

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Forschungsbericht

12/2014

Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Aktivierung von älteren ALG-II-Beziehenden mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen

Der Einfluss lokaler Umsetzungsstrategien

Martin Brussig
Tim Stegmann
Lina Zink

ISSN 2195-2655

Aktivierung von älteren ALG-II-Beziehenden mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen

Der Einfluss lokaler Umsetzungsstrategien

Martin Brussig (Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen)

Tim Stegmann (Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen)

Lina Zink (Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen)

Mit der Publikation von Forschungsberichten will das IAB der Fachöffentlichkeit Einblick in seine laufenden Arbeiten geben. Die Berichte sollen aber auch den Forscherinnen und Forschern einen unkomplizierten und raschen Zugang zum Markt verschaffen. Vor allem längere Zwischen- aber auch Endberichte aus der empirischen Projektarbeit bilden die Basis der Reihe.

By publishing the Forschungsberichte (Research Reports) IAB intends to give professional circles insights into its current work. At the same time the reports are aimed at providing researchers with quick and uncomplicated access to the market.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	6
Abstract	6
1 Fragestellung des Forschungsvorhabens	8
2 Datengrundlagen	12
2.1 Vorstudie: Fallstudien in fünf Impuls-50plus-Verbänden	13
2.2 Organisationsbefragung der Grundsicherungsstellen: Inhalte und Durchführung.....	15
2.3 Teilnehmerbefragung und Prozessdaten	17
2.3.1 Inhalte.....	17
2.3.2 Stichprobe und Panelkonzept	20
2.3.3 Zusammengesetzter Datensatz	22
3 Struktur, Veränderung und Förderung der Teilnehmenden.....	23
3.1 Soziodemografie, Haushalt und Bildung	24
3.2 Basiskompetenzen	24
3.3 Allgemeine Lebenszufriedenheit	25
3.4 Soziale Kompetenzen und Persönlichkeit, soziales Umfeld und Stabilität.....	26
3.5 Berufsbezogene Ressourcen und Suchverhalten	27
3.6 Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit	29
3.7 Gesundheitszustand.....	29
3.8 Konzessionsbereitschaft	30
3.9 Mobilität	30
3.10 Verlust der zeitlichen Strukturierung.....	31
3.11 Kontrollüberzeugungen	31
3.12 Förderung	33
3.12.1 Darstellung der Förderung	34
3.12.2 Bewertung und Einschätzung zu den Förderangeboten	36
3.13 Aktuelle Beschäftigungssituation in den Daten der telefonischen Befragung.....	38
4 Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit	41
4.1 Das Konzept des Beschäftigungsfähigkeitsindexes	42
4.2 Eingrenzung der Stichprobe.....	46
4.3 Die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden an Impuls 50plus	47
4.4 Indexbildung und Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit über die Zeit.....	50

5	Strukturen und Strategien der Grundsicherungsstellen.....	51
5.1	Dimensionen der Typisierung.....	51
5.2	Typisierung der Grundsicherungsstellen.....	54
6	Zusammenhang von Umsetzung und Erfolg.....	58
6.1	Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit.....	59
6.2	Integrationen.....	62
6.2.1	Datengrundlage und Definitionen.....	62
6.2.2	Analyse des Integrationszeitpunktes.....	63
7	Zusammenfassung und Einordnung der Ergebnisse.....	69
	Literatur.....	73
	Anhang 1 Probitmodell zur Schätzung der Gewichtung des BSF-Indexes.....	75
	Anhang 2 Regressionsmodell zu Aktivierungsfortschritten.....	76

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Gegenüberstellung der Programme Perspektive 50plus und Impuls 50plus.....	11
Tabelle 2	Konzepte und Datenquellen der Untersuchung.....	12
Tabelle 3	Realisierte Experteninterviews.....	13
Tabelle 4	Stichprobenausfälle während der Feldphase.....	21
Tabelle 5	Ausfälle in Welle B3/Z2.....	22
Tabelle 6	Ausfallgründe mit Umfang in Welle B3/Z2.....	22
Tabelle 7	Übersicht über die Telefonstichproben.....	23
Tabelle 8	Items zur allgemeinen Lebenszufriedenheit.....	25
Tabelle 9	Persönlichkeit und Soziabilität.....	26
Tabelle 10	Unterstützergruppen.....	27
Tabelle 11	Berufsbezogene Ressourcen.....	27
Tabelle 12	Items zu „Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit“.....	29
Tabelle 13	Konzessionsbereitschaft.....	30
Tabelle 14	Verlust der zeitlichen Strukturierung.....	31
Tabelle 15	Anteilswerte der Variablen zur Kontrollüberzeugung/ Welle 1.....	33
Tabelle 16	Themen in Beratungsgesprächen.....	34
Tabelle 17	Angebotene Hilfeleistungen bei entsprechenden Problemen.....	35
Tabelle 18	Angebote der Grundsicherungsstelle nach Aufnahme einer Tätigkeit.....	36
Tabelle 19	Bewertung einzelner Aspekte von Impuls 50plus.....	37
Tabelle 20	Zutreffen einzelner Aussagen über Impuls 50plus.....	38
Tabelle 21	Erwerbssituation und Arbeitsumfang.....	38

Tabelle 22	Bewertung der aktuellen Tätigkeit.....	40
Tabelle 23	Perspektiven der Beschäftigung	41
Tabelle 24	Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit.....	44
Tabelle 25	Anteils- und Durchschnittswerte der Kompetenzen und Ressourcen (Beschäftigungsfähigkeit)/Welle 1	48
Tabelle 26	Dimensionen der Typisierung: Adressaten	54
Tabelle 27	Dimensionen der Typisierung: Geschäftspolitische Ziele	55
Tabelle 28	Teilnehmerseitige operative und instrumentelle Elemente	56
Tabelle 29	Dimensionen der Typisierung: Arbeitgeberseitige operative und instrumentelle Elemente	57
Tabelle 30	Dimensionen der Typisierung: Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente.....	58
Tabelle 31	Dimensionen der Typisierung: Beteiligung weiterer Akteure	58
Tabelle 32	Aktivierungseffekte der Umsetzungsvarianten/Strategiecluster.....	61
Tabelle 33	Übergang in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	66
Tabelle 34	Übergänge in geringfügige Beschäftigung.....	68

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Siedlungsstrukturelle Regionstypen.....	46
-------------	---	----

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesagentur für Arbeit
BBSR	Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BSF	Beschäftigungsfähigkeit
BSFI	Beschäftigungsfähigkeitsindex
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
EVN	Erweiterter Verbleibsnachweis
gsub	Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAQ	Institut Arbeit und Qualifikation
IEB	Integrierte Erwerbsbiografien
P50plus	„Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte in den Regionen“
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch
SGB III	Sozialgesetzbuch Drittes Buch

Zusammenfassung

Eine beträchtliche Zahl gerade unter den älteren Arbeitslosen weist vielfältige Vermittlungshemmnisse auf. Ihre Integration in Beschäftigung stellt eine Herausforderung für die Arbeitsmarktpolitik dar. Der vorliegende Forschungsbericht stellt Ergebnisse eines Programms für ältere besonders arbeitsmarktferne ALG-II-Beziehende vor, das innerhalb des Bundesprogramms Perspektive 50plus angesiedelt ist. In diesem Teilprogramm unter der Bezeichnung Impuls 50plus werden Teilnehmende bis zu 36 Monate intensiver gefördert als dies in der Regelförderung möglich ist. Am Ziel einer Integration in ungeförderte Beschäftigung wurde mit Impuls 50plus festgehalten, die Ziele der sozialen Teilhabe und der Steigerung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit gegenüber der Regelförderung jedoch aufgewertet. Charakteristisch waren zudem große Spielräume für die lokalen Arbeitsmarktdienstleister bei der Umsetzung von Impuls 50plus.

Untersucht wurde der Zusammenhang von regionalen Strukturen und Strategien der Umsetzung von Impuls 50plus und den Erfolgen bei der Aktivierung und der Integration der Teilnehmenden: Welche Elemente der regionalen Umsetzung sind bei der Aktivierung und Integration der Zielgruppe besonders erfolgsträchtig?

Die Ergebnisse zeigen, dass die Stabilisierung bzw. Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und die Integration in Beschäftigung keine gegensätzlichen Ziele sind. Gerade in Grundsicherungsstellen mit jenen Umsetzungsvarianten, die die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, der sozialen Stabilisierung und gesellschaftlichen Teilhabe betonen, ist die Integrationswahrscheinlichkeit höher als in Grundsicherungsstellen mit Umsetzungsvarianten, die auf gesellschaftliche Teilhabe weniger Wert legen und deutlicher Erwerbsintegration anstreben. Die Ergebnisse zeigen darüber hinaus, dass Arbeitsmarktdienstleister eine Tendenz zum Creaming aufweisen, die durch klare Vorgaben zur Definition des förderfähigen Personenkreises und zur Vergütung der Arbeitsmarktdienstleister begrenzt, aber nicht vollständig eliminiert werden kann.

Abstract

A considerable number of people, particularly the older unemployed, exhibit a variety of barriers to placement. Integrating them into employment constitutes a challenge for labor market policy. The current research report presents the results of a program aimed at older persons receiving means-tested unemployment benefit (ALG II) who have multiple placement obstacles; it is located within the Federal Program "Perspektive 50plus" (Perspectives 50-plus). In the sub-program, entitled "Impuls 50plus" (Impulse 50-plus), the participants are supported in a more intensive way for up to 36 months than is possible via standard support. While with Impulse 50-plus the aim of integration into unsubsidized employment has been retained, more emphasis has been placed - in contrast to regular support - on the goals of

social inclusion as well as enhancement and/or reconstitution of employability. What is also characteristic is the greater discretion enjoyed by local labor market service providers in implementing Impulse 50-plus.

The research program has examined the connection between regional structures and strategies in implementing Impulse 50-plus, along with the successes achieved in activating and integrating those taking part: What elements of regional implementation are particularly likely to succeed in activating and integrating the target group?

The results show that the stabilization and/or the enhancement of employability and integration into employment are not opposing goals. Particularly in job centers with implementation variants emphasizing the support of employability, social stabilization and inclusion in society, the likelihood of integration is higher than in job centers with implementation variants that lay less priority on social inclusion and strive more clearly towards integration into employment. In addition, the results show that labor market service providers have a tendency towards 'creaming' which can be partially limited by clear specifications regarding the definition of the circle of persons eligible for support and the way the labor market service providers are remunerated, but cannot be eliminated completely.

1 Fragestellung des Forschungsvorhabens

Unter älteren Langzeitarbeitslosen finden sich Personen, für die übliche Instrumente der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik auf Grund mehrfacher, teils gravierender Vermittlungshemmnisse häufig nicht angemessen sind. Dazu zählen gravierende gesundheitliche Einschränkungen, psychosoziale Problemlagen wie schwierige Verhältnisse in der Bedarfsgemeinschaft bzw. dem näheren Umfeld, Suchterkrankungen, Überschuldung, Verlust der zeitlichen Strukturiertheit und weitere. Jüngste Untersuchungen belegen das Vorhandensein einer zusätzlich problembehafteten Gruppe innerhalb der Langzeitarbeitslosen, rund ein Drittel weisen laut Schubert et al. (2013) innerhalb eines Jahreszeitraumes Symptome psychischer Erkrankungen auf.

Speziell für die Gruppe der Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen wurde das Instrument des Beschäftigungszuschusses geschaffen, der als „Ultima Ratio“ (Koch et al. 2010) eine unbefristete Subventionierung von Arbeitsplätzen für „Minderleister“ ermöglichte (§ 16e SGB II a. F. bis April 2012¹). Problematisch am Beschäftigungszuschuss war zum einen die dauerhafte Mittelbindung aus dem Eingliederungstitel der Grundsicherungsstelle und zum anderen der Umstand, dass der Beschäftigungszuschuss nur für Personen in Frage kam, die ein Mindestmaß an arbeitsbezogener Tagesstruktur aufwiesen. Einzelne Modellansätze im Bundesprogramm Perspektive 50plus zeigten, dass durch persönliche Begleitung und intensive Förderung auch Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen in den Ersten Arbeitsmarkt integriert werden können und dass dies teilweise auch ohne die Zahlung hoher und langfristiger Lohnsubventionen erreicht werden kann.

Vor dem Hintergrund einer Personengruppe nicht unbeträchtlichen Ausmaßes mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen und eines arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums, das auf diese Personengruppe nicht genau genug eingehen kann, wurde im Rahmen des Bundesprogramms Perspektive 50plus unter der Bezeichnung Impuls 50plus ein Modell eingeführt, das sich durch seine besondere Zielgruppendefinition, lokale Gestaltungsfreiheit und den Finanzierungsmodus auszeichnet.

Das Teilprogramm Impuls 50plus entstand Anfang 2010 als Sonderförderung im Rahmen des Bundesprogramms „Perspektive 50plus - Beschäftigungspakte in den Regionen“. Mit Impuls 50plus sollen Personen gefördert werden, die „wegen fehlender Integrationswahrscheinlichkeit“ bisher „nicht in die Vermittlungsbemühungen einbezogen“ worden sind „oder bei denen in der Vergangenheit Vermittlungsbemühungen mehrfach fehlschlagen“ und bei denen „multiple Vermittlungshemmnisse“ bestehen. Die Fördermaßnahmen in Impuls 50plus zielen darauf ab, Personen, „die ganz besondere Schwierigkeiten haben beim Zugang zum Arbeitsmarkt, zu aktivie-

¹ Seitdem wurde das Instrument des Beschäftigungszuschusses in die „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ umgewandelt. Der wesentliche Unterschied ist, dass diese Förderung nun nicht mehr unbefristet möglich ist.

ren und damit ihre Beschäftigungsfähigkeit und ihre Integrationschancen zu erhöhen“ (gsub 2010: I). Teilnehmende können bis zu 36 Monate in diesem Programm gefördert werden und sollten in der Regel mindestens 12 Monate gefördert werden. Mit den besonders zugeschnittenen Finanzierungsbedingungen wurde es den Beschäftigungspakten ermöglicht, sich stärker um die Gruppe der schwer Vermittelbaren zu kümmern. Als Teilnehmende konnten von den Beschäftigungspakten Personen ausgewählt werden, die

- *langzeitarbeitslos und arbeitsmarktfremd sind.* Dafür sollten sie in den letzten 24 Monaten nicht mehr arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt gewesen sein (Marktersatzmaßnahmen sind insofern unschädlich); kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse von unter vier Wochen, die insgesamt die Dauer von drei Monaten nicht überschreiten, gelten ebenfalls als unschädlich;
- *von der bisherigen Förderung nicht profitieren konnten,* d. h. die bisher nicht in Erwerbstätigkeit integriert werden konnten, unabhängig davon, ob sie bereits mit den vorhandenen Instrumenten des SGB II/III gefördert wurden oder nicht,
- *zu den „Älteren“ am Arbeitsmarkt gehören,* womit nicht nur rentennahe Personen gemeint sind. Die Teilnehmenden an Impuls sollten bei Projekteintritt älter als 48 Jahre sein, und die
- *grundsätzlich eine positive Erwerbsprognose haben.*

Insofern entspricht die Zielgruppe dem Personenkreis, für den der Beschäftigungszuschuss in Betracht kam.

Die genaue Zielgruppendefinition konnte von den Beschäftigungspakten im Rahmen dieser Vorgaben selbst verfeinert werden. Die Beschäftigungspakte hatten daher die Möglichkeit, die Zusammensetzung der Programmteilnehmenden zu beeinflussen und darauf wiederum die Maßnahmen abzustimmen.

Während der angestrebte Personenkreis des Programms Impuls 50plus ähnlich der des Beschäftigungszuschusses ist, unterscheiden sich die Ziele, die jeweils erreicht werden sollen. Ziel von Impuls 50plus ist die Integration der Teilnehmenden in ein Beschäftigungsverhältnis am Ersten Arbeitsmarkt, das entweder gar nicht oder zumindest nicht dauerhaft gefördert wird. Die Aufnahme einer Beschäftigung im sogenannten Zweiten Arbeitsmarkt zählt ausdrücklich nicht als erfolgreiche Integration. Dies ist ein deutlicher Unterschied zu der Intention des Beschäftigungszuschusses, der darauf ausgerichtet ist, unabhängig von den für die Allgemeinheit entstehenden Kosten gesellschaftliche Teilhabe in Form von Beschäftigung zu ermöglichen.

Die Finanzierung von Impuls 50plus erfolgt zu besseren Bedingungen als sie im Bundesprogramm Perspektive 50plus gegeben sind (siehe Tabelle 1). Sowohl für Impuls als auch für Perspektive 50plus erfolgen Mittelzuweisungen an die Beschäftigungspakte auf Basis des jährlichen Zielvereinbarungsprozesses, bei dem das BMAS und Vertreter der Grundsicherungsstellen bzw. Beschäftigungspakte die Anzahl der angestrebten Aktivierungen und Integrationen aushandeln. Bei Verfehlung

der Zielzahlen werden von den Pakten zwar keine Mittel zurückgefordert, jedoch werden die geringeren Aktivierungs- oder Integrationszahlen bei den nächsten Zielvereinbarungsgesprächen berücksichtigt. Für Impuls 50plus wird die Höhe der jährlich zugewiesenen Mittel wie folgt berechnet: Für die Aktivierung erhält der Pakt eine Grundfinanzierung von 1.500 Euro pro Jahr und Teilnehmenden; für die angestrebten Beschäftigungsaufnahmen erhalten die Grundsicherungsstellen 3.000 Euro für Integrationen mit einer Beschäftigungsdauer von unter sechs Monaten und 5.000 Euro für Integrationen mit einer Beschäftigungsdauer von mehr als sechs Monaten sowie für Existenzgründungen. Es besteht eine Obergrenze für die Förderung von Integrationen in Höhe von 10 Prozent der Teilnehmenden. Damit stellt das BMAS als Mittelgeber einerseits in Rechnung, dass aus der Zielgruppe nur wenig Integrationen zu erwarten sind, und möchte andererseits darauf hinwirken, dass Personen, die voraussichtlich leicht zu integrieren sind, nicht in das Programm Impuls 50plus hineinströmen. Bei der Einführung dieses Finanzierungsmodus (des sogenannten „Finanzierungsmodells C“) dürfte auch eine Rolle gespielt haben, dass die weit überwiegende Mehrzahl der an Perspektive 50plus beteiligten Jobcenter (mit im Programmverlauf wachsender Tendenz) sich von zwei angebotenen Finanzierungsmodellen für dasjenige entschieden hatten, bei dem die Finanzierung ausschließlich an die erreichten Integrationen geknüpft war. Der damit von den beteiligten Grundsicherungsstellen freiwillig gewählte Finanzierungsmodus bot keine Refinanzierung für die Erbringung von Dienstleistungen an Personen, deren Integration nicht gelang, und somit einen eher negativen Anreiz zur Aktivierung von Personen, deren Integration unwahrscheinlich erschien. Durch das Finanzierungsmodell C sollte dieser Anreiz unterbunden werden.

Impuls 50plus wurde zu Beginn von 224 Grundsicherungsstellen der 349 Grundsicherungsstellen, die im Jahr 2010 am Bundesprogramm teilnahmen, umgesetzt. Innerhalb der Beschäftigungspakte waren somit nicht immer alle Grundsicherungsstellen an der Umsetzung beteiligt. Im Jahr 2011 wurde das Bundesprogramm Perspektive 50plus erheblich ausgeweitet, so dass insgesamt 421 Grundsicherungsstellen beteiligt waren. Impuls 50plus wurde dann in 311 Grundsicherungsstellen umgesetzt, dies sind 87 mehr als noch 2010. Im Oktober 2013 wurden im Rahmen von Impuls 50plus annähernd 25.000 Personen gefördert.

Tabelle 1
Gegenüberstellung der Programme Perspektive 50plus und Impuls 50plus

	Perspektive 50plus	Impuls 50plus
Herkunft der Mittel	Bundeshaushalt (BMAS)	Bundeshaushalt (BMAS)
Zielgruppe	Ältere Langzeitarbeitslose oder von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte im SGB II	Ältere Langzeitarbeitslose oder von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte im SGB II; Konzentration auf Personen mit besonderen Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt
Vergütung der Leistungserbringer	Durch jährliche Zielvereinbarungen Vergütung variiert nach Finanzierungsmodell Keine oder geringe Vergütung (500 Euro pro Jahr) für Aktivierung Pro Integration in sv-Beschäftigung oder Existenzgründung zwischen 1.500 und 5.000 Euro	Durch jährliche Zielvereinbarungen Pro Aktivierung 1.500 Euro pro Jahr Pro Integration in sv-Beschäftigung oder Existenzgründung 3.000 Euro bzw. (Dauer der Beschäftigung mindestens sechs Monate) 5.000 Euro „Integrationsprämie“ ist auf max. 10 Prozent der Teilnehmenden gedeckelt
Umsetzung	Regionale Verbände mit hoher Autonomie in der Ausgestaltung, Maßnahmegestaltung und Maßnahmezuweisung	Regionale Verbände mit hoher Autonomie in der Ausgestaltung, Maßnahmegestaltung und Maßnahmezuweisung
Teilnehmende Grundsicherungsstellen (2010/ 2012)	349/421	224/311
Aktivierte Personen (2010 / 2011)	Ca. 170.000/160.000	Ca. 19.000/30.000

Quelle: eigene Darstellung.

Die Evaluation des gesamten Bundesprogramms Perspektive 50plus endete mit Ablauf des Jahres 2010, so dass bis dahin nur ein Jahr der Umsetzung von Impuls 50plus evaluiert werden konnte. Die zeitliche Begrenzung der Evaluation war von Beginn an unangemessen, da die Förderung der Teilnehmenden auf bis zu 36 Monate angelegt ist. Der vorliegende Bericht stellt die Ergebnisse zur Begleitforschung von Impuls 50plus vor, die das IAB im Rahmen der Wirkungsforschung nach § 55 (1) SGB II an das Institut Arbeit und Qualifikation vergeben hat.

Ein prägendes Merkmal von Impuls 50plus (wie auch schon für Perspektive 50plus) ist die relativ autonome Umsetzung des Bundesprogramms vor Ort. Eine Analyse von Impuls 50plus muss daher lokal unterschiedliche Umsetzungsformen berücksichtigen, kann umgekehrt aber auch etwas über die Einflüsse der lokalen Umsetzung auf Programmeffekte aussagen. Im Zentrum des Forschungsvorhabens steht die Frage nach dem Zusammenhang von regionaler Umsetzung von Impuls 50plus und den Erfolgen bei der Aktivierung und der Integration der Teilnehmenden. Gelingt es, auch in einer Zielgruppe mit besonders schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen wirksam zu aktivieren und Integrationen zu erreichen? Und falls dies der Fall ist: Welche Elemente der regionalen Umsetzung erweisen sich als erfolgsträchtig?

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 werden zunächst die Datengrundlagen der Untersuchung vorgestellt. Daran schließt sich eine Beschreibung der Personen an, die von Impuls 50plus erfasst wurden („Teilnehmende“) (Kapitel 3). Besonderes Gewicht wird auf die Analyse ihrer Beschäftigungsfähigkeit gelegt, die in Kapitel 4 dargestellt wird. Das Kapitel 5 stellt die unterschiedlichen Vorgehensweisen der dezentral agierenden Grundsicherungsstellen vor, die mit Hilfe von clusteranalytischen Verfahren typisiert werden. Im Kapitel 6 werden schließlich Zusammenhänge zwischen den Vorgehensweisen der Grundsicherungsstellen und den Aktivierungserfolgen - Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit und Integration in Beschäftigung - untersucht. Das Kapitel 7 fasst die Ergebnisse zusammen und entwirft Schlussfolgerungen für die Arbeitsmarktpolitik gegenüber Älteren und zum Forschungsbedarf, wie er sich im Ergebnis dieser Untersuchung darstellt.

2 Datengrundlagen

In dieser Untersuchung werden unterschiedliche Datengrundlagen verwendet und zusammengeführt:²

In einer „Vorstudie“ wurden zunächst Fallstudien in fünf systematisch ausgewählten Netzwerken durchgeführt, die Impuls 50plus umsetzen. Die Strukturen und Strategien der Grundsicherungsstellen bei der Umsetzung von Impuls 50plus wurden in standardisierter Form mittels einer webbasierten Organisationsbefragung erhoben. Darüber hinaus wurden Teilnehmende befragt. Sofern die befragten Personen zustimmten, wurden die Informationen aus der Telefonbefragung mit Daten der integrierten Erwerbsbiographien, also Prozessdaten aus den Geschäftsprozessen der BA, verknüpft. Die Datengrundlagen sind in Tabelle 2 zusammengefasst und werden im Folgenden erläutert.

Tabelle 2
Konzepte und Datenquellen der Untersuchung

	Quelle	Beschreibung
1 Strukturen und Strategien der Grundsicherungsstellen	Webbasierte Befragung aller Grundsicherungsstellen mit Impuls 50plus	Drei Wellen (2010/2011/2012)
2 Aktivierungsfortschritte/ Beschäftigungsfähigkeit	Telefonische Teilnehmerbefragung	3 Wellen (Bestandsstichprobe) 2 Wellen (Zugangsstichprobe)
3 Integration in Beschäftigung	Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und Erweiterte Verbleibsnachweise (EVN)	
Weitere Quelle Vorstudie (zur Präzisierung von 1)	Fallstudien in fünf Impuls-50plus-Verbänden	

Quelle: eigene Darstellung.

² Teile dieses Kapitels sind dem Zwischenbericht entnommen, ohne dass dies einzeln ausgewiesen wird, vergleiche insbesondere Schweer et al. 2012, Kap. 3.1, 4.1 und 5.1.

2.1 Vorstudie: Fallstudien in fünf Impuls-50plus-Verbänden

Es wurden zunächst Fallstudien in fünf systematisch ausgewählten Jobcentern durchgeführt, um Förderansätze der Grundsicherungsstellen zu erfassen, die über einen hohen lokalen Gestaltungsspielraum verfügen. Ausgewählt wurden Jobcenter, die bereits im Rahmen der Evaluation des gesamten Bundesprogramms untersucht worden sind, sowie Grundsicherungsstellen, die Impuls 50plus erst seit 2011 umsetzen. Pro Jobcenter wurden vier bis fünf Expertengespräche mit Umsetzern auf der Führungs- und Fachebene im Umfang von jeweils etwa 90 Minuten durchgeführt (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3
Realisierte Experteninterviews

Jobcenter	Gesprächsdatum	Funktion des Gesprächspartners	Intern/extern
Fallstudie 1 (Phase 1, Land)	22.11.2011	Leitungsebene (telefonisch)	intern
	29.11.2011	2 Personen der Leitungsebene (Jobcenter Hannover)	intern
		2 Personen der Arbeitsebene	intern
		Leitungsebene	intern
	21.12.2011	Arbeitsebene (Jobcenter Hannover, telefonisch)	intern
Fallstudie 2 (Phase 1, Stadt)	20.12.2011	Arbeitsebene	extern
		2 Personen der Leitungsebene	extern
		2 Personen der Arbeitsebene	extern
		Leitungsebene und Arbeitsebene	intern
Fallstudie 3 (Phase 1, Stadt)	10.01.2012	Leitungsebene	extern
	11.01.2012	Arbeitsebene	extern
		Leitungsebene	intern
		Leitungsebene	intern
		Arbeitsebene	extern
Fallstudie 4 (Phase 2, Stadt)	27.01.2012	2 Personen der Leitungsebene (davon 1 Person vom Jobcenter Berchtesgadener Land)	intern
		Arbeitsebene	intern
		Arbeitsebene	extern
Fallstudie 5¹ (Phase 3, Land)	31.01.2012	2 Personen der Leitungsebene	intern
		2 Personen der Arbeitsebene	intern

¹ Ein mit einer Person der Jobcenter-internen Leitungsebene geplantes Gespräch konnte auf Grund längerer Abwesenheit des Interviewpartners nicht mehr realisiert werden.

Quelle: Schweer et al. 2012: 25.

Die Jobcenter wurden zum einen danach ausgewählt, wie viel Erfahrung sie bereits in dem Programm Impuls 50plus gesammelt hatten. Einbezogen wurden drei Jobcenter, die bereits seit 2010 Impuls 50plus umsetzen und daher ihre Konzepte festigen und weiterentwickeln konnten, sowie je ein Jobcenter, das in 2011 und 2012 und somit in der dritten Programmphase eingetreten ist. Zum anderen wurden die Jobcenter gleichermaßen aus ländlichen und urbanen Regionen bestimmt. Unter

den drei Jobcentern, die von Beginn an Impuls 50plus umgesetzt haben, beabsichtigten - auf Grundlage der eingereichten Konzepte - zwei ein externes Management der Umsetzung, das nicht durch die Grundsicherungsstelle durchgeführt wird, sowie ein Jobcenter, das die Umsetzung von der Grundsicherungsstelle direkt betreiben wurde.

Die Beobachtungen in den Fallstudien lassen sich am ehesten mit Bezug zum - größeren und seinerzeit bereits etablierten - Bundesprogramm Perspektive 50plus interpretieren.³ Demnach gibt es in einigen Punkten *keinen Unterschied* zu Perspektive 50plus, in das Impuls 50plus „eingebettet“ ist. So haben die beteiligten Fach- und Führungskräfte der Jobcenter überwiegend keine Schulung erhalten, die speziell für Impuls 50plus und seinen Teilnehmerkreis oder die auf sie bezogenen Maßnahmen gerichtet wären (Schweer et al. 2012: 96) und nicht bereits im Rahmen von Perspektive 50plus abgedeckt worden war. „Der Hauptgrund hierfür sind zum Teil kleine Organisationseinheiten zur Umsetzung von Impuls 50plus, die je nach Größe des Jobcenters aus lediglich ein bis zwei Personen bestehen können“ (ebda.). Informationen über Impuls 50plus innerhalb der Pakte (also über die Grundsicherungsstellen hinaus) und teilweise auch über Paktgrenzen hinaus waren aber verbreitet. Auch in der Öffentlichkeitsarbeit war Impuls 50plus nicht eigenständig: „Keines der befragten Jobcenter betreibt eine spezifische, auf Impuls 50plus ausgerichtete *Öffentlichkeitsarbeit* und *Ansprache von Unternehmen*. Der Modellansatz wird - mehr oder weniger explizit - in der Kommunikationsstrategie zum Bundesprogramm Perspektive 50plus mitkommuniziert“ (ebda.: 101). Auch hinsichtlich der Methoden in der Arbeit mit den Teilnehmenden gibt es wenig Unterschiede im Grundsatz. In beiden Programmen kommen das beschäftigungsorientierte Fallmanagement als auch sozialpädagogische Ansätze zum Zuge; wegen dieser Gemeinsamkeit war eine spezielle Qualifizierung der Fallmanager nicht erforderlich. Wohl aber sahen die befragten Fach- und Führungskräfte in den Fallstudien Unterschiede im Teilnehmerkreis sowie im Zeithorizont der Aktivierung, der wegen der größeren Vermittlungshemmnisse noch länger anzulegen sei als es in Perspektive 50plus ohnehin der Fall ist. Dies ist durch die Programmgestaltung von Impuls 50plus auch intendiert. Allerdings gab es auch bei der übereinstimmend als schwerer zu vermittelnden Klientel sowohl integrationsorientierte Strategien, also solche, die auf eine Erwerbstätigkeit im Ersten Arbeitsmarkt orientierten, als auch solche, die sich stärker auf eine soziale Teilhabe ausrichteten, ohne dass eine Erwerbsintegration auf dem Ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund stand. Weiterhin zeichnete sich „insbesondere in den schon länger am Bundesprogramm teilnehmenden und in Großstädten angesiedelten Jobcentern [ab], dass eigentlich deutlich mehr Personen in das Finanzierungsmodell C aufgenommen werden könnten, als es derzeit möglich ist“ (ebda.: 102). Auf diese Weise kommt der Zuweisungsentscheidung zur Teilnahme durch die Fachkräfte - wer kann teilnehmen, wer nicht - eine große Bedeutung zu,

³ Ausführlich zu den Ergebnissen der Vorstudie siehe den Zwischenbericht (Schweer et al. 2012, Kapitel 3.2 und 3.3).

weil nun bewusst innerhalb der vorgegebenen Kriterien erwartbar leichter oder schwerer zu vermittelnde Personen ausgewählt werden können. Allerdings wird ein schrankenloses *Creaming* begrenzt durch die Vorgabe, dass die Refinanzierung für eine Integration auf 10 Prozent der Teilnehmenden begrenzt ist.

2.2 Organisationsbefragung der Grundsicherungsstellen: Inhalte und Durchführung

Die Befragung der Grundsicherungsstellen zur Umsetzung von Impuls 50plus erfolgte in drei Wellen (2010, 2011, 2012). Für die erste Welle wurde die im Rahmen der Evaluation des gesamten Bundesprogramms durchgeführte Befragung der Grundsicherungsstellen genutzt, um die Strukturen und Strategien im Jahr 2010 abbilden zu können. Die umsetzenden Jobcenter wurden insgesamt dreimal befragt. Die Organisationsbefragung wurde genutzt, um die Grundsicherungsstellen bezüglich ihrer Umsetzung von Impuls 50plus mit clusteranalytischen Verfahren zu typisieren (siehe ausführlich Abschnitt 5.2 sowie Stegmann 2014).

Die Fragen erstreckten sich auf vier Teilbereiche zu (1) Adressaten und geschäftspolitischen Zielen, (2) zu den Strukturen und Prozessen der Impuls-50plus-Projekte, (3) zu den eingesetzten Strategien und Instrumenten und (4) zur regionalen Vernetzung und zu den Angeboten an Unternehmen. Im Wesentlichen wurde der Fragebogen verwendet, der auch für die Untersuchung des Bundesprogramms Perspektive 50plus verwendet wurde. Fünf Fragen wurden aufgrund der Erkenntnisse aus der Vorstudie neu in den Fragenkatalog aufgenommen. Diese beziehen sich auf die Zielsteuerung mit beauftragten Dienstleistern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Haus, auf das Betreuungskonzept sowie auf die Modalitäten einer möglichen Nachbetreuung von Teilnehmenden nach erfolgreicher Integration. Daneben wurde eine Reihe von Fragen modifiziert, um die aktuellen Entwicklungen in der Umsetzung von Impuls 50plus abzubilden, so zur Ausgestaltung der operativen Umsetzung in eher internen, eher externen oder gemischten Strukturen, zur Zuständigkeit für die Auswahl der Teilnehmenden und die Spezialisierung in der Betreuung, zum Maßnahmeangebot für die Teilnehmenden an Impuls 50plus, zur Ausgestaltung von Lohnkostenzuschüssen sowie einer möglichen Nachbetreuung und Nachqualifizierung nach erfolgreicher Integration der Teilnehmenden sowie zur zeitlichen Ausgestaltung von Präsenzzeiten der Teilnehmenden.

Die Befragung der Grundsicherungsstellen zur Umsetzung von Impuls 50plus im Jahr 2011 (Welle 2) startete Ende Februar 2012 und war annähernd vier Monate online. Zu Beginn der Feldphase erhielten die Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer oder die für die Umsetzung von Impuls 50plus verantwortliche Person eine Einladungs-E-Mail zu der Befragung. Es konnten alle Grundsicherungsstellen angeschrieben werden.

Durch die lange Feldphase und eine intensive Feldpflege konnte eine gute Ausschöpfung erreicht werden. Von den 311 eingeladenen Grundsicherungsstellen beteiligten sich 288 an der Befragung (92,6 Prozent). Davon füllten 279 Grundsiche-

rungsstellen den Fragebogen vollständig aus (96,9 Prozent). Der Rücklauf war kurz nach dem Start der Feldphase bereits sehr hoch, 43,7 Prozent der eingeladenen Grundsicherungsstellen hatten bereits nach neun Tagen an der Befragung teilgenommen, 58,5 Prozent nach 20 Tagen und 64,9 Prozent nach 30 Tagen.

Gegenstand der zweiten Befragungswelle im Rahmen des laufenden Forschungsvorhabens war die Umsetzung von Impuls 50plus im Jahr 2012. Die webbasierte Befragung war vom 14.1.2013 bis zum 30.3.2013 im Feld. Zur Befragung waren 275 Grundsicherungsstellen eingeladen, 243 davon beantworteten den Fragebogen, dies entspricht einer Rücklaufquote von 88,4 Prozent.

In einzelnen Fällen meldeten sich Grundsicherungsstellen, um über geänderte Zuständigkeiten oder Personalwechsel zu informieren. In allen Fällen wurde versucht, eine neue Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner zu bestimmen und die Einladung zu der wiederholten Befragung erneut zu versenden.⁴ Der kombinierte Datensatz aus der Befragung der Jobcenter im Rahmen der Evaluation des gesamten Bundesprogramms Perspektive 50plus umfasst insgesamt 733 Datensätze, davon 203 (27,7 Prozent) in Welle 1, 287 (39,2 Prozent) in Welle 2 und 243 (33,2 Prozent) in Welle 3. Die Beobachtungen stammen von insgesamt 327 unterschiedlichen Jobcentern, von denen rund 43 Prozent an allen drei Befragungszeitpunkten teilgenommen haben. Rund 31 Prozent konnten ausschließlich in Welle 2 und 3 befragt werden, weitere sieben Prozent nur in Welle 2, wobei es sich bei diesen insgesamt 124 Fällen um Jobcenter handelt, die Impuls 50plus erst ab 2011 umgesetzt haben. Rund zwölf Prozent der im zusammengespielten Datensatz enthaltenen Jobcenter nahmen ausschließlich an Welle 1 teil, weitere sieben Prozent an Welle 1 und 2.

Die Panelmortalität bei den bereits im Jahr 2010 erstmalig befragten Jobcentern liegt im Jahr 2011 bei 19,7 Prozent, von den ursprünglich 203 befragten Jobcentern nahmen in Welle 2 nur 163 teil. In Welle 3 sinkt die Zahl der Rückläufe auf 141, bezogen auf Welle 1 sind das rund 31 Prozent weniger. Insgesamt liegen 507 Datensätze von Jobcentern vor, die im Jahr 2010 erstmalig befragt wurden. Von den 124 im Jahr 2011 erstmalig befragten Jobcentern nahmen an der Nachfolgebefragung noch 102 Jobcenter teil, dies entspricht einer Panelmortalität von 17,7 Prozent. Insgesamt liegen 226 Datensätze von Jobcentern vor, die im Jahr 2011 erstmalig befragt wurden.

⁴ Von den ursprünglich 279 angeschriebenen Jobcentern wurden vier während der Feldphase aus der Befragung ausgeschlossen: Das Jobcenter Cochem-Zell teilte mit, dass Impuls 50plus im Jahr 2012 nicht mehr umgesetzt wurde. Das Jobcenter Rhein-Kreis Neuss teilte mit, dass die Umsetzung von Impuls 50plus nach dem tödlichen Übergriff auf eine im Dienst befindliche Mitarbeiterin in der ersten Jahreshälfte des Jahres 2012 ausgesetzt wurde. Für die Jobcenter Burgenlandkreis und Ulm konnten keine neuen Ansprechpartner ermittelt und die Einladung zur Befragung somit nicht zugestellt werden.

2.3 Teilnehmerbefragung und Prozessdaten

Die telefonische Befragung der Teilnehmenden wurde insbesondere für die Schätzung der Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit durchgeführt, Gegenstand der Befragung waren aber auch sozio-demografische Merkmale, weitere Skalen und die Zufriedenheit mit der Förderung im Rahmen des Bundesprogramms.

2.3.1 Inhalte

Die einzelnen Themenblöcke der Befragung werden im Folgenden kurz dargestellt.

Allgemeine Lebenszufriedenheit

Als Einstieg in das Interview wurden den Teilnehmenden fünf Fragen zu ihrer aktuellen Lebenszufriedenheit gestellt und gebeten, ihre jeweilige Zustimmung auf einer Skala von eins bis zehn zu beantworten. Inhalt der Fragen waren Grad der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, Selbstverortung in der Gesellschaft, allgemeine Zufriedenheit, Bewertung der gegenwärtigen Lebensbedingungen und die erwarteten Lebensbedingungen in fünf Jahren.

Soziale Kompetenzen und Persönlichkeit, soziales Umfeld und Stabilität

Die Fragenbatterie im Beschäftigungsfähigkeitsindex zu sozialen Kompetenzen, Persönlichkeit und sozialem Umfeld umfasst insgesamt elf Fragen. Thematisiert werden u. a. die intrinsische Motivation, Teamfähigkeit, Verantwortungsbewusstsein und Zuverlässigkeit. Bezüglich des sozialen Umfelds und der Stabilität werden Fragen nach dem Freundes- und Bekanntenkreis und der familiären Unterstützung sowie dem aktuellen Wohlbefinden gestellt.

Bewertung der Beratungs- und Aktivierungsangebote

Der Themenblock umfasst Fragen zur persönlichen Betreuung der Teilnehmenden, zu den Inhalten von Beratungsgesprächen, zum Umfang und zur Passgenauigkeit der angebotenen Maßnahmen und Hilfestellungen, der Einbeziehung der Bedarfsgemeinschaft in die Beratungsangebote sowie Zufriedenheit mit den Maßnahmen und der Betreuung im Rahmen des Bundesprogramms. Neben der globalen Zufriedenheit mit Impuls 50plus wurde auch die Zufriedenheit mit einzelnen Aspekten der Betreuung und Aktivierung erfragt.

Aktuelle Beschäftigungssituation und Nachbetreuung

Die Fragen zur Beschäftigungssituation dienen der Erfassung von Erwerbstätigkeit und gegebenenfalls dem Beginn, dem Umfang sowie der Zufriedenheit und Passgenauigkeit der Tätigkeit. Weiterhin werden die befragten Personen gebeten, Angaben darüber zu machen, ob sie bei der Stellensuche durch Paktmitarbeiterinnen und -mitarbeiter unterstützt worden sind und ob die aktuelle Erwerbstätigkeit auf Grund der Androhung von Sanktionen aufgenommen wurde. Ferner wird nach den angebotenen Beratungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten nach Aufnahme der Erwerbstätigkeit gefragt.

Zugang, Sanktionen und Eingliederungsvereinbarung

Die Teilnehmenden wurden gefragt, ob die Teilnahme an Perspektive 50plus freiwillig erfolgt ist, wie sie auf das Bundesprogramm aufmerksam geworden sind und ob sie aktuell eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen haben.

Beendete Erwerbstätigkeit

Personen, die zum Befragungszeitpunkt angeben, in Folge der Programmteilnahme eine Erwerbstätigkeit aufgenommen zu haben, die aber nach einiger Zeit wieder beendet wurde, werden gebeten, Angaben zu den Gründen für die Beendigung zu machen.

Selbsteinschätzung zu berufsbezogenen Ressourcen

Auf einer Skala von 1 (Stimme voll und ganz zu) bis 4 (Stimme überhaupt nicht zu) werden die befragten Personen gebeten, ihre eigene berufliche Qualifikation, ihre Berufserfahrung und weitere berufsbezogene Ressourcen einzuschätzen.

Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit

Für die Einschätzung der Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit wurde der bereits in mehreren Studien erprobte Index nach Fröhlich und Maag⁵ genutzt. Dieser setzt sich aus sieben Bewertungsfragen zusammen, die mit einer Skala von 1 (gar nicht wichtig) bis 4 (sehr wichtig) beantwortet werden müssen.

Mit der Skala können mögliche Unterschiede zwischen Teilnehmenden an dem Finanzierungsmodell A bzw. B und Impuls 50plus analysiert werden, ferner wird es mit der Wiederholungsbefragung möglich sein, Fortschritte bei Teilnehmenden mit geringer Berufsorientierung im Zeitverlauf zu analysieren.

Gesundheitszustand

Der Gesundheitszustand der befragten Personen wird zum einen erfasst als subjektiv eingeschätzter allgemeiner Gesundheitszustand mit einer Skala mit sechs Ausprägungen („sehr gut“ bis „sehr schlecht“). Weiterhin werden die Teilnehmenden gefragt, wie viel Stunden täglich sie über einen längeren Zeitraum arbeiten können.

Konzessionsbereitschaft, Arbeitsuche und Unterstützungsnetzwerke

Der Beschäftigungsfähigkeitsindex berücksichtigt die Konzessionsbereitschaft der Langzeitarbeitslosen in mehreren Dimensionen. Die befragten Personen wurden nach der Inkaufnahme langer Arbeitswege sowie Wohnortwechsel, ungünstiger und wechselnder Arbeitszeiten und unangenehmer Arbeitsbedingungen gefragt.

Ferner wurden die Befragten nach ihrem Suchverhalten in den vergangenen vier Wochen, der Anzahl der Bewerbungsgespräche und dem Vorhandensein von Unterstützungsnetzwerken befragt.

⁵ Die Skala zur Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit wird zusammenfassend beschrieben in Puls et al. 2000: 100 ff.

Mobilität

Die befragten Personen wurden gefragt, welche öffentlichen Verkehrsmittel sie an ihrem Wohnort nutzen können und über welche Verkehrsmittel sie verfügen.

Kontrollüberzeugungen

Das Konstrukt der Kontrollüberzeugungen gibt Auskunft über die von einem Individuum angenommenen Möglichkeiten zur Beeinflussung der eigenen Lebensumstände.⁶ An den Enden der Indexskala befinden sich die Extreme „internal“ und „external“. Menschen mit internalen Kontrollüberzeugungen glauben, durch ihr eigenes Handeln Einfluss auf ihre Situation nehmen zu können, während Personen mit externalen Kontrollüberzeugungen annehmen, dass ihre Lebenssituation durch andere „Mächte“ bestimmt ist, und ihre Situation als schicksalhaft und nicht beeinflussbar erleben.

Verlust der zeitlichen Strukturierung

Für die Feststellung des Verlustes der zeitlichen Strukturierung wurde die Skala von Badura u. a. verwendet.⁷ Sie umfasst vier Fragen darüber, wie die befragten Personen ihren Tag verbringen und mit welchen Empfindungen dies assoziiert ist.

Migrationsspezifische Fragestellungen

Aus der Erhebung der Teilnehmerdaten durch die Grundsicherungsstellen ist lediglich bekannt, ob eine Person die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder nicht. Auf Basis der integrierten Erwerbsbiografien kann zwar eine Recherche durchgeführt werden, die über die Staatsangehörigkeit hinausgehende Informationen liefert, diese sind jedoch in der Regel mit Unschärfe behaftet. Daher wurden in der telefonischen Befragung Fragen integriert, die sicher auf einen Migrationshintergrund schließen lassen. Dazu wurde nach dem Geburtsland und der Staatsangehörigkeit der Teilnehmenden sowie derer Eltern gefragt. Ferner wurden die Teilnehmenden gefragt, welche Sprache sie in ihrer Familie und ihrem Freundeskreis überwiegend sprechen.

Basiskompetenzen

Diese Fragen sind Teil des Beschäftigungsfähigkeitsindex. Personen mit Migrationshintergrund wurden gefragt, wie schwer bzw. leicht es ihnen fällt, ein Gespräch in deutscher Sprache zu führen. Alle Personen wurden gefragt, wie schwer bzw. leicht es ihnen fällt, einen Brief zu schreiben, einen längeren Text zu lesen und E-Mails zu schreiben und im Internet zu recherchieren.

Soziodemografie und Bildung

Die Befragten wurden gebeten, ihr Geburtsjahr anzugeben, das Geschlecht wurde von den Interviewerinnen und Interviewern bestimmt. Weiterhin wurden Fragen zum

⁶ Zum Konstrukt der Kontrollüberzeugungen allgemein vergleiche Jakoby/Jacob 1999; zu Auswirkungen von internalen bzw. externalen Kontrollüberzeugungen auf die Arbeitslosigkeitdauer vergleiche Uhlendorff 2004.

⁷ Die Skala zum Verlust der zeitlichen Strukturierung wird zusammenfassend beschrieben in Puls et al. 2000: 210 ff.

Haushaltskontext bzw. zur Bedarfsgemeinschaft gestellt und nach Pflege- und Betreuungspflichten gefragt.

Die Fragen zur formalen Bildung der Teilnehmenden umfassten die Schul- und Berufsabschlüsse einschließlich der in der ehemaligen DDR möglichen Abschlüsse. Insbesondere für Personen mit Migrationshintergrund wurde danach gefragt, ob der Berufsabschluss in Deutschland anerkannt wurde oder nicht.

Zustimmungsfrage Datenverknüpfung

Um die Befragung der Teilnehmenden möglichst kurz zu gestalten, wurde weitestgehend auf Erhebung von Merkmalen verzichtet, die in der Teilnehmerdatenerfassung der Grundsicherungsstellen oder in den integrierten Erwerbsbiografien vorliegen. Die Verknüpfung der Befragungsdaten mit anderen Datenquellen darf nur dann erfolgen, wenn die befragten Personen ihr Einverständnis geben.

Zustimmung Wiederholungsbefragung

Die wiederholte Befragung der Teilnehmenden setzte deren Einverständnis voraus. Am Ende des Interviews wurden die Befragten gebeten, zu einer erneuten Kontaktaufnahme durch das Befragungsinstitut ihr Einverständnis zu geben, gegebenenfalls zur Kontaktaufnahme weitere Telefonnummern oder eine E-Mail-Adresse aufgenommen.

2.3.2 Stichprobe und Panelkonzept

Die telefonische Befragung der Impuls-50plus-Teilnehmenden erfasst die subjektiv empfundene Situation der Teilnehmenden zu maximal drei Zeitpunkten zwischen den Jahren 2010 und 2013. Für Teilnehmende, die Jobcentern zugeordnet sind, welche bereits im Jahre 2010 Impuls 50plus umsetzten, sind drei Befragungszeitpunkte möglich, wobei die ersten beiden Befragungswellen im Rahmen der Bundesevaluation umgesetzt wurden. Für die Jobcenter, die erst in 2011 mit der Umsetzung von Impuls 50plus begannen, ist eine Erhebung erst ab 2011 möglich, wodurch die Befragungszeitpunkte auf zwei beschränkt werden. Ziel der Befragung war eine Stichprobe, in der Teilnehmende aus allen beteiligten Impuls-50plus-Grundsicherungsstellen enthalten sind.

In der ersten Befragungswelle von Oktober bis einschließlich Dezember 2010 konnten 497 Teilnehmende erfolgreich befragt werden, die zwischen Januar und Juli 2010 in Impuls 50plus zugegangen waren. Um die Quotierung für einzelne Grundsicherungsstellen zu erfüllen, wurden von März bis einschließlich Mai 2011 nochmals 22 Teilnehmende befragt, die in der zweiten Jahreshälfte 2010 in das Teilprogramm zugegangen waren. Insgesamt konnten 519 Personen befragt werden, 511 davon gaben ihre Zustimmung zu einer wiederholten Befragung.

Die zweite Welle der telefonischen Befragung war von Juni 2011 bis einschließlich Februar 2012 im Feld. Die Zeitpunkte für die Befragung der Teilnehmenden wurden in Welle 2 individuell gewählt, nach Möglichkeit fand die zweite Befragung neun Monate nach der ersten Befragung statt. In Welle 2 konnten 410 Teilnehmende erfolgreich befragt werden.

Im Jahr 2011 wurde die Umsetzung des Teilprogramms Impuls 50plus in erheblichem Maße um nahezu die Hälfte der in 2010 beteiligten Grundsicherungsstellen ausgeweitet. Um auch die Aktivierungsansätze dieser Grundsicherungsstellen in dem vorliegenden Forschungsvorhaben berücksichtigen zu können, wurde eine Brutto-Ergänzungsstichprobe im Umfang von über 2.000 Teilnehmenden in neu hinzugekommenen Grundsicherungsstellen gezogen, um eine Netto-Stichprobe von 400 erreichen zu können. Die erste Befragungswelle dieser Ergänzungsstichprobe wurde etwa zeitgleich mit der zweiten Befragungswelle der Bestandsstichprobe umgesetzt. Die Ausschöpfung der ersten Befragungswelle dieser Ergänzungsstichprobe ist in Tabelle 4 dargestellt.

Tabelle 4
Stichprobenausfälle während der Feldphase

Ausfallgrund und Zwischensummen	Gesamt	Prozent
Brutto-Adressen	1.767	100,0
falsche Nummer	-150	8,5
gehört nicht zur Zielgruppe	-60	3,4
Netto-Adressen	1.557	100,0
Verweigerung	-269	17,3
in der Feldzeit nicht erreicht; Quotenschließung	-874	56,1
Geführte Interviews	414	26,6

Quelle: Feldbericht des Befragungsinstituts.

Die Überschreitung der Sollzahl von 400 bei einer befriedigenden Ausschöpfungsquote von fast 27 Prozent aus der Telefonstichprobe war in dieser Zielgruppe nicht selbstverständlich und kann als Erfolg verzeichnet werden. Trotz Ausweitung der Befragungszeit bis 21 Uhr und auf die Samstage war die mangelnde Erreichbarkeit mit Abstand der am häufigsten vorkommende Ausfallgrund. Es wurde bis zu 20mal versucht, die Zielpersonen an unterschiedlichen Tagen zu unterschiedlichen Tageszeiten zu erreichen. Die Verweigerungsquote während der Feldphase war mit rund 17 Prozent relativ niedrig.

Die zweite Welle der Ergänzungsstichprobe bzw. dritte Welle der Bestandsstichprobe war vom 07.01.2013 bis zum 02.03.2013 im Feld. Basis für die Panelbefragung waren somit zwei Zielgruppen. Zum einen wurden alle Befragten der ersten Welle der Ergänzungsstichprobe einbezogen, welche ihr Einverständnis für eine weitere Befragung im Rahmen des Erstinterviews gegeben haben. Dieses Einverständnis hatten 410 von 414 Personen gegeben (99 Prozent). Einbezogen wurden zum anderen alle Befragten der zweiten Welle der Bestandsstichprobe, die in der zweiten Befragungswelle um die Teilnahme an einem dritten Interview für diese Sonderuntersuchung gebeten wurden. Dieses Einverständnis gaben 392 von 410 Befragten.

Die durchschnittliche Interviewdauer betrug 22 Minuten und lag damit im erwartungsgemäßen zeitlichen Umfang.

Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Ausfälle während der Feldphase.

Tabelle 5
Ausfälle in Welle B3/Z2

	Häufigkeit	Prozent
Brutto-Adressen	802	100,0
Nicht mehr gültige Nummer/nicht zu ermitteln	-28	3,5
Netto-Adressen	774	100,0
Verweigerung	-47	6,1
In der Feldzeit nicht erreicht	-121	15,6
Interview geführt	606	78,3

Quelle: Feldbericht des Befragungsinstituts zu Welle B3/Z2.

Die Realisierung von insgesamt 606 Interviews, bei einer sehr guten Ausschöpfungsquote von 78 Prozent, war in dieser Zielgruppe nicht selbstverständlich und kann als Erfolg verzeichnet werden. Trotz Ausweitung der Befragungszeit bis 21 Uhr und auf die Samstage war die mangelnde Erreichbarkeit ein häufig vorkommender Ausfallgrund, obwohl bis zu 30 mal versucht wurde, die Zielpersonen an unterschiedlichen Tagen zu unterschiedlichen Tageszeiten zu erreichen. Dagegen ist die Verweigerungsquote mit sechs Prozent sehr niedrig. In Tabelle 6 ist der Feldstatus differenziert nach Stichprobenherkunft dargestellt.

Tabelle 6
Ausfallgründe mit Umfang in Welle B3/Z2

Stichprobe	Total	Interviews	nicht erreicht	falsche Nr.	Verweigerung
Bestand 3	392	291 74,2 %	63 16,1 %	12 3,1 %	26 6,6 %
Zugang 2	410	315 76,8 %	58 14,2 %	16 3,9 %	21 5,1 %
Gesamt	802	606 75,6 %	121 15,1 %	28 3,5 %	47 5,9 %

Quelle: Feldbericht des Befragungsinstituts zu Welle B3/Z2.

2.3.3 Zusammengesetzter Datensatz

Für die Durchführung des Forschungsprojektes wurden die Daten der Bestandsstichprobe, die zum Teil im Rahmen der Evaluation des gesamten Bundesprogramms erhoben wurden, mit den Daten der Zugangsstichprobe zusammengeführt. Der zusammengesetzte Datensatz umfasst insgesamt 1.946 Interviews mit 932 Personen, davon 518 aus der Bestandsstichprobe und 414 Personen aus der Zugangsstichprobe. Eine Übersicht über die Befragungszeitpunkte und Fallzahlen gibt Tabelle 7. Die Bestands- und die Zugangsstichprobe können in Bezug auf die Variablen Geschlecht, Alter bei Erstbefragung und Einverständniserklärung zur Datenverknüpfung als Stichproben aus *einer* Grundgesamtheit angesehen werden, t-Tests ergaben auf den üblichen Niveaus keine signifikanten Unterschiede.⁸

⁸ *p*-Werte für ungerichtete Differenz: Geschlecht: *p* = 0,1484; Alter: *p* = 0,3058; Einverständniserklärung Datenverknüpfung: *p* = 0,3833.

Tabelle 7
Übersicht über die Telefonstichproben

Analysezeit	Stichprobe	Jahr	Interviews	Verbleib vom Ausgangsbestand in Prozent
t ₁	Bestand 1	2010	518	100,0
	Zugang 1	2012	414	100,0
t ₂	Bestand 2	2011	409	78,9
	Zugang 2	2013	315	76,1
t ₃	Bestand 3	2013	290	56,0
Summe Interviews			1946	
Summe Interviews Bestand			1217	
Summe Interviews Zugang			729	

Quelle: eigene Darstellung.

Sofern die befragten Personen zustimmten, wurden die Informationen aus der Telefonbefragung mit Daten der Integrierten Erwerbsbiografien und des Erweiterten Verbleibsnachweises (EVN), also Prozessdaten aus den Geschäftsprozessen der BA, verknüpft. Diese Daten dienen dazu, den Erwerbsstatus nach Abschluss der Befragung zu erfassen. Einer Verknüpfung stimmten über alle Wellen und Stichproben betrachtet etwa 95,8 Prozent der Teilnehmenden zu.

3 Struktur, Veränderung und Förderung der Teilnehmenden

Im Folgenden wird beschrieben, welche Personen an Impuls 50plus teilgenommen haben und wie sich ihre Situation über die drei Befragungszeitpunkte verändert hat. Dafür wird auf sozio-demografische Merkmale, Kompetenzen und Ressourcen (die in einem späteren Schritt in den Index der Beschäftigungsfähigkeit eingehen), Erwerbstätigkeit, die Kontrollüberzeugungen sowie auf die Förderung durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eingegangen.

Um Veränderungen im Zeitverlauf abbilden zu können, werden im Nachfolgenden nur die Personen betrachtet, die in allen drei Wellen befragt wurden. Dies umfasst 276 Personen.⁹ Nachdem zu Beginn kurz auf die Soziodemografie, den Haushalt sowie die Bildung eingegangen wird, folgen weitere Themenkomplexe, die teilweise Bestandteil des BSF-Index (siehe Kapitel 4) sind. Zu beachten ist, dass hier keine Veränderungen auf individueller Ebene betrachtet werden, sondern immer nur Veränderungen mit Blick auf die Gesamtheit der Gruppe. Individuelle Veränderungen werden mit dem BSF-Index erfasst.

In wenigen Fällen - bei der Förderung und der Erwerbstätigkeit - wird von der Beschränkung auf alle Teilnehmenden Abstand genommen. Denn bei dieser Betrachtung werden die Förderung bzw. die Erwerbstätigkeit zum Betrachtungsgegenstand, und nicht die Teilnehmenden. Deshalb wird bei diesen Betrachtungen auf die maxi-

⁹ Im Weiteren werden je Merkmal nur die Personen berücksichtigt, die für das jeweilige Merkmal in allen Wellen eine Antwort gaben, daher variiert die zugrundeliegende Gesamtheit je Merkmal geringfügig. Weicht die Gesamtheit von 276 Personen ab, wird darauf hingewiesen.

mal 874 Personen in maximal drei Wellen abgestellt, die einer Verknüpfung der Befragungsdaten mit den Prozessdaten des IAB zugestimmt haben.

3.1 Soziodemografie, Haushalt und Bildung

Die betrachtete Gruppe umfasst 132 Frauen (47,8 Prozent) und 144 Männer (52,2 Prozent). Da die meisten Merkmale unveränderlich sind bzw. nur geringfügige Veränderungen aufweisen, werden nur die Werte für die erste Welle dargestellt.

Die befragten Personen waren im Jahr 2010 im Durchschnitt etwa 54 Jahre alt, die Spannweite reicht von 48 bis 62 Jahren.

Von den befragten Personen geben 50,4 Prozent an, alleine zu leben, 37,0 Prozent leben zusammen mit einer weiteren Person, 8,7 Prozent mit zwei weiteren Personen und 3,9 Prozent mit drei oder mehr weiteren Personen in einem Haushalt.

Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund lag bei 17,4 Prozent. Als Personen mit Migrationshintergrund zählen wir solche Teilnehmende, die (1) nicht die deutsche Staatsangehörigkeit haben; (2) Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die jedoch nicht in Deutschland geboren wurden und bei denen mindestens ein Elternteil nicht in Deutschland geboren wurde; (3) in Deutschland geborene Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die mindestens ein Elternteil haben, das nicht in Deutschland geboren wurde und bei denen eine andere Sprache als Deutsch die überwiegend gesprochene Familiensprache ist.

Bei der Frage nach dem höchsten Schulabschluss gaben 5,1 Prozent der Personen an, über keinen Abschluss zu verfügen, 2,5 Prozent verfügen über einen ausländischen Schulabschluss, den Abschluss einer Sonder- oder Förderschule haben 4,3 Prozent. Die Mehrheit der befragten Personen verfügt über einen Hauptschulabschluss (50,0 Prozent), einen Realschulabschluss haben 29,7 Prozent erreicht. Eine Fachhochschulreife oder Abitur können 8,0 Prozent der befragten Personen vorweisen.

Mit 24,6 Prozent kann fast ein Viertel der befragten Teilnehmenden *keine* Berufsausbildung vorweisen. Die Mehrheit der befragten Personen hat eine Berufsausbildung gemacht (63,8 Prozent), über einen Meisterbrief oder eine ähnlich hohe Qualifikation verfügen 6,2 Prozent. Rund 4,3 Prozent können einen Fachhochschulabschluss oder einen Universitätsabschluss vorweisen. 6,2 Prozent der Befragten geben an, dass sie ihren Abschluss im Ausland erworben haben.¹⁰

3.2 Basiskompetenzen

Von den befragten Teilnehmenden (n=265) gaben 30,2 Prozent an, dass ihnen das Schreiben eines Briefes (in deutscher Sprache) sehr oder eher schwer fällt. Dieser Wert schwankt über die Wellen nur geringfügig im 2-Prozentbereich um den Wert der ersten Welle. 13,9 Prozent treffen diese Selbsteinschätzung bezüglich des Le-

¹⁰ Für dieses Merkmal liegen für 208 Personen Antworten vor.

sens eines längeren Textes. In der zweiten und dritten Welle liegt der Wert bei 17,6 Prozent und damit etwas höher (n=272). Zu allen Befragungszeitpunkten wesentlich höher hingegen ist mit 46,0 Prozent in Welle 1 und 40,0 Prozent in Welle 2 sowie 41,0 Prozent in Welle 3 der Anteil der Personen, denen das Schreiben von E-Mails und das Recherchieren im Internet schwer fällt (n=215).

3.3 Allgemeine Lebenszufriedenheit

Die das Interview einleitenden Fragen zur allgemeinen Lebenszufriedenheit werden auf einer Skala von 0 bis 10 erfragt, wobei der niedrigste Wert für negativ assoziierte und der höchste Wert für positiv assoziierte Begriffe steht. In Tabelle 8 werden die Mittelwerte für die verschiedenen Merkmale für alle drei Befragungszeitpunkte dargestellt. Die Veränderungen zwischen den Wellen fallen hier deutlicher aus, da die verwendeten 10er-Skalen mehr Spielraum lassen. In der Tendenz stellen sich alle beobachteten Veränderungen als positiv dar.

Hervorgehoben seien hier die Werte zur Zufriedenheit im Allgemeinen und zu den gegenwärtigen Lebensbedingungen des Haushaltes. Mit einem Mittelwert von je 4,9 in Welle 1 liegen beide Werte nahe 5 und somit bei dem Wert, der weder positiv noch negativ einzuordnen ist. In Welle 3 sind die Werte mit 5,7 und 5,8 in eine Richtung gerückt, bei der in der Ausrichtung vorsichtig von einer positiven Einschätzung gesprochen werden kann.

Tabelle 8
Items zur allgemeinen Lebenszufriedenheit

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Man kann das Gefühl haben, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und dazuzugehören oder sich eher ausgeschlossen fühlen. Inwieweit fühlen Sie sich eher dazugehörig oder eher ausgeschlossen? Sagen Sie mir dies bitte auf einer Skala von 0 (Ich fühle mich ausgeschlossen) bis 10 (Ich fühle mich dazugehörig).	6,1	6,4	6,4	266
In unserer Gesellschaft gibt es Bevölkerungsgruppen, die eher oben stehen und solche, die eher unten stehen. Wo würden Sie sich selbst einordnen? Sagen Sie mir dies bitte auf einer Skala von 0 (Unten) bis 10 (Oben).	4	4,4	4,5	262
Wie zufrieden sind Sie gegenwärtig, alles in allem, mit Ihrem Leben? Sagen Sie mir dies bitte auf einer Skala von 0 (Ganz und gar unzufrieden) bis 10 (Ganz und gar zufrieden).	4,9	5,5	5,7	267
Wie bewerten Sie die gegenwärtigen Lebensbedingungen Ihres Haushalts? Sagen Sie mir dies bitte auf einer Skala von 0 (Sehr schlecht) bis 10 (Sehr gut).	4,9	5,6	5,8	272
Was erwarten Sie, wie werden die Lebensbedingungen Ihres Haushalts in fünf Jahren aussehen? Sagen Sie mir dies bitte auf einer Skala von 0 (Sehr schlecht) bis 10 (Sehr gut).	4,8	5,4	5,6	198

Skala von (0) negativ assoziiert bis (10) positiv assoziiert.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.4 Soziale Kompetenzen und Persönlichkeit, soziales Umfeld und Stabilität

Die zum Beschäftigungsfähigkeitsindex gehörenden Fragen zur sozialen Kompetenz und Persönlichkeit sowie dem sozialen Umfeld und Stabilität werden auf einer Skala von (1) „Trifft voll und ganz zu“ bis (4) „Trifft überhaupt nicht zu“ erfasst. Die Antworttendenzen werden in Form des Mittelwertes in Tabelle 9 gezeigt. Zu beachten ist, dass der Wert 1 mit Ausnahme der letzten beiden Items als positiv einzuordnen ist.

Besonders positiv bewerten die Teilnehmenden ihre erwerbsbezogenen Kompetenzen, allen voran ihr Verantwortungsgefühl, ihre Genauigkeit bei der Arbeit sowie ihre Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit anderen (je 1,3, Welle 1). Der Mittelwert zum Verantwortungsgefühl bleibt dabei über alle drei Wellen gleich, die Werte zu den anderen beiden Aussagen schwanken geringfügig und bleiben durchgehend sehr positiv.

Bezogen auf ihr soziales Umfeld zeigt sich, dass das Interesse der Familie an der beruflichen Situation und das Gefühl gebraucht zu werden, eher vorhanden ist, als das Interesse von Freunden oder ein enger Kontakt zu Freunden und Bekannten. Die Aussagen zu Einsamkeit, Lustlosigkeit und Niedergeschlagenheit werden dazu korrespondierend eher als nicht zutreffend angesehen und weisen über die drei Wellen eine tendenziell positive Entwicklung auf.

Tabelle 9
Persönlichkeit und Soziabilität

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Ich übernehme gerne Verantwortung für das, was ich tue.	1,3	1,3	1,3	274
Ich setze mir Ziele und verwirkliche diese ohne Anstöße von außen.	1,9	1,9	1,9	262
Es macht mir Spaß, mich in neue Aufgaben einzuarbeiten.	1,4	1,6	1,6	267
Ich arbeite genau und berücksichtige dabei alle erforderlichen Gesichtspunkte.	1,3	1,5	1,4	267
Ich arbeite gern und gut mit anderen zusammen.	1,3	1,5	1,4	270
Ich treffe mich häufig mit Freunden und Bekannten.	2,3	2,3	2,3	275
Ich weiß, dass ich gebraucht werde.	1,9	1,9	1,8	268
Meine Familie bzw. mein Partner/meine Partnerin interessiert sich für meine berufliche Situation.	1,9	1,9	2	225
Meine Freunde interessieren sich für meine berufliche Situation.	2,5	2,4	2,5	249
Ich fühle mich häufig einsam.	2,9	3	3,1	273
Ich bin häufig lustlos und niedergeschlagen.	2,7	2,9	2,9	274

Selbsteinschätzung auf einer Skala von (1) Trifft voll und ganz zu bis (4) trifft überhaupt nicht zu.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Die Teilnehmenden wurden des Weiteren gefragt, von welchen Personen sie in den letzten sechs Monaten durch Ratschläge oder andere Hilfsangebote am meisten unterstützt worden sind, Mehrfachnennungen waren möglich. In Tabelle 10 wird jeweils der Anteil derjenigen dargestellt, der die entsprechende Personengruppe als Unterstützer nannte. Am häufigsten in allen drei Wellen werden Familie und nahe Verwandte als Unterstützer genannt (zwischen ca. 20 und 24 Prozent). Die Partnerin bzw. der Partner wird deutlich seltener (zwischen etwa 15 und 16 Prozent) genannt. Die beiden übrigen Unterstützergruppen der Freunde und Bekannten bzw. der Selbsthilfegruppen oder Arbeitsloseninitiativen weisen im Zeitverlauf deutliche Schwankungen auf. Freunde und Bekannte werden in Welle 1 seltener, aber in Welle 2 und 3 öfter als die Partnerin bzw. der Partner genannt. Selbsthilfegruppen sind über alle Zeitpunkte hinweg selten genannt und schwanken zwischen etwa 2 und 9 Prozent.

Tabelle 10
Unterstützergruppen

Unterstützung erhalten von...	Anteil der Nennungen in Prozent		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Partner/in	15,6 %	14,9 %	15,6 %
Familie und nahe Verwandte	19,6 %	19,9 %	23,6 %
Freunde und Bekannte	13,8 %	19,2 %	17,4 %
Selbsthilfegruppen oder Arbeitsloseninitiativen	7,6 %	9,1 %	2,5 %

Mehrfachnennung möglich, dargestellt ist je der Anteil der Nennungen, n=276.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.5 Berufsbezogene Ressourcen und Suchverhalten

Die befragten Teilnehmenden schätzen ihre beruflichen Qualifikationen in der Tendenz positiv ein. Die Mittelwerte der auf einer Skala von (1) „Stimme voll und ganz zu“ bis (4) „Stimme überhaupt nicht zu“ erfragten Items liegen zwischen 1 und 3 (siehe Tabelle 11). Die in der Person liegenden berufsbezogenen Ressourcen werden sehr positiv eingeschätzt. Die Aussage „Ich habe eine gute berufliche Qualifikation“ erreicht einen Mittelwert von 1,9, die Aussage „Ich kann sehr gute Arbeitserfahrungen vorweisen“ von 1,7 und die Aussage „Ich bin immer pünktlich“ von 1,1 in Welle 1.

Tabelle 11
Berufsbezogene Ressourcen

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Ich habe eine gute berufliche Qualifikation.	1,9	2	2	270
Ich kann sehr gute Arbeitserfahrung vorweisen.	1,7	1,7	1,6	271
In meiner Familie oder in meinem Bekanntenkreis sind Leute, die mir bei der Arbeitssuche behilflich sind.	2,8	2,8	2,7	264
Ich bin immer pünktlich.	1,1	1,2	1,1	275

Selbsteinschätzung auf einer Skala von (1) stimme voll und ganz zu bis (4) stimme überhaupt nicht zu.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Jedoch verfügen die Teilnehmenden in der Tendenz nicht über persönliche Netzwerke, die für die Arbeitsuche nützlich sind. Für die Aussage „In meiner Familie oder in meinem Bekanntenkreis sind Leute, die mir bei der Arbeitsuche behilflich sind“ lässt sich ein Mittelwert von 2,8 (Welle 1) feststellen.

Die Such- und Bewerbungsaktivitäten der befragten Teilnehmenden bestehen überwiegend in der Reaktion auf Stellenanzeigen. Etwa die Hälfte der Befragten (49,3 Prozent) gab in Welle 1 an, sich in den letzten vier Wochen auf Stellenanzeigen beworben zu haben. Dieser Wert nimmt zwar über die Wellen betrachtet ab, so dass in Welle 3 noch etwa ein Drittel (34,4 Prozent) diese Aktivität angab, sie bleibt damit aber immer die häufigste Such- und Bewerbungsaktivität. Etwas weniger als ein Drittel (30,8 Prozent) der befragten Personen hat sich in Welle 1 (auch) initiativ beworben. Über die Wellen ist hier ebenfalls eine Abnahme zu verzeichnen, so dass es letztlich noch ein Fünftel (20,7 Prozent) der Personen nannte.

Die Personen, die in den letzten vier Wochen vor dem Befragungstermin keinen Suchaktivitäten nachgegangen waren, gaben hierfür verschiedene Gründe an, Mehrfachnennungen waren hierbei möglich: Am häufigsten nannten sie mit 50,9 Prozent als Grund Krankheit, den bevorstehenden Ruhestand oder eine abgelaufene Arbeiterlaubnis (Welle 2: 52,8 Prozent, Welle 3, 45,0 Prozent); 15,1 Prozent nannten eine bevorstehende Erwerbstätigkeit einschließlich Selbstständigkeit oder Teilnahme an einer Maßnahme (Welle 2: 9,6 Prozent, Welle 3: 12,5 Prozent); 12,3 Prozent gaben an, die Suche sei bisher erfolglos verlaufen, und betrachten sich als nicht vermittelbar (Welle 2: 8,0 Prozent, Welle 3: 11,2 Prozent); Haushalt und Betreuungsverpflichtungen wurden nur in Einzelfällen genannt. Nahezu ein Fünftel (18,9 Prozent) der befragten Personen gaben an, sie hätten deshalb auf Suchaktivitäten verzichtet, weil sie mit der aktuellen Erwerbstätigkeit zufrieden sind; dies umfasst auch Mini-Jobs (Welle 2: 26,4 Prozent, Welle 3: 19,4 Prozent).

Der Anteil an Personen, die angaben, keine Bewerbungsgespräche gehabt zu haben, steigt von Welle zu Welle deutlich an. Sind es in Welle 1 59,9 Prozent der Personen, sind es in der zweiten Befragungswelle bereits 63,2 Prozent und in der dritten schließlich 72,8 Prozent. Werden nur die Personen betrachtet, die mindestens ein Bewerbungsgespräch in den letzten sechs Monaten hatten, liegt der Mittelwert der Bewerbungsgespräche in der ersten Welle bei 5,6 und steigt in der zweiten Welle auf 7,5 an, um dann auf 3,7 abzusinken.

Insgesamt zeigt sich somit, dass die Bewerbungsbemühungen im Zeitverlauf abgenommen haben. Dies steht teilweise damit in Verbindung, dass die Teilnahme an Impuls 50plus beendet wird - ob durch den Übergang in die Regelförderung des SGB II oder die Aufnahme einer Tätigkeit.

3.6 Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit

Die sechs Fragen „Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit“ werden auf einer Skala mit vier Ausprägungen von (1) „sehr wichtig“ bis (4) „gar nicht wichtig“ erfragt. In Tabelle 12 werden die Mittelwerte für die drei Befragungswellen ausgewiesen.

Insgesamt verändern sich die Werte über die Befragungswellen nur bei drei Items, von denen zwei auf die Bedeutung eines Berufes abzielen: Sie werden geringfügig unwichtiger für die befragten Teilnehmenden. Grundsätzlich jedoch wird die Bedeutung aller Aussagen als durchschnittlich sehr wichtig bis wichtig eingeschätzt.

Tabelle 12
Items zu „Berufsorientierung bei Arbeitslosigkeit“

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Möglichst viel Zeit für seine Familie haben	1,6	1,6	1,6	248
Ein Beruf, in dem man sich voll einsetzen kann	1,3	1,4	1,5	266
Viel Freizeit für eigene Interessen haben	2,1	2	2	267
Von anderen unabhängig sein	1,4	1,4	1,4	273
Das Leben genießen können	1,6	1,6	1,6	270
Seine Anlagen im Beruf verwirklichen können	1,4	1,5	1,5	261

Skala von (1) sehr wichtig bis (4) gar nicht wichtig.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.7 Gesundheitszustand

Die Selbsteinschätzung des allgemeinen Gesundheitszustandes in den letzten vier Wochen wird auf einer Skala von (1) „sehr gut“ bis (6) „sehr schlecht“ erfragt. Die häufigste Antwort der befragten Personen ist mit 26,5 Prozent (3) zufriedenstellend und bleibt dies über alle Befragungswellen (Welle 2: 25,8 Prozent, Welle 3: 29,8 Prozent). Der Mittelwert des selbsteingeschätzten Gesundheitszustandes liegt bei 3,4 und dies über alle drei Wellen. Die Einschätzung „sehr gut“ oder „gut“ wird von 29,0 Prozent in Welle 1 (Welle 2: 30,2 Prozent, Welle 3: 27,7 Prozent) geäußert, 30,2 Prozent der befragten Personen gibt ihren Gesundheitszustand mit „schlecht“ oder „sehr schlecht“ an (Welle 2: 25,1 Prozent, Welle 3: 27,6 Prozent).

Unter Berücksichtigung ihres Gesundheitszustandes geben 14,2 Prozent der befragten Personen an, weniger als drei Stunden täglich arbeiten zu können, und fallen in einen Bereich, bei dem eine volle Erwerbsminderungsrente möglich wäre. Der Anteil der Befragten, die sich derartig einschätzen, steigt über die Befragungswellen an (Welle 2: 17,3 Prozent), so dass in Welle 3 mit 23,8 Prozent sich mehr als ein Fünftel als nicht erwerbsfähig sieht. 31,5 Prozent geben den täglich leistbaren Arbeitsumfang mit drei bis unter sechs Stunden an (Welle 2: 35,0 Prozent, Welle 3: 28,8 Prozent). Über sechs Stunden täglich zu arbeiten und damit in Vollzeitnähe zu kommen, können sich unter Berücksichtigung des Gesundheitszustandes lediglich 54,2 Prozent der befragten Personen vorstellen (Welle 2: 47,7 Prozent, Welle 3: 47,3 Prozent).

Auf die Frage danach, wie häufig die befragte Person körperliche Aktivität unternimmt, bei der sie „mindestens ein bisschen ins Schwitzen“ kommt, geben 15,6 Prozent an, dass dies *nie* der Fall sei. In den folgenden Befragungswellen steigt der Anteil auf ca. 20 Prozent. Das Gegenstück bilden 28,4 Prozent der Teilnehmenden, die aussagen, dass sie täglich einer körperlichen Aktivität nachgehen. Ihr Anteil steigt in Welle 2 auf 30,5 Prozent und sinkt in Welle 3 auf 24,7 Prozent, weist also keine eindeutige Tendenz auf. Mindestens einmal pro Woche - jedoch nicht täglich - gehen 41,1 Prozent (Welle 2: 38,5 Prozent, Welle 3: 38,9 Prozent) einer körperlichen Aktivität nach.

3.8 Konzessionsbereitschaft

Ein vergleichsweise hoher Anteil der befragten Personen von 35,6 Prozent gibt an, dass für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit der Umzug in eine andere Stadt in Frage kommt, sofern sich dies „finanziell lohnen würde“. Der Anteil derjenigen, die zu einem Umzug bereit ist, sinkt jedoch in Welle 2 und Welle 3 ab, so dass in der dritten Welle nur noch 29,2 Prozent einen Umzug in Erwägung ziehen würden.

Zu weiteren Zugeständnissen befragt (siehe Tabelle 13), sind je mehr als die Hälfte aller Befragten zu allen Befragungszeitpunkten bereit, ungünstige oder wechselnde Arbeitszeiten und unangenehme Arbeitsbedingungen bei einer Beschäftigungsaufnahme zu akzeptieren. Mit schwankenden Werten würden dagegen nur etwa ein Drittel der Befragten einen langen Weg von über 1,5 Stunden pro Weg akzeptieren.

Tabelle 13
Konzessionsbereitschaft

Item	Anteil derjenigen, die dieses Zugeständnis machen würden		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Einen langen Weg zur Arbeit (über 1,5 Stunden pro Weg)	31,8 %	34,1 %	28,3 %
Ungünstig oder wechselnde Arbeitszeiten, also abends, nachts oder am Wochenende	54,8 %	52,1 %	52,1 %
Unangenehme Arbeitsbedingungen, wie z. B. Lärm oder Schmutz	52,1 %	55,6 %	53,6 %

Summe der Ausprägungen (1) „auf jeden Fall“ und (2) „eher schon“.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.9 Mobilität

Ausreichende Mobilität ist Grundvoraussetzung für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. In der Befragung gab die Mehrzahl der Personen an, in Laufreichweite an das ÖPNV-Netz angeschlossen zu sein. Rund 84,4 Prozent (Welle 2: 83,3 Prozent, Welle 3: 85,5 Prozent) der Befragten haben eine Haltestelle für Linienbus, Straßen- oder U-Bahn in Wohnortnähe, 50,7 Prozent (Welle 2: 54,3 Prozent, Welle 3: 41,7 Prozent) eine Haltestelle des Regionalverkehrs oder einer S-Bahn. Über eine Zeitfahrkarte für den ÖPNV verfügen 15,9 Prozent (Welle 2: 14,1 Prozent, Welle 3: 14,5 Prozent).

Über die Fahrerlaubnis für einen PKW verfügen lediglich 48,6 Prozent der befragten Personen, wobei der Wert in Welle 2 und 3 bei 53,3 Prozent und damit geringfügig höher liegt. Ein Auto besitzen jedoch nur 34,1 Prozent der Befragten in Welle 1, in Welle 2 mit 31,9 Prozent und Welle 3 mit 31,2 Prozent etwas weniger. Ein Fahrrad haben 49,3 Prozent der befragten Teilnehmenden. Der Anteil der Teilnehmenden mit Fahrrad nimmt über die Wellen ab, so dass in Welle 2 noch 47,5, in Welle 3 nur noch 43,8 Prozent über ein Fahrrad verfügen.

3.10 Verlust der zeitlichen Strukturierung

Die Items zu „Verlust der zeitlichen Strukturierung“ werden auf einer Skala von (1) „(so gut wie) gar nicht“ bis (4) „sehr häufig“ erfragt. Die Mittelwerte zu den Items sind in Tabelle 14 dargestellt.

Insgesamt scheinen die meisten Befragten für sich eine zeitliche Strukturierung aufzuweisen. Die Aussagen werden im Durchschnitt als nicht auf die eigene Person zutreffend gesehen. Die geringfügigen Veränderungen weisen in der Tendenz eher zu einer steigenden Ablehnung der Aussagen hin.

Tabelle 14
Verlust der zeitlichen Strukturierung

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Ich weiß nicht, was ich mit meiner Zeit anfangen soll.	1,5	1,4	1,4	271
Ich sitze untätig zu Hause rum.	1,6	1,5	1,5	274
Ein Tag vergeht wie der andere.	2,1	1,9	1,9	274
Mit fällt die Decke auf den Kopf.	1,8	1,5	1,6	275

Einschätzung auf einer Skala von (1) „(so gut wie) gar nicht“ bis (4) „sehr häufig“.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.11 Kontrollüberzeugungen

Das Gefühl der Kontrolle über das eigene Leben beeinflusst maßgeblich das Wohlbefinden von Personen und ist daher auch ein zentraler Faktor in vielen Gesundheitsmodellen (vergleiche z. B. Bandura 1977; Schwarzer 2008). Dabei kann die Kontrollwahrnehmung einerseits *internal* oder andererseits *external* geprägt sein. Während eine Person mit einer hohen internalen Kontrollüberzeugung davon ausgeht, ihr eigenes Leben beeinflussen zu können, macht eine Person mit externaler Kontrollüberzeugung eher äußere Umstände für die Geschehnisse verantwortlich. Übertragen auf die Förderung im Rahmen von Impuls 50plus kann mithilfe der Kontrollüberzeugungen betrachtet werden, ob Teilnehmende sich selbst in der Lage sehen, ihre Situation zu verbessern, oder ob sie sich selbst als handlungsunfähig ansehen. Diese grundsätzlichen Einstellungen dürften im Zusammenhang mit den Ergebnissen der Förderung bzw. mit der Zusammenarbeit von Teilnehmenden und Betreuenden stehen.

In der Befragung wurde auf eine von Nolte konzipierte Skala zurückgegriffen, die auch im SOEP angewendet wird (zur Beschreibung der Skala siehe Weinhardt/Schupp 2011: 30 ff.). Neben Items zur internalen und externalen KontrollEinstellung wird zusätzlich je ein Item zur Gerechtigkeitseinstellung und Individualorientierung-Kollektivorientierung abgefragt.

Die Anteile der Zustimmungen zu den einzelnen Items können Tabelle 15 entnommen werden.¹¹ Die Items der internalen Kontrollüberzeugungen erreichen hohe Zustimmungswerte. Der Aussage „Erfolg muss man sich hart erarbeiten“ stimmen mit 94,1 Prozent fast alle der Teilnehmenden zu.¹² Diese hohen Werte überraschen, da die Zielgruppe von Impuls 50plus meist als resigniert und antriebslos beschrieben wird. Im Allgemeinen geht man davon aus, dass „Personen mit internal gerichteter Kontrollüberzeugung [...] dazu [neigen], sich höhere Ziele zu setzen, in schwierigen Situationen länger durchzuhalten und ihr Ziel erfolgreich zu verfolgen [...]“ (Weinhardt/Schupp 2011: 31).

Drei der Items zu externaler Kontrollüberzeugung werden von den meisten Teilnehmenden abgelehnt. Der Aussage „Was man im Leben erreicht, ist in erster Linie eine Frage von Schicksal oder Glück“ stimmen dagegen etwas mehr als die Hälfte der Personen zu, und die Aussage „Welche Möglichkeiten ich im Leben habe, wird von den sozialen Umständen bestimmt“ erfährt mit 77,5 Prozent überwiegend Zustimmung (siehe Tabelle 15). Wenn die meisten Teilnehmenden somit selten an ihren Fähigkeiten zweifeln, sich selten fremdbestimmt fühlen und selten glauben, ihr Leben nicht unter Kontrolle zu haben, sehen sie mit Blick auf den größeren Rahmen doch ihrem eigenen Einfluss eher Grenzen gesetzt.

Mit relativ ähnlichen Anteilen stimmen je fast die Hälfte der Teilnehmenden den Aussagen „Im Vergleich mit anderen habe ich nicht das erreicht, was ich verdient habe“ und „wenn man sich sozial oder politisch engagiert, kann man die sozialen Verhältnisse beeinflussen“ zu. Ersteres zeigt, dass sich ein großer Teil im Leben benachteiligt fühlt, was sich mit den Aussagen zur externalen Kontrollüberzeugung in Einklang bringen lässt. Die Zustimmung zur Aussage des eigenen Einflusses auf die sozialen Verhältnisse relativiert dies jedoch. Wenn auch im Allgemeinen der Einfluss auf den größeren Rahmen als begrenzt gesehen wird, so scheint doch gut die Hälfte davon überzeugt zu sein, dass soziales und politisches Engagement in diesem Bereich sich auszahlen kann.

¹¹ Die Auswertung erfolgt nur für die erste Befragungswelle, da diese Merkmale kein Bestandteil der weiteren Befragungswellen waren. Daher liegen hier potenziell 874 Personen aus der ersten Welle den Auswertungen zu Grunde.

¹² Die Werte der Zustimmung ergeben sich aus der Summe der Nennung der Ausprägungen (1) „stimme voll und ganz zu“ sowie (2) „stimme eher zu“.

Tabelle 15
Anteilswerte der Variablen zur Kontrollüberzeugung/ Welle 1

Dimension	Item	Anteil der Zustimmung
internal	Wie mein Leben verläuft, hängt von mir selbst ab.	87,0 %
	Erfolg muss man sich hart erarbeiten.	94,1 %
	Wichtiger als alle Anstrengungen sind die Fähigkeiten, die man mitbringt.	83,0 %
external	Was man im Leben erreicht, ist in erster Linie eine Frage von Schicksal oder Glück.	51,7 %
	Ich mache häufig die Erfahrung, dass andere über mein Leben bestimmen.	34,9 %
	Wenn ich im Leben auf Schwierigkeiten stoße, zweifle ich oft an meinen Fähigkeiten.	34,2 %
	Welche Möglichkeiten ich im Leben habe, wird von den sozialen Umständen bestimmt.	77,5 %
	Ich habe wenig Kontrolle über die Dinge, die in meinem Leben passieren.	29,2 %
Gerechtigkeits-einstellung	Im Vergleich mit anderen habe ich nicht das erreicht, was ich verdient habe.	48,8 %
Individualorientierung/ Kollektivorientierung	Wenn man sich sozial oder politisch engagiert, kann man die sozialen Verhältnisse beeinflussen.	45,5 %

Der Anteil der Zustimmung ergibt sich aus der Summe der Nennung der Ausprägungen (1) „stimme voll und ganz zu“ sowie (2) „stimme eher zu“.

Quelle: Welle 1 (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Verglichen mit der Gesamtheit aller Älteren (50 bis 64 Jahre), lassen die hier ermittelten Werte insgesamt etwas schwächere „internale“ und stärkere „externale“ Kontrollüberzeugungen erkennen.¹³ Die befragten Impuls-50plus-Teilnehmenden fühlen sich öfter fremdbestimmt und schätzen häufiger ein, dass die Möglichkeiten von den sozialen Umständen bestimmt werden. Sie zweifeln öfter an ihren Fähigkeiten und haben nicht das erreicht, was sie ihrer Meinung nach verdient hätten. Diese Kontrollüberzeugungen können sowohl Ergebnis wie auch Ursache der Langzeitarbeitslosigkeit sein, aber in jedem Fall erschweren sie die Ausgangslage, an der die arbeitsmarktpolitische Betreuung in Impuls 50plus ansetzt.

3.12 Förderung

Die Förderung der Teilnehmenden wird hier nur skizzenhaft beschrieben, da nur wenige Informationen dazu vorliegen. In einem ersten Schritt erfolgt die Darstellung der Förderungen. Diese beschränkt sich weitestgehend auf die erste Befragungswelle, da die meisten Merkmale nur in der ersten Welle erhoben wurden. Sofern es mehrere Erhebungszeitpunkte gab, wird auf diese eingegangen. Da hier der Betrachtungsgegenstand die Förderung und nicht die Teilnehmenden sind, wird die Untersuchung nicht auf diejenigen begrenzt, die in allen Wellen teilnahmen. Somit

¹³ Hierzu wurden die Werte zu den Kontrollüberzeugungen der 50- bis 64-Jährigen, wie sie im SOEP 2010 erhoben wurden, genutzt. Ein besonderer Dank geht an Thorsten Kalina für die Bereitstellung der Werte.

werden bis zu 874 Personen betrachtet. In einem zweiten Schritt werden dann die Einschätzungen der Teilnehmenden zu der Förderung vorgestellt. Da hier eine Veränderung der Wahrnehmung der Teilnehmenden im Fokus steht, wird in diesem Abschnitt wieder eine Begrenzung auf die 276 Personen vorgenommen, die in allen drei Wellen befragt wurden.

3.12.1 Darstellung der Förderung

Nach Aussage der Teilnehmenden nimmt etwa die Hälfte (49,4 Prozent) von ihnen völlig freiwillig an der Förderung im Bundesprogramm teil und weiterhin fast ein Fünftel (18,8 Prozent) eher freiwillig. Zur Teilnahme eher oder stark gedrängt fühlt sich etwa ein Drittel (31,8 Prozent).

Nach der freien Wahl von Maßnahmen und Förderangeboten im Programm befragt, teilen sich die Befragten in etwa zwischen denjenigen, die sagten, sie könnten selbst zwischen verschiedenen Angeboten wählen (47,7 Prozent), und denjenigen, die sagten, sie könnten nicht selber wählen und müssten an bestimmten Maßnahmen teilnehmen (42,7 Prozent). Nur wenige Teilnehmende sagten, dass die Förderung durch eine Mischform geprägt sei (9,6 Prozent). Nimmt man die Aussagen zur Wahl von Angeboten unter dem Aspekt der Beteiligung der Teilnehmenden an der gemeinsamen Entwicklung von Strategien zur Beendigung der Hilfebedürftigkeit wahr, scheint der überwiegende Teil ein Mitspracherecht an der Entwicklung aufzuweisen - oder zumindest einen entsprechenden Eindruck zu haben.

Die Förderung in Impuls 50plus wird bei fast zwei Drittel (63,9 Prozent) der Teilnehmenden durch einen festen Berater erbracht und koordiniert. Bei einem weiteren Drittel der Teilnehmenden wurde die Beratung von verschiedenen Personen erbracht (30,3 Prozent). Nur wenige Teilnehmende berichten, dass sie während des Beobachtungszeitraums keine Beratung erhielten (5,8 Prozent). Bei denjenigen, die Beratungsgespräche erhielten, wurden die Themen „Berufliche Interessen und Wünsche“ (81,7 Prozent), „Berufliche und persönliche Stärken und Schwächen“ (77,1 Prozent) sowie „Strategien der Arbeitsuche“ (76,9 Prozent) am häufigsten angesprochen (siehe Tabelle 16).

Tabelle 16
Themen in Beratungsgesprächen

Item	Anteil „trifft zu“
	Welle 1
Finanzielle Unterstützung zur Beschäftigungsaufnahme	49,9 %
Berufliche und persönliche Stärken und Schwächen	77,1 %
Berufliche Interessen oder Wünsche	81,7 %
Strategie Arbeitsuche	76,9 %
Fördermaßnahmen	50,7 %
Auftreten Bewerbungsgespräch	69,8 %
Gesundheitliche Situation	72,7 %
Ehrenamtliche Tätigkeit	33,6 %

Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Somit steht im Zentrum der Gespräche die Entwicklung einer Perspektive auf der Grundlage der vorhandenen Ressourcen mit Ausrichtung auf die baldige Eingliederung in das Erwerbsleben. Unterstützung bei der Stellensuche erhalten zu haben, sagte dementsprechend ebenfalls ein großer Anteil der Personen in Impuls 50plus (64,6 Prozent). Dieser Anteil sinkt in Welle 2 und 3 auf 51,6 Prozent bzw. 38,2 Prozent. Die Werte sollten allerdings mit Vorsicht betrachtet werden, da bei dieser Frage der Anteil der Personen, die die Frage nicht beantwortet haben, in Welle 2 und 3 ungewöhnlich hoch ist. In Welle 2 machten nur 93 von 705 Personen, in Welle 3 nur 34 von 287 Personen eine Aussage zu dieser Frage.

Berichten Teilnehmende von bestimmten Problemen, können ihnen konkrete Hilfsangebote gemacht werden. Am häufigsten wurde Personen, die von gesundheitlichen Problemen berichteten, ein Hilfsangebot gemacht (38,8 Prozent) und dies in allen drei Befragungswellen (Welle 2: 38,8 Prozent, Welle 3: 43,4 Prozent). Ebenso wurde auf das Problem „Schulden“ mit Schuldenberatungen (Welle 1: 30,2 Prozent) und auf psychische Probleme mit therapeutischen Maßnahmen (Welle 1: 24,6 Prozent) vergleichsweise häufig reagiert. Hilfestellungen zu diesen Themen wurden in den folgenden Wellen sogar anteilmäßig gleichbleibend oder häufiger angeboten (siehe Tabelle 17). Angebote zu Problemen im Bereich der Betreuung von Minderjährigen, der Pflege von Angehörigen oder familiärer und partnerschaftlicher Konflikte erfolgten dagegen seltener. Fasst man diese Ergebnisse zusammen, wird nur wenigen Problemen mit einem konkreten Hilfsangebot begegnet, wobei nichts darüber bekannt ist, ob in persönlichen Gesprächen an diesen gearbeitet wird.

Tabelle 17
Angebotene Hilfeleistungen bei entsprechenden Problemen

Item	Anteil „ja, wurde angeboten“		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Beratung, Hilfe bzgl. Betreuung Minderjähriger	13,3 %	12,5 %	23,5 %
Organisation von häuslicher Pflege von Angehörigen	15,3 %	22,2 %	34,5 %
Medizinischer Dienst der AA, Besprechung von Gesundheit	39,1 %	38,9 %	43,4 %
Therapeutische Maßnahmen (Entziehungskur), psychologische Maßnahmen	24,7 %	39,5 %	41,7 %
Schuldenberatung	30,2 %	29,9 %	35,8 %
Familien- oder Partnerberatung	7,8 %	4,8 %	11,1 %

Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Ein Interesse an dem Umfeld der Teilnehmenden wird von diesen selten explizit wahrgenommen. Nur etwa ein Drittel (34,8 Prozent) der Befragten berichten, dass sich ihre Berater für die Situation anderer Haushaltsmitglieder interessieren und nur 13,3 Prozent wurden gemeinsam mit anderen Haushaltsmitgliedern zu einer Beratung eingeladen.

Angebote zur Nachbetreuung variierten in ihrem Umfang sehr. Wurden Teilnehmende integriert, wurde ihnen am häufigsten das allgemeine Angebot von Beratung und Hilfe bei Bedarf gemacht (42,8 Prozent). Das konkretere Angebot regelmäßiger Beratungsgespräche durch den persönlichen Betreuer wurde fast ebenso häufig (42,3 Prozent) genannt, und nur in Ausnahmefällen wurden Nachschulungen bzw. Nachqualifizierungen angeboten (13,6 Prozent). Alle Angebote sind in den nachfolgenden Befragungswellen seltener gemacht worden. In der zweiten Welle berichteten noch etwa 37 Prozent von einem allgemeinen Angebot und etwa 32 Prozent von dem Angebot regelmäßiger Unterstützung. In der dritten Welle sind es nur jeweils vier Personen (siehe Tabelle 18).

Tabelle 18
Angebote der Grundsicherungsstelle nach Aufnahme einer Tätigkeit

Item	Anteil „ja, wurde angeboten“		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Regelm. Beratungsgespräche durch persönlichen Betreuer	42,3 %	31,9 %	11,4 %
Beratung und Hilfe bei Bedarf	42,8 %	37,2 %	11,4 %
Nachschulung, Nachqualifizierung	13,6 %	9,6 %	5,9 %

Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.12.2 Bewertung und Einschätzung zu den Förderangeboten

Mit einem Mittelwert von etwa 2 sind die Teilnehmenden mit den Maßnahmen im Rahmen von Impuls 50plus insgesamt eher zufrieden. Betrachtet man einzelne Aspekte der Betreuung und der Maßnahmen im Rahmen von Impuls 50plus (siehe Tabelle 19), zeigen sich Unterschiede in der Bewertung der Einzelaspekte, die über die drei Wellen hinweg betrachtet relativ konstant bleiben. Insgesamt kommt es im zeitlichen Verlauf bei den Merkmalen nur zu geringfügigen Veränderungen, meist Verschlechterungen der Mittelwerte.

Die Zufriedenheit mit der Erreichbarkeit und Freundlichkeit der Betreuer erreicht die höchste Zustimmung (1,6 bzw. 1,4 in Welle 1), wohingegen die Teilnehmenden mit dem Maßnahmeangebot in Hinsicht auf Qualität (2,2, Welle 1) und Passgenauigkeit (2,3, Welle 1) sowie mit der Förderung der beruflichen Fähigkeiten (2,6, Welle 1) durchschnittlich eher zufrieden bis eher unzufrieden sind. In der Tendenz wird somit die persönliche Betreuung positiver gesehen als die Betreuung in Maßnahmen.

Tabelle 19
Bewertung einzelner Aspekte von Impuls 50plus

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Wie zufrieden waren Sie mit...				
Impuls 50plus insgesamt	2,1	2,2	2,3	268
der Zeit, die man sich für Sie nimmt	1,7	1,9	1,9	261
dem Verständnis für Ihre persönliche Situation	1,9	2	2	258
der Förderung Ihrer beruflichen Fähigkeiten	2,6	2,7	2,5	229
der Erreichbarkeit Ihres persönlichen Betreuers	1,6	1,7	1,7	252
der Freundlichkeit Ihres Betreuer	1,4	1,5	1,6	268
der Sachkenntnis der Betreuer	1,8	1,9	1,9	244
der Häufigkeit der persönlichen Beratung und Betreuung	1,8	2	2	252
der Qualität der angebotenen Maßnahmen	2,2	2,3	2,4	249
der Passgenauigkeit der angebotenen Maßnahmen	2,3	2,6	2,4	235

Skala von (1) „sehr zufrieden“ bis (4) „sehr unzufrieden“.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Im Weiteren sollten die Teilnehmenden Impuls 50plus anhand ihrer Aussagen zu weiteren Aspekten detaillierter beschreiben und bewerten. Mit verschiedenen Aussagen konfrontiert, sollten sie äußern, inwieweit die Aussagen zutreffen bzw. nicht zutreffen. In Tabelle 20 sind die Ergebnisse als Mittelwerte dargestellt. Bei den ersten fünf Aussagen ist die Äußerung, dass diese zutreffen, als positiv zu bewerten, bei den letzten vier Aussagen, ist ein zutreffen als negativ anzusehen. Wiederum zeigen sich über die Wellen hinweg oft nur geringe Veränderungen, tendenziell in Form von Verschlechterungen.

Besonders positiv zu sehen ist, dass offenbar in vielen Fällen der persönliche Betreuer eher nicht mehrmals gewechselt hat (Mittelwert 3,2, Welle 1), sowie, dass die Teilnehmenden die Betreuung durchschnittlich eher so wahrnehmen, dass sie ihre eigenen Vorstellungen einbringen können (Mittelwert 2,0, Welle 1). Als eher negativ bzw. realistisch stellt sich dar, dass die Teilnehmenden durchschnittlich eher nicht davon ausgehen, dass sich ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt durch die Teilnahme deutlich verbessert hätten (Mittelwert 3,1, Welle 1).

Tabelle 20
Zutreffen einzelner Aussagen über Impuls 50plus

Item	Mittelwert			n
	Welle 1	Welle 2	Welle 3	
Man unterstützt mich wirklich, um eine neue Arbeit zu finden.	2,2	2,5	2,4	255
Man hat mir geholfen, eine neue Perspektive zu entwickeln.	2,6	2,7	2,7	252
Ich kann meine eigenen Vorstellungen einbringen.	2,0	2,2	2,2	253
Ich habe endlich wieder mehr Kontakt zu anderen Menschen.	2,3	2,5	2,5	260
Durch die Teilnahme an dem Programm haben sich meine Chancen auf dem Arbeitsmarkt deutlich verbessert.	3,1	3,2	3,3	253
Vor der Teilnahme an Impuls 50plus hat sich niemand richtig um mich gekümmert.	2,3	2,6	2,5	249
Für die Mitarbeiter dort bin ich doch nur eine Nummer.	2,8	2,8	2,8	250
Was die anbieten kenne ich doch alles schon, neue Unterstützungsangebote gibt es nicht wirklich.	2,4	2,3	2,3	244
Mein persönlicher Betreuer hat mehrmals gewechselt.	3,2	3,1	2,9	259
Ich habe den Eindruck, dass man dort nur Forderungen an mich stellt, ohne mich zu unterstützen.	2,8	2,8	2,7	254

Skala von (1) „trifft voll und ganz zu“ bis (4) „trifft überhaupt nicht zu“.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

3.13 Aktuelle Beschäftigungssituation in den Daten der telefonischen Befragung

Gaben in Welle 1 nur 5,9 Prozent an, sozialversicherungspflichtig beschäftigt zu sein, sagen dies in den folgenden Wellen etwa doppelt so viele Personen. Neben der Frage nach der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung wurden die Teilnehmenden nach weiteren möglichen Erwerbssituationen gefragt. Einen Überblick gibt Tabelle 21. Zu den Personen, die angaben, sozialversicherungspflichtig beschäftigt zu sein, kommen weitere Erwerbstätige hinzu, die entweder selbstständig sind oder einen oder mehrere Mini-Jobs haben oder mithelfende Familienangehörige sind. Insgesamt sind dies in Welle 1 ca. 23 Prozent, in Welle 3 letztlich etwa 27 Prozent.

Tabelle 21
Erwerbssituation und Arbeitsumfang

Item	Anteil „trifft zu“		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	5,9 %	11,5 %	13,2 %
Ich bin beruflich selbstständig	1,8 %	2,4 %	1,7 %
Mithelfender Familienangehöriger	0,7 %	-	-
Ich habe einen oder mehrere Mini-Jobs	14,3 %	15,3 %	12,5 %
Ich habe zurzeit einen „Ein-Euro Job“	6,6 %	5,2 %	3,1 %
Ich mach zurzeit ein Praktikum	1,5 %	-	-
Ich bin Hausfrau bzw. Hausmann	53,9 %	58,9 %	61,7 %
Ich bin frühverrentet, im Ruhestand	1,6 %	3,8 %	8,0 %

Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

52,7 Prozent der befragten Personen gaben in der ersten Welle an, bereits vor den Eintritt in Impuls 50plus diese Tätigkeit begonnen zu haben. Ihr Anteil sinkt erwartungsgemäß in den folgenden Wellen auf 19,1 Prozent in Welle 2 und 11,8 Prozent in Welle 3. Es handelt sich überwiegend um die Personen, die einen Mini-Job haben und insofern keiner bedarfsdeckenden Tätigkeit nachgehen.

Von den erwerbstätigen befragten Personen nahmen in der ersten Welle 33,7 Prozent während der Teilnahme an Impuls 50plus eine Erwerbstätigkeit auf. Der Anteil dieser Personen erhöht sich in der zweiten Welle auf 53,2 Prozent und liegt in der dritten Welle mit 32,4 Prozent in etwa wieder auf dem Niveau der ersten Welle.

Die Zufriedenheit mit der derzeitigen Tätigkeit ist bei den meisten Teilnehmenden mit einem Mittelwert von 1,5 bei einer Skala von (1) „sehr zufrieden“ bis (4) „sehr unzufrieden“ hoch. Dies bleibt über die Befragungszeitpunkte mit einem Wert von 1,6 in Welle 2 und 1,5 in Welle 3 auf hohem Niveau. Die Zufriedenheit mit dem derzeitigen Einkommen ist unter erwerbstätigen befragten Personen dagegen nicht sehr hoch. Der Mittelwert liegt in Welle 1 bei 2,5 (Welle 2: 2,6, Welle 3: 2,5) und somit tendenziell im Bereich der Unzufriedenheit.

Eine darüber hinausgehende differenzierte Erfassung einzelner Aspekte der Erwerbstätigkeit sind in Tabelle 22 dargestellt. Für die genannten Items wurde jeweils der Grad der Zustimmung mit einer Skala von (1) „stimme voll und ganz zu“ bis (4) „stimme überhaupt nicht zu“ erfasst. Um die Tendenz der Verteilung zu zeigen, wurde der Mittelwert berechnet. Besonders hohe Zustimmung zu allen Befragungszeitpunkten erhalten die Aussagen „Ich habe neue Fähigkeiten entwickelt“ und „An meinem Arbeitsplatz ist es einfach, mit den Kollegen in Kontakt zu kommen“. Weitergehend sind nur geringfügige Veränderungen zu beobachten, durch die sich die grundsätzliche Gewichtung nicht verändert. So schwanken beispielsweise die Mittelwerte zur Aussage „Ich empfinde meine Tätigkeit als sinnvoll“ um den Wert 3. Eine einheitliche Tendenz über die drei Wellen lässt sich nur für die Aussage „Die Tätigkeit verschafft mir Anerkennung im Freundes- oder Bekanntenkreis“ feststellen, bei der der Mittelwert von 2 in Welle 1 auf 1,6 in Welle 3 absinkt und somit die Zustimmung im Zeitverlauf steigt.

Tabelle 22
Bewertung der aktuellen Tätigkeit

Item	Mittelwert		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Die Tätigkeit entspricht meinen beruflichen Erfahrungen.	2,5	2,6	2,5
Ich fühle mich in meiner Tätigkeit überfordert.	2,2	2,1	2,1
Ich fühle mich in meiner Tätigkeit unterfordert.	3,6	3,5	3,6
Ich empfinde meine Tätigkeit als sinnvoll.	3	2,9	3,3
Ich habe neue Fähigkeiten entwickelt.	1,3	1,3	1,2
Mein Wohlbefinden hat sich verbessert.	2,4	2,4	2,3
An meinem Arbeitsplatz werde ich mit Respekt behandelt.	1,8	1,9	1,7
An meinem Arbeitsplatz ist es einfach, mit den Kollegen in Kontakt zu kommen.	1,4	1,3	1,4
Die Tätigkeit verschafft mir Anerkennung im Freundes- oder Bekanntenkreis.	2	1,9	1,6
Ich würde gerne länger arbeiten.	1,9	2	2,2
Ich würde gerne kürzer arbeiten.	3,6	3,6	3,6

Skala von (1) „stimme voll und ganz zu“ bis (4) „stimme überhaupt nicht zu“.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Von den Personen, die zum Befragungszeitpunkt erwerbstätig waren, gaben in der ersten Welle 78,6 Prozent an, sich die Stelle selbst gesucht zu haben, nur 13,7 Prozent haben die Stelle von einem Jobcenter und 7,7 Prozent über einen Maßnahmeträger angeboten bekommen. In der zweiten Welle bleibt diese Verteilung grundsätzlich erhalten (selber gesucht: 76,3 Prozent; vom Jobcenter angeboten: 12,9 Prozent; vom Maßnahmeträger angeboten: 10,8 Prozent). In Welle 3 gewinnt der Anteil derjenigen, die die Stelle selbst gesucht haben, mit einem Wert von 82,9 Prozent an Bedeutung. Nur noch je 8,6 Prozent geben an, die Stelle vom Jobcenter oder einem Maßnahmeträger angeboten bekommen zu haben.

In der zweiten Welle bleibt diese Verteilung grundsätzlich erhalten. In Welle 3 gewinnt der Anteil derjenigen, die die Stelle selbst gesucht haben, an Bedeutung (82,9 Prozent).

Von den Personen, die eine Erwerbstätigkeit während der Teilnahme aufgenommen haben, gaben in der ersten Welle 64,5 Prozent an, dass sie bei der Stellensuche von ihrem persönlichen Betreuer unterstützt wurden. Der Anteil sinkt, so dass in Welle 2 noch 56 Prozent diese Angabe machen, in Welle 3 nur noch vier Personen.

Von den erwerbstätigen und integrierten befragten Personen gaben 34 Prozent in Welle 1 an, dass ihr Arbeitsvertrag eine Befristung enthält. Dieser Wert ist in Welle 2 mit 62,3 Prozent fast doppelt so hoch, in Welle 3 jedoch mit 40 Prozent wieder niedriger.

Etwa 42 Prozent glauben in Welle 1 und 2, dass ihr jetziger Arbeitgeber sie bis zum Erreichen des Renteneintrittsalters beschäftigen wird. In Welle 3 ist es genau die Hälfte der Personen. Dass sie ihre jetzige Erwerbstätigkeit unter Berücksichtigung

ihres Gesundheitszustandes bis zum Erreichen des Rentenalters ausüben *können*, glauben etwa 88 Prozent der erwerbstätigen Teilnehmenden in Welle 1 und 3, in Welle 2 sind es mit ca. 82 Prozent etwas weniger. Dass sie die jetzige Tätigkeit „auf jeden Fall“ oder „eher schon“ bis dahin ausüben *möchten*, geben 90,6 Prozent zum ersten Befragungszeitpunkt an. Mit 89,6 Prozent zum zweiten Befragungszeitpunkt ist es ein ähnlich hoher Anteil. Zum dritten Befragungszeitpunkt schließlich sagen 95,8 Prozent, dass sie die Tätigkeit bis zum Rentenalter ausüben möchten (siehe Tabelle 23).

Tabelle 23
Perspektiven der Beschäftigung

Item	Anteil der Zustimmung ^{1,2}		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Beschäftigung bei Arbeitgeber möglich bis ins Rentenalter? ¹	80,3 %	73 %	66,7 %
Ausübung dieser Erwerbstätigkeit gesundheitlich bis ins Rentenalter möglich? ²	87,6 %	81,8 %	87,9 %
Ausübung dieser Erwerbstätigkeit bis ins Rentenalter wünschenswert? ¹	90,6 %	89,6 %	95,8 %

¹ Summe der Ausprägungen (1) „auf jeden Fall“ und (2) „eher schon“

² Angabe der Ausprägung „ja“.

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

4 Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit

Das primäre Ziel der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, durch die idealerweise ein bedarfsdeckendes Einkommen erzielt wird. Das Teilprogramm Impuls 50plus richtet sich jedoch an Personen, die auf Grund von extrem langen Arbeitslosigkeitsdauern und multiplen Vermittlungshemmnissen zunächst umfassend und bei Bedarf über einen längeren Zeitraum hinweg, aktiviert werden müssen, um diese überhaupt in die Nähe von „Arbeitsmarktfähigkeit“ zu führen. Um die Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit zu erfassen, muss ein geeignetes Maß verwandt werden.

Eine naheliegende Lösung wäre, die Änderungen der Profillage heranzuziehen, die im Rahmen des 4-Phasen-Modells ermittelt wird (vergleiche BA 2012). Das Betreuungsstufenkonzept wird jedoch nur von den gemeinsamen Einrichtungen angewandt. Für Personen, die ihre Leistungen von zugelassenen kommunalen Trägern beziehen, liegen entsprechende Informationen nicht vor. Ein weiteres Problem des Betreuungsstufenkonzeptes für eine wissenschaftliche Verwendung liegt in dem Gestaltungsspielraum der Fachkräfte vor Ort, so dass ein Vergleich der Einstufungen zwischen Grundsicherungsstellen nicht möglich ist.¹⁴

¹⁴ In der Geschäftsanweisung der BA (2012: 4) heißt es dazu: „Das Konzept definiert Mindestanforderungen, in deren Rahmen dann die Konkretisierung der dezentralen Gestaltungsspielräume erfolgt.“

Für die Schätzung des Zusammenhangs von Strategie und Struktur der Umsetzung einerseits und den Fortschritten bei der Aktivierung andererseits wurde deshalb ein Index verwendet, der auf Indikatoren beruht, die standardisiert bei den Teilnehmenden erhoben werden können. Es handelt sich um den Beschäftigungsfähigkeitsindex, der im Rahmen der Experimentierklauselforschung im Untersuchungsfeld 3 entwickelt wurde und an dessen Entwicklung das Institut Arbeit und Qualifikation beteiligt war (vergleiche Brussig/Knuth 2009). Wir stellen das Konzept des Indexes im nächsten Unterkapitel vor, daran anschließend präsentieren wir die Schätzung des Indexes für die Teilnehmenden an Impuls 50plus und die durchschnittliche Veränderung des Indexes für das Teilprogramm über die Befragungswellen.

4.1 Das Konzept des Beschäftigungsfähigkeitsindexes

Der Beschäftigungsfähigkeitsindex wurde für die Evaluation der Experimentierklauselforschung im Untersuchungsfeld 3 entwickelt (siehe ZEW et al. 2008). Die zentrale Fragestellung im Untersuchungsfeld 3 war, in welcher Form der Aufgabenwahrnehmung die Aktivierung von Langzeitarbeitslosen besser gelingt. Der hier verwendete Ansatz stellt im Wesentlichen eine Replikation der im Untersuchungsfeld 3 verwandten Vorgehensweise dar und musste für das vorliegende Vorhaben nur minimal angepasst werden.

Die im vorliegenden Fall vorgenommene Konzeptualisierung von Beschäftigungsfähigkeit setzt vollständig an individuellen Merkmalen an und grenzt sich somit vom Konzept der interaktiven Beschäftigungsfähigkeit ab, bei dem neben den individuellen Fähigkeiten und Ressourcen auch betriebliches Einstellungsverhalten oder Diskriminierungseffekte berücksichtigt werden (vergleiche Gazier 1998; Promberger et al. 2008: 71 f.). Zwei Gründe sprechen jedoch dagegen, einen ungleich aufwendig zu erhebenden interaktiven Ansatz zu wählen: Zum einen sind die Arbeitsmarktbedingungen innerhalb eines lokalen Arbeitsmarktes für alle Teilnehmenden die Gleichen. Zum anderen geht es im vorliegenden Anwendungsfall nicht darum, Unterschiede zu anderen Altersgruppen o. Ä. festzustellen, die möglicherweise systematisch am Arbeitsmarkt diskriminiert werden, sondern um die durchschnittlichen Effekte für die Gruppe der Teilnehmenden. Abgesehen von diesen grundlegend unterschiedlichen Konzepten wird in unseren Schätzmodellen für regional unterschiedliche Arbeitsmarktbedingungen kontrolliert.

Der Beschäftigungsfähigkeitsindex setzt sich aus zehn Indikatoren zusammen, die in drei Gruppen zusammengefasst werden können: qualifikations- und tätigkeitsbezogene Komponenten, marktbezogene Komponenten sowie die soziale Stabilität (vergleiche Brussig/Knuth 2009: 289).¹⁵

¹⁵ Bei der Entwicklung des Beschäftigungsfähigkeitsindexes wurden verschiedene weitere Indikatoren auf ihren Einfluss auf eine Beschäftigungsaufnahme hin geprüft (vergleiche Apel/ Fertig 2009). Die letztlich verwendeten erweisen sich nach faktorenanalytischen Gesichtspunkten als ausreichend, um die als relevant betrachteten Dimensionen abzubilden.

Für die Berechnung der individuellen Indexwerte wird die Bedeutung der in Tabelle 24 aufgeführten Indikatoren für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geschätzt, also in einem Regressionsmodell, in dem die abhängige Variable angibt, ob bis zum Zeitpunkt der zweiten Befragung eine Beschäftigung aufgenommen worden ist, oder nicht. Die ermittelten Koeffizienten werden sodann mit den individuellen Ausprägungen multipliziert und die somit gewichteten Ausprägungen aufsummiert.¹⁶ Die Berechnung der Indexwerte erfolgt gesondert für zwei Zeitpunkte, in unserem Falle sind diese durch die Befragungszeitpunkte der telefonischen Befragung vorgegeben, also mit einem zeitlichen Abstand von etwa neun Monaten. Zu berücksichtigen ist bei der Betrachtung der Indexwerte, dass die erste Befragung der Teilnehmenden aufgrund der späten Erfassung der Teilnehmerdaten durch die Grundsicherungsstellen nicht vor oder zeitnah zum Beginn der Teilnahme erfolgen konnte. Zum Zeitpunkt der ersten Befragung hatte die Stichprobenpopulation also bereits an Aktivierungsmaßnahmen teilgenommen. Zum anderen ist zu beachten, dass die Wiederholungsbefragung nicht zum Abschluss der Aktivierungsphase durchgeführt wurde und somit kein „Endergebnis“ der Aktivierungsbemühungen darstellt. Auch ist es möglich, dass die Teilnahme am Bundesprogramm zum Zeitpunkt der zweiten bzw. dritten Befragung bereits längere Zeit beendet war. Die Differenz zwischen den Indexwerten, die aus den Daten der ersten Befragungswelle berechnet wurden, und denen, die mit den Daten der nachfolgenden Wellen berechnet wurden, stellt die Betrachtung eines zeitlichen, ereignisunabhängigen Ausschnitts aus dem Lebensverlauf der Teilnehmenden dar.

Die abhängige Variable im Regressionsmodell gibt den Erwerbsstatus einer Person zum zweiten Befragungszeitpunkt an und unterscheidet zwischen „Erwerbstätig“ und „Anderes“. Als Erwerbstätige werden alle Personen betrachtet, die einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen oder selbstständig sind. In der Gegenkategorie werden Personen zusammengefasst, die weder voll sozialversicherungspflichtig erwerbstätig noch selbstständig sind; hierunter fallen also auch Mini-Jobber.

Für die Verwendung im Beschäftigungsfähigkeitsindex werden einige der in der telefonischen Befragung erhobenen Merkmale umkodiert bzw. zu Kategorien zusammengefasst (siehe Tabelle 24).¹⁷ Das Merkmal Formalqualifikation wird zu den drei Ausprägungen niedrig, mittel und hoch zusammengefasst, die korrespondierenden Abschlüsse können Tabelle 24 entnommen werden. Die Antworten auf die Fragen zu den Sozialkompetenzen und zur Persönlichkeit werden zunächst von vier auf zwei Ausprägungen reduziert (0: trifft nicht zu, 1: trifft zu) und dann zu einem Indexwert summiert.

¹⁶ Die für die Gewichtung genutzten Koeffizienten werden nicht aus den Schätzungen des Untersuchungsfeldes 3 übernommen, sondern mit den Daten aus der telefonischen Befragung für Perspektive 50plus neu geschätzt.

¹⁷ Der Fragebogen für die telefonische Befragung findet sich in Büttner et al. 2011 (Kapitel 3).

Neben den Variablen, die unmittelbar in die Berechnung der Indexwerte einfließen, wird für eine Reihe von individuellen und räumlichen Merkmalen kontrolliert. Auf individueller Ebene wird im Modell für das Geschlecht und das Alter in der Ausprägung über 58 Jahre kontrolliert. Auf räumlicher Ebene wird im Modell zur Schätzung der Beschäftigungsfähigkeit dafür kontrolliert, welchem Regionsgrundtypen die betreuende Grundsicherungsstelle zuzuordnen ist und wie sich die regionale Arbeitsmarktlage darstellt.

Tabelle 24
Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit

Dimension	Indikator	Bemerkung
Qualifikations- und tätigkeitsbezogene Komponenten		
Formalqualifikation	Niedrig (ohne Abschluss); Mittel (betr. Ausbildung, Meister, Berufs-/Fachakademie); Hoch (Fach/Hochschulabschluss)	
Basiskompetenzen	Brief in deutscher Sprache schreiben Längeren Text in deutscher Sprache lesen	Skala von 1 bis 4
Sozialkompetenzen	<i>Selbsteinschätzung zu:</i> Ich arbeite gut und gerne mit anderen zusammen; Es macht mir Spaß mich in neue Aufgaben einzuarbeiten; Ich setze mir Ziele und verwirkliche sie ohne Anstoß von außen; Ich arbeite genau und berücksichtige dabei alle erforderlichen Aspekte	Trifft (nicht) zu; Summierung der Antworten zu einem Index von 0 bis 4
Persönlichkeit	<i>Selbsteinschätzung zu:</i> Treffe mich häufig mit Freunden und Bekannten; Bin häufig lustlos und niedergeschlagen; Ich weiß, dass ich gebraucht werde; Ich übernehme gern Verantwortung für das, was ich tue	Trifft (nicht) zu; Summierung der Antworten zu einem Index von 0 bis 4
Gesundheit	Selbstberichteter Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen	Skala von 1 bis 6
Marktbezogene Komponenten		
Suchverhalten	Suchwege Bewerbungsgespräche in den letzten 6 Monaten	Jeweils Anzahl
Konzessionsbereitschaft	Langer Arbeitsweg; Ungünstige Arbeitszeit; Unangenehme Arbeitsbedingungen; Umzug	
Individuelle Ressourcen	Autoführerschein; Auto vorhanden <i>Selbsteinschätzung zu:</i> Wert der Qualifikation; Wert der Arbeitserfahrungen; Hilfreiche Kontakte	
Soziale Stabilität		
Persönliche Umstände	<i>Unterstützungsbedarf bei:</i> psychozialen oder Suchtproblemen; Schulden; Betreuung Angehöriger; Familiäre Konflikte	
Soziales Umfeld	Anzahl der unterstützenden Personen <i>Selbsteinschätzung zum sozialen Umfeld:</i> Familie oder Freunde interessieren sich für berufliche Situation	

Quelle: Brussig/Knuth 2009: 289, modifiziert.

Die regionale Arbeitsmarktlage wird durch die Zusammenfassung der SGB-II-Typen des IAB (vergleiche Blien et al. 2011) in vier Ausprägungen abgebildet.¹⁸ Die ursprünglich zwölf Typen enthalten neben der Arbeitsmarktlage weitere Differenzierungen, u. a. die Bevölkerungsdichte, Ost- bzw. Westdeutschland und das BIP pro Kopf. Nach der Zusammenfassung unterscheiden wir zwischen überdurchschnittlicher, durchschnittlicher, unterdurchschnittlicher und schlechter Arbeitsmarktlage.

Statt der einfachen Unterscheidung von Stadt vs. Land wurden hier die siedlungsstrukturellen Regionstypen des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung verwendet (BBSR 2011). Diese charakterisieren geografisch zusammenhängende Kreise als Agglomerationsräume, verstädterte Räume und ländliche Räume. Agglomerationsräume sind Regionen mit einem Oberzentrum mit mehr als 300.000 Einwohnern oder einer Dichte von etwa 300 Einwohnern pro Quadratkilometer. Verstädterte Räume sind Regionen, die entweder eine Siedlungsdichte von mehr als 150 Einwohnern pro Quadratkilometer aufweisen oder die ein Oberzentrum mit mehr als 100.000 Einwohnern und eine Mindestdichte von 100 Einwohnern pro Quadratkilometer aufweisen. Ländliche Räume sind Regionen, die entweder eine Dichte von über 150 Einwohnern pro Quadratkilometer aufweisen und in denen kein Oberzentrum existiert, oder Regionen, die ein Oberzentrum mit über 100.000 Einwohnern haben und eine Siedlungsdichte von unter 100 Einwohnern pro Quadratkilometer aufweisen. Die Aufteilung Deutschlands nach den siedlungsstrukturellen Regionstypen ist in Abbildung 1 dargestellt. Gegenüber der kreisbezogenen Unterscheidung zwischen Stadt und Land haben die siedlungsstrukturellen Regionstypen den Vorteil, dass Grundsicherungsstellen, die sowohl Städte als auch ländliche Räume umfassen (z. B. Stadtregion Aachen, Stadtregion Hannover) problemlos eingeordnet werden können.

¹⁸ Wir verwenden hierfür die SGB-II-Typisierung in der Fassung von 2011 (vergleiche Blien et al. 2011). Durch Neugliederung der Regionen sind einzelne Grundsicherungsstellen in dieser Fassung der Typisierung nicht mehr vorhanden. Für diese Einzelfälle haben wir auf die Typisierung von 2006 zurückgegriffen (vergleiche Rüb et al. 2008).

Abbildung 1
Siedlungsstrukturelle Regionstypen



Quelle: BBSR 2011.

4.2 Eingrenzung der Stichprobe

Aus der telefonischen Befragung stehen insgesamt 874 Personen mit 1.866 Antworten („Personen-Antworten“ bzw. Spells) zur Verfügung, für die Schätzung des Beschäftigungsfähigkeitsindex ist aber eine Eingrenzung der Stichprobe sinnvoll.

Personen, die bereits in der ersten Befragungswelle voll sozialversicherungspflichtig beschäftigt oder selbstständig waren, wurden aus der Stichprobe ausgeschlossen, da in diesen Fällen keine Erwerbsaufnahme in Welle 2 stattfinden konnte und somit die Schätzung des BSF-Indexes nicht möglich ist. Diese Einschränkung trifft auf 127 Spells bzw. Personen zu. Weiterhin werden Personen aus den Schätzungen ausgeschlossen, die angaben, mithelfende Familienangehörige zu sein, da hier andere Mechanismen der (Wieder-)Beschäftigung vorliegen, als dies am allgemeinen Arbeitsmarkt der Fall ist. Daher wurden weitere sieben Spells ausgeschlossen. Ausgeschlossen wurden auch Personen, die angaben, in Rente gegangen zu sein, hierdurch verringert sich der Datensatz um weitere 41 Spells.

Für die Schätzung des BSF-Indexes können nur solche Personen bzw. Spells verwendet werden, die kein Item-Non-Response aufweisen. Nach dem Ausschluss unvollständiger Datenzeilen verbleiben 1.400 Antworten aus beiden Wellen von 725 Personen.

4.3 Die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden an Impuls 50plus

Zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit wird das Konzept des Beschäftigungsfähigkeitsindex (BSFI) genutzt, wie es oben im Abschnitt 4.1 beschrieben wurde. Der BSFI ist eine Verdichtung verschiedener Einzelindikatoren. Die Verteilung dieser Indikatoren ist in Tabelle 25 dargestellt.

Der überwiegende Teil der Personen weist gemessen an der beruflichen Ausbildung mittlere Formalqualifikationen auf. Die beiden Basiskompetenzen „Brief schreiben“ und „Text lesen“ fällt den meisten Teilnehmenden leicht oder sehr leicht (72,1 Prozent bzw. 84,9 Prozent).

Merkmale zu sozialen Kompetenzen und zur Persönlichkeit wurden für den BSFI jeweils zu einem Index zwischen 0 und 4 zusammengefasst. Der Index zu Sozialkompetenzen liegt mit durchschnittlich 3,5 nah am positiven Pol, aber auch der Index zu Persönlichkeit liegt mit 2,9 eher an diesem Ende des Indexes.

Ihren Gesundheitszustand schätzen mit 42,7 Prozent viele Teilnehmende als weniger gut bis sehr schlecht ein. Zufrieden mit ihrer Gesundheit sind 26,9 Prozent der Teilnehmenden und einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand berichten 30,5 Prozent.

Bezogen auf das Themenfeld der „Konzessionsbereitschaft“, sind je etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmenden bereit, ungünstige und wechselnde Arbeitszeiten sowie unangenehme Arbeitsbedingungen in Kauf zu nehmen. Lage, Arbeitswege und einen Umzug in eine andere Stadt würden nur etwas mehr als ein Drittel in Betracht ziehen.

Über individuelle Mobilitätsressourcen verfügen wenige Teilnehmende. Nur etwa die Hälfte besitzt einen Autoführerschein und nur 27,7 Prozent zudem ein eigenes Fahrzeug. Mag es in manchen Regionen auch möglich sein, mit dem öffentlichen Personennahverkehr ausreichend mobil zu sein, ist man in vielen Teilen Deutschlands auf ein eigenes Fahrzeug angewiesen. Die Teilnehmenden selbst sehen ihre individuellen Ressourcen für den Arbeitsmarkt positiv: 70,4 Prozent beurteilen ihre Qualifikationen und 83,1 Prozent ihre Arbeitserfahrung als gut.

Hilfreiche Kontakte bei der Arbeitssuche zu besitzen, nennen jedoch nur 37,9 Prozent und durchschnittlich geben die Teilnehmenden an, von 0,8 Personen im Allgemeinen unterstützt zu werden. Das Interesse von Familie und Freunden an der beruflichen Situationen schätzen die Teilnehmenden als hoch ein (74,9 Prozent).

Bei den persönlichen Umständen sticht vor allem die Gesundheit als Problem hervor (51,8 Prozent). Darüber hinaus sind für 22,8 Prozent Schulden ein relevantes Problem.

Zuletzt weisen die Teilnehmenden bei der Stellensuche durchschnittlich 1,3 Suchwege auf und berichteten, dass sie in den letzten sechs Monaten durchschnittlich 2,3 Bewerbungsgespräche geführt hätten.

Tabelle 25

Anteils- und Durchschnittswerte der Kompetenzen und Ressourcen (Beschäftigungsfähigkeit)/Welle 1

Variable mit Ausprägungen	Prozent	Variable mit Ausprägungen	Prozent
<i>Formalqualifikation</i>		<i>Konzessionsbereitschaft (Anteil Zustimmung)</i>	
niedrig	24,1	Langer Arbeitsweg	35,1
mittel	68,6	ungünstige/wechselnde Arbeitszeit	51,9
hoch	7,2	unangenehme Arbeitsbedingungen	51,0
<i>Basiskompetenz: Brief in deutscher Sprache schreiben</i>		Umzug	34,1
sehr leicht	42,2	<i>Individuelle Ressourcen (Anteil Zustimmung bzw. positiver Bewertung)</i>	
eher leicht	29,9	Autoführerschein	50,8
eher schwer	18,1	Auto vorhanden	27,7
sehr schwer	9,8	Selbsteinschätzung: Wert der Qualifikation	70,4
<i>Basiskompetenz: längeren Text in deutscher Sprache lesen</i>		Selbsteinschätzung: Wert der Arbeitserfahrungen	83,1
sehr leicht	54,7	Selbsteinschätzung: Hilfreiche Kontakte	37,9
eher leicht	30,2	<i>Persönliche Umstände (Anteil Zustimmung)</i>	
eher schwer	10,5	psychosoziale- oder Suchtprobleme	18,9
sehr schwer	4,6	Gesundheitliche Probleme	51,8
Index Sozialkompetenzen	Mittelwert: 3,5	Schulden	22,8
Index Persönlichkeit	Mittelwert: 2,9	Betreuung Angehöriger	17,9
<i>Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen</i>		familiäre Konflikte	9,4
sehr gut	12,1	<i>Soziales Umfeld (Mittelwert bzw. Anteil Zustimmung)</i>	
gut	18,4	Anzahl der unterstützenden Personen	Mittelwert: 0,8
zufriedenstellend	26,9	Familie oder Freunde interessieren sich für berufliche Situation	74,9
weniger gut	17,4	Anzahl der Suchwege	Mittelwert: 1,3
schlecht	13,9	Anzahl der Bewerbungsgespräche in den letzten 6 Monaten	Mittelwert: 2,3
sehr schlecht	11,4		

Quelle: Welle 1 (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Aus der „Kundenbefragung“ liegen Daten vor, die einen Vergleich der Teilnehmenden an Impuls 50plus mit anderen Leistungsbeziehenden im SGB II erlaubt.¹⁹ Die Daten der Kundenbefragung sind nahezu repräsentativ für die Gesamtheit der ALG-II-Beziehenden in den Jahren 2007/2008.²⁰ Die zentralen Unterschiede hinsichtlich der soziodemografischen Zusammensetzung bestehen zum einen - bedingt durch die Charakteristik des Programms Impuls 50plus zwingend - im höheren Alter der Impuls-50plus-Teilnehmenden (daran knüpfen sich weitere stark altersabhängige Unterschiede, wie z. B. ein höherer Anteil von Alleinerziehenden und Haushalten mit Kindern in der Gesamtheit der ALG-II-Beziehenden) und im niedrigeren Anteil von Leistungsbeziehenden mit Migrationshintergrund unter den Impuls-50plus-Teilnehmenden (er beträgt hier ca. 20 Prozent, während er in der Gesamtheit der ALG-II-Beziehenden bei über 25 Prozent lag).

Vor allem die selbst eingeschätzte Gesundheit ist unter den Impuls-50plus-Teilnehmenden deutlich schlechter als in der Grundgesamtheit der ALG-II-Beziehenden (siehe hierzu Brüssig/Knuth 2009). Angesichts des fortgeschrittenen Alters, des Selektionseffektes bei Übergängen aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung (die Arbeitslosen mit schlechter Gesundheit c. p. seltener gelingen als solchen mit guter Gesundheit) und der gesundheitsbeeinträchtigenden Wirkung von Langzeitarbeitslosigkeit ist dies plausibel; zugleich ist dadurch ein wesentliches Handlungsfeld für das Bundesprogramm markiert (Mümken 2011). Außerdem gaben sie auffällig seltener an, über „hilfreiche Kontakte bei der Arbeitssuche“ zu verfügen (37,9 gegenüber 46,9 Prozent).

In anderen Aspekten - Basiskompetenzen wie Lesen und Schreiben, den selbst zugeschriebenen Arbeitserfahrungen und Qualifikationen - schätzen sich die Impuls-50plus-Teilnehmenden sogar etwas besser ein. Hinsichtlich der Ressourcen zur individuellen Mobilität (Führerschein und Kraftfahrzeug) entsprechen sie etwa der Grundgesamtheit. Insgesamt stellt sich also die Beschäftigungsfähigkeit der Impuls-50plus-Teilnehmenden keineswegs als durchgängig schlechter dar als in einer -wenige Jahre früher befragten- Grundgesamtheit von ALG-II-Beziehenden, sie liegen aber in der zentralen Ressource der Gesundheit deutlich zurück.

¹⁹ Die Kundenbefragung war eine Befragung in zwei Wellen aus einer Bestands- und Zugangsstichprobe von ALG-II-Beziehenden, die 2007/2008 anlässlich der Evaluierung der Experimentierklausel (§ 6c SGB II a. F.), also der Wirksamkeit der beiden unterschiedlichen Modelle der Aufgabenwahrnehmung im SGB II (gemeinsame Trägerschaft von Kommune und BA in sogenannten Arbeitsgemeinschaften [ARGE] oder kommunale Alleinzuständigkeit), durchgeführt wurde, siehe ZEW et al. 2008.

²⁰ ALG-II-Beziehende in zugelassenen kommunalen Trägern sind etwas überrepräsentiert und aus Großstädten etwas unterrepräsentiert.

4.4 Indexbildung und Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit über die Zeit

Für die Indexbildung werden in einem Probitmodell die Koeffizienten der Indexvariablen und der abhängigen Variablen „Erwerbsaufnahme in Welle t+1“ geschätzt. Diese werden sodann als Gewichtung für die individuellen Ausprägungen in den einzelnen Indexvariablen genutzt. Die gewichteten Ausprägungen werden aufsummiert und bilden den Indexwert. Da für den Übergang von Welle 2 auf Welle 3 nur wenige Erwerbsaufnahmen beobachtet werden konnten, können für diese Übergänge keine Koeffizienten geschätzt werden und müssen, um nicht auf weitere Fälle verzichten zu müssen, durch die Gewichte aus den Übergängen von Welle 1 zu Welle 2 substituiert werden. Die Schätzungen basieren somit auf den Angaben von 481 Personen bzw. Übergängen. Die Anteils- bzw. Durchschnittswerte der in die Schätzung einfließenden Variablen wurden im vorhergehenden Abschnitt 4.3 vorgestellt.

Die Schätzung der Gewichtung erfolgt mittels eines Probitmodells mit der abhängigen Variablen „Erwerbsaufnahme in Welle 2“. Das Probitmodell, das in Anhang 1 abgebildet ist, wird an dieser Stelle nicht weiter inhaltlich interpretiert, da die Koeffizienten hier ausschließlich zur Gewichtung genutzt werden.

Die Extrema des individuellen Indexwertes liegen bei -1,378 und 1,360 und am unteren Ende damit deutlich weiter im negativen Bereich, als dies im SGB II insgesamt der Fall ist. So lag der Indexwert unter Befragten der Vorläuferuntersuchung am unteren Ende nahe -1, am oberen Ende vergleichbar dem hier ermittelten Wert bei etwa 1,4 (siehe ZEW et al. 2008: 81). Vor allem der durchschnittlich schlechtere Gesundheitszustand der Impuls-50plus-Teilnehmenden trägt dazu bei, dass die individuelle Beschäftigungsfähigkeit häufiger niedrigere Werte erreicht als dies bei ALG-II-Beziehenden insgesamt der Fall ist (siehe oben).

Die Veränderung des durchschnittlichen Indexwertes beträgt über alle drei Wellen hinweg -0,0031 (Standardfehler = 0,0178), nach Wellen differenziert ergibt sich ein ähnliches Bild: Die Differenz von Welle 1 zu Welle 2 beträgt -0,0121 (Standardfehler = 0,0205), die Differenz zwischen Welle 2 und Welle 3 beträgt 0,0219 (Standardfehler = 0,0358). Insbesondere unter Berücksichtigung statistischer Ungenauigkeiten ist also von keiner oder nur einer zu vernachlässigenden Veränderung auszugehen. Dass sich die Beschäftigungsfähigkeit leicht rückläufig entwickelt, ist konsistent mit den Ergebnissen anderer Forschungsvorhaben, bei denen der BSF-Index eingesetzt wurde (vergleiche Brussig/Knuth 2009; Knuth et al. 2012) und lässt sich dadurch erklären, dass mit fortdauernder Arbeitslosigkeit die Beschäftigungsfähigkeit tendenziell abnimmt und somit der Durchschnittswert über alle betrachteten Personen negativ wird. Die im vorliegenden Forschungsvorhaben interessierenden Modelle zur Analyse des Zusammenhangs zwischen der lokalen Umsetzung des Bundesprogramms und der Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit sind Gegenstand von Kapitel 6.1.

5 Strukturen und Strategien der Grundsicherungsstellen

Im folgenden Kapitel werden die verschiedenen regionalen Umsetzungen von Impuls 50plus mittels Diskrimanzanalyse zu Umsetzungstypen verdichtet. Die Typisierung wurde aus der Evaluation des gesamten Bundesprogramms Perspektive 50plus übernommen (vergleiche Knuth et al. 2012: Kapitel 4). Nach einer Einführung in die Dimensionen der Typisierung werden die Datengrundlagen vorgestellt und im Anschluss die Ergebnisse der Zuordnung der Grundsicherungsstellen zu den einzelnen Typen präsentiert.

5.1 Dimensionen der Typisierung

Charakteristisch für Impuls 50plus ist - ebenso wie schon in Perspektive 50plus - der große lokale Gestaltungsspielraum in der Umsetzung. Da auf der Ebene einzelner Jobcenter nicht ausreichend viele Fälle für eine Analyse auf Individualebene vorliegen, werden für die Analyse des Zusammenhangs von Struktur und Strategie einerseits und Aktivierungs- und Integrationserfolgen andererseits Typen von Jobcentern in verschiedenen Dimensionen gebildet. Ausgangspunkt der Überlegungen sind zum einen der *Situative Ansatz* der Organisationssoziologie (vergleiche Kieser 2006: 218), zum anderen die Dimensionen der *Politikfeldbezogenen Verwaltungsanalyse* nach Grunow (2003). Beim Situativen Ansatz steht u. a. die Frage im Vordergrund, welche Organisationsstruktur unter den jeweiligen internen und externen Umweltbedingungen („Situationen“) effizient ist. Die Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse liefert sodann relevante Dimensionen, die die Organisationsstruktur der Jobcenter angemessen beschreiben.

Bei den Forschungsarbeiten zum situativen Ansatz stehen drei Fragestellungen im Mittelpunkt des Interesses (vergleiche Kieser 2006: 218). Erstens die Frage, wie Organisationsstrukturen überhaupt angemessen beschrieben werden können, welche Merkmale relevant sind und wie die interessierenden Merkmale für die Forschung operationalisiert werden können; zweitens die Frage, wie sich die Variation in der Struktur zwischen verschiedenen Organisationen erklären lässt und welche Sachverhalte einen Einfluss auf die Ausbildung unterschiedlicher Strukturen haben; drittens die für eine Evaluation unmittelbar anschlussfähige Frage, welche Auswirkungen die verschiedenen Organisationsstrukturen auf die Leistungen der Organisation haben.

Da im vorliegenden Fall nicht Aufgabe der Evaluation ist, die Ausbildung verschiedener Umsetzungsstrukturen des Bundesprogramms ursächlich zu erklären, wird dieses Forschungsinteresse des situativen Ansatzes im Folgenden ausgeblendet. Für die Evaluation war es zunächst wichtig, geeignete Merkmale für die Erfassung der Umsetzungsstruktur zu finden. Die Schwierigkeit bestand darin, einen Mittelweg zwischen unangemessener, da unterkomplexer Vereinfachung einerseits und ausreichend hohem Abstraktionsniveau andererseits zu finden. Auf Grund der Menge der beteiligten Jobcenter musste zudem sichergestellt werden, dass die Beschreibung auf Basis einer standardisierten Erhebung möglich ist. Die Entscheidung fiel

deshalb auf einen Begriffsrahmen, der es ermöglicht, die Umsetzung in mehreren Dimensionen gesondert zu erfassen, der oben bereits erwähnten Politikfeldbezogenen Verwaltungsanalyse.

Grunow (2003: 38 ff.) unterscheidet zur Charakterisierung von Verwaltungsstrukturen vier Dimensionen: Ziele und Adressaten des Organisationshandelns; operative und instrumentelle Elemente, die zur Problembearbeitung zur Verfügung stehen; verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente, also die Aufbau- und Ablauforganisation; zur Verfügung stehende Ressourcen.

Ziele und Adressaten

Unter Zielen wird der gewünschte Soll-Zustand in der Zukunft verstanden. Dieser kann mehr oder weniger konkret formuliert werden (ebda.: 41). Im Bundesprogramm Perspektive 50plus gibt es z. B. das allgemein formulierte Ziel, ältere Langzeitarbeitslose in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu bringen. Auf lokaler Ebene werden die Ziele dann konkretisiert, nämlich im Rahmen von jährlichen Zielvereinbarungsgesprächen und ausgedrückt in der Anzahl von zu aktivierenden und zu integrierenden Personen. In diesem Zusammenhang problematisiert Grunow auch, dass Wirksamkeitsindikatoren, die auf Grundlage der Ziele formuliert werden, die Adressaten der Programme genau angeben müssen. Er spricht damit eine Problematik an, die in der Arbeitsmarktpolitik unter dem Stichwort „Creaming“ bekannt ist, also der Konzentration der aktiven Förderung auf Personen mit tendenziell geringeren Vermittlungshemmnissen und damit einer vermutlich höheren Vermittlungswahrscheinlichkeit. Für das Bundesprogramm ist die Bestimmung der Adressaten auf der lokalen Ebene insofern relevant, als dass die genaue Zielgruppendefinition bzw. die Festlegung von Ausschlusskriterien durch die Grundsicherungsstellen selbst vorgenommen werden konnte und sich das Bundesprogramm nicht zwangsläufig an alle über 50-jährigen Langzeitarbeitslosen richtet.

Im vorliegenden Anwendungsfall wird die bei Grunow zusammen gedachte Dimension Ziele und Adressaten in zwei Subdimensionen zerlegt. Der Grund hierfür ist die unterschiedliche Erfassung der Dimensionen in der Befragung der Grundsicherungsstellen.

Operative und instrumentelle Elemente

Grunow nennt fünf Programme, die er als Operationsmodi bezeichnet. Die Operationsmodi können als die Instrumente aufgefasst werden, die zur Problembearbeitung in dem jeweiligen Politikfeld, hier dem der Arbeitsmarktpolitik, genutzt und in verschiedener Art und Weise kombiniert werden können (Grunow 2003: 44). Diese fünf Operationsmodi sind: 1. der regulative Modus, also Ge- und Verbote; 2. der Modus der Anreize, wie finanzielle oder statusmäßige Belohnungen; 3. der persuasive Modus in Form von Informations- und Überzeugungsmaßnahmen; 4. der Leistungs- bzw. Dienstleistungsmodus mittels Transferzahlungen, Infrastruktur und Dienstleistungen; 5. der Steuerungsmodus durch Planungsvorgaben und Aushandlungsprozesse (ebda.: 42 ff).

Für das hier betrachtete Arbeitsmarktprogramm ist das Set der jeweils eingesetzten Instrumente, also die mit Inhalt gefüllten Operationsmodi, gegenüber dem Regelgeschäft variabler, da die Grundsicherungsstellen unter Verwendung der Sondermittel eigenständig Instrumente entwickeln können und nicht auf den Einsatz der im Sozialgesetzbuch normierten Instrumente beschränkt sind. Weiterhin kann durch einen bestimmten Personaleinsatz (Umfang, Qualifikation) der Betreuungsschlüssel günstiger gestaltet werden und thematische Schwerpunkte bei der Betreuung der Teilnehmenden gesetzt werden.

Für die Typisierung der Grundsicherungsstellen bezüglich der operativen und instrumentellen Elemente werden teilnehmerseitige und arbeitgeberseitige Angebote gesondert betrachtet.

Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente

Die Entscheidung über verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente legt im Wesentlichen Zuständigkeiten, Kompetenzordnungen, Dienstwege und Stellenbeschreibungen fest (ebd: 44 f.). Auf Grund der relativen Autonomie der Grundsicherungsstellen bei der Gestaltung der Strukturen, in denen das Bundesprogramm vor Ort umgesetzt wird, stellen sich hier Fragen nach der internen Differenzierung und der Spezialisierung der zu bewältigenden Aufgaben, der Einbeziehung vorhandener Strukturen und der Externalisierung der Umsetzung an Maßnahmeträger.

Ressourcenbezogene Elemente

Bei den zur Verfügung gestellten Ressourcen handelt es sich in der Regel um Geldgrößen (Grunow 2003: 46 f.). Im Bundesprogramm erfolgt die Mittelzuweisung auf Basis der im Rahmen der Zielvereinbarung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausgehandelten Zielgrößen bei der Aktivierung und Integration von erwerbsfähigen Leistungsempfängern. Zusätzlich erfolgt häufig eine Kofinanzierung mit Mitteln aus dem Eingliederungstitel der Grundsicherungsstelle, ESF-Mitteln oder anderen Drittmitteln.

Die Abbildung der ressourcenbezogenen Elemente stellt aus Gründen der Datenverfügbarkeit und –genauigkeit ein Problem dar. In der Befragung der Grundsicherungsstellen sind die zur Kofinanzierung eingesetzten Mittel aus dem Eingliederungstitel und weitere Sondermittel nur sehr ungenau angegeben worden. In den Finanzdaten wiederum ist die Kofinanzierung detailliert dargestellt, jedoch auf Ebene der gesamten Pakte, nicht aber auf Ebene einzelner Grundsicherungsstellen. Es ist daher nicht möglich, diese Dimension in der Typisierung der Grundsicherungsstellen zu berücksichtigen.

Beteiligte Umsetzer

Ein programmatisches Ziel bei der Implementation des Bundesprogramms Perspektive 50plus war die Kooperation der Grundsicherungsstellen mit anderen arbeitsmarktrelevanten Akteuren in der Region. Dies gilt auch für Impuls 50plus. In Ergänzung zu den von Grunow vorgeschlagenen Dimensionen werden die neben den beauftragten Maßnahmeträgern an der Umsetzung beteiligten Akteure als eigene Dimension betrachtet.

5.2 Typisierung der Grundsicherungsstellen

Für die Analyse des Zusammenhangs von Strukturen und Strategien wird die oben dargestellte Typisierung der Grundsicherungsstellen genutzt. Mit Hilfe der Typologie ist es möglich, Veränderungen in der Umsetzung über die Jahre hinweg zu verfolgen und in der späteren Analyse des Zusammenhangs von Struktur und Strategie einerseits und Aktivierungs- und Integrationserfolgen andererseits zu berücksichtigen (zum Vorgehen ausführlich jetzt Stegmann 2014²¹).

Mittels Diskriminanzanalyse erfolgte jahresweise eine Zuordnung der Jobcenter zu den vorhandenen Typen. Hierfür wurde mit Ausnahme der Dimension „Geschäftspolitische Ziele“ das k-nearest-neighbour-Verfahren mit Matching-Koeffizient gewählt, da die Variablen allesamt als Dummies in die Analyse eingehen. Der Matching-Koeffizient berücksichtigt sowohl das gemeinsame Vorhandensein als auch das gemeinsame Nicht-Vorhandensein eines Merkmals. In der Dimension *Geschäftspolitische Ziele* wurde eine logistische Diskriminanzanalyse durchgeführt, da hier Skalenwerte vorliegen, die als metrische Merkmale behandelt werden.

In der Dimension *Adressaten* werden drei Cluster unterschieden. Die Verteilung auf die Cluster über die drei Befragungswellen ist in Tabelle 26 dargestellt. Für das in allen drei Jahren stark besetzte Cluster „Jüngere Ältere“ ist charakteristisch, dass auch Personen unter 50 Jahren in Impuls 50plus aufgenommen werden. Im „Verjüngungscluster“ wird zusätzlich das Höchstalter für Teilnehmende begrenzt. Im Cluster der „Arbeitsmarktnäheren“ werden keine Personen berücksichtigt, die im Rahmen der Kundensegmentierung in die arbeitsmarktfirmeren Profillagen eingruppiert wurden. Alternativ zählen auch Jobcenter dazu, die angaben, dass die innerhalb der Zielgruppe vergleichsweise arbeitsmarktnahen Personen als Teilnehmende für Impuls 50plus berücksichtigt werden.

Tabelle 26
Dimensionen der Typisierung: Adressaten

Cluster	Jahr			Gesamt je Cluster
	2010	2011	2012	
Jüngere Ältere	176	227	204	607
	88,4	79,1	84,0	83,3
Verjüngungs-Cluster	19	14	17	50
	9,6	4,9	7,0	6,9
Arbeitsmarktnähere	4	46	22	72
	2,0	16,0	9,1	9,9
Gesamt pro Jahr	199	287	243	729
	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Befragung der Grundsicherungsstellen, eigene Berechnungen.

²¹ Die dort dargestellte Typisierung bezieht sich auf das Bundesprogramm Perspektive 50plus und weicht von der hier entwickelten Typisierung leicht ab.

In der Dimension *Geschäftspolitische Ziele* können zwei Cluster unterschieden werden. Die Verteilung auf die Cluster und über die Jahre ist in Tabelle 27 dargestellt. Im „sozial-integrativen Cluster“ liegt der Schwerpunkt der Aktivierungsbemühungen auf der Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit, der sozialen Stabilisierung oder der Steigerung der gesellschaftlichen Teilhabe, während die Integration in den Ersten Arbeitsmarkt nur ein untergeordnetes Ziel ist. Im „erwerbsorientierten Cluster“ liegt der Fokus der Aktivierungsbemühungen auf der Integration in den Ersten Arbeitsmarkt, während die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Stabilisierung zusätzlich genannt wird. Zu diesem Cluster wurden im Laufe der Befragungswellen mehr und mehr Grundsicherungsstellen zugeordnet, so dass es 2012 sogar noch mehr Grundsicherungsstellen umfasste als das Cluster der sozial-integrativen geschäftspolitischen Ziele.

Tabelle 27
Dimensionen der Typisierung: Geschäftspolitische Ziele

Cluster	Jahr			Gesamt je Cluster
	2010	2011	2012	
Sozial-integrativ	128	101	107	336
	63,4	35,8	44,0	46,2
Erwerbsorientiert	74	181	136	391
	36,6	64,2	56,0	53,8
Gesamt pro Jahr	202	282	243	727
	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Befragung der Grundsicherungsstellen, eigene Berechnungen.

Die Umsetzung in der Dimension der *teilnehmerseitigen operativen und instrumentellen Elemente* erfolgt in drei unterschiedlichen Varianten, die Verteilungen zeigt Tabelle 28. Im Cluster „Intensiv und individuell Fördern“ erfolgt die Teilnahme freiwillig, die Teilnahmedauer wird individuell abgestimmt. Die Kontaktdichte zu den Teilnehmenden ist überdurchschnittlich und es werden viele niedrigschwellige Angebote gemacht. Dieses Cluster umfasste in jeder Befragungswelle die größte Anzahl und hat im Laufe der Zeit noch Grundsicherungsstellen hinzugewonnen. Die Jobcenter im Cluster „Koordiniert Fördern“ zeichnen sich dadurch aus, dass regelmäßig Fallkonferenzen abgehalten werden; die Teilnahme an Impuls 50plus erfolgt freiwillig, die Kontaktdichte liegt im Durchschnitt. Die Programmteilnahmedauer ist nicht individuell verschieden, sondern auf Programmebene festgelegt. Dieses Cluster hat im Laufe der Zeit Grundsicherungsstellen verloren. In dem Cluster „Restriktiv Fördern“ erfolgt eine sanktionsbewehrte, verpflichtende Teilnahme, die Dauer ist festgeschrieben. Grundsicherungsstellen in diesem Cluster arbeiten zudem häufig mit aufsuchender Arbeit. Obwohl hier absolut und anteilig im zeitlichen Verlauf mehr Grundsicherungsstellen zugeordnet werden, ist es in jeder Befragungswelle das kleinste Cluster.

Tabelle 28
Teilnehmerseitige operative und instrumentelle Elemente

Cluster	Jahr			Gesamt je Cluster
	2010	2011	2012	
Intensiv und individuell Fördern	103	175	154	432
	52,8	62,5	63,4	60,2
Koordiniert Fördern	69	61	48	178
	35,4	21,8	19,8	24,8
Restriktiv Fördern	23	44	41	108
	11,8	15,7	16,9	15,0
Gesamt pro Jahr	195	280	243	718
	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Befragung der Grundsicherungsstellen, eigene Berechnungen.

In der Dimension der *arbeitgeberseitigen operativen und instrumentellen Elemente* können vier Umsetzungsvarianten unterschieden werden, die Verteilungen zeigt Tabelle 29. Im „Regelleistungscluster“ wird das Regelinstrumentarium des SGB III genutzt, insbesondere wird der Eingliederungszuschuss als kurz- oder mittelfristige Lohnsubvention gezahlt. In einigen Jobcentern werden ergänzend Nachqualifizierungen angeboten. Dieses Cluster hat beständig Grundsicherungsstellen hinzugewonnen und war in der dritten Befragungswelle das größte Cluster in dieser Dimension. Im „beratenden Regelleistungscluster“ werden neben der Zahlung des Eingliederungszuschusses Informations- und Beratungsangebote an Unternehmen gemacht. Das „arbeitgeberorientierte Experimentiercluster“ zeichnet sich durch den Einsatz von speziell ausgestalteten Lohnkostenzuschüssen aus, die neben dem Eingliederungszuschuss gezahlt werden. Ergänzend werden umfangreiche Informations- und Beratungsangebote an Unternehmen gemacht sowie eine bedarfsgerechte Nachqualifizierung von integrierten Teilnehmenden angeboten. Im „Subventionscluster“ werden ausschließlich mittel- und langfristige Regelleistungen in Form des Eingliederungszuschusses und des Beschäftigungszuschusses genutzt. Dieses Cluster hat nicht nur relativ, sondern auch absolut an Grundsicherungsstellen verloren. Es gab also eine nennenswerte Zahl von Grundsicherungsstellen, die ihren Instrumenteneinsatz diversifiziert haben und daher im Laufe der Zeit anderen Clustern zugeordnet wurden.

Tabelle 29**Dimensionen der Typisierung: Arbeitgeberseitige operative und instrumentelle Elemente**

Cluster	Jahr			Gesamt je Cluster
	2010	2011	2012	
Regelleistungscluster	44	96	99	239
	22,8	34,3	40,7	33,4
Beratendes Regelleistungscluster	66	98	64	228
	34,2	35,0	26,3	31,8
Arbeitgeberorientiertes Experimentiercluster	48	58	58	164
	24,9	20,7	23,9	22,9
Subventionscluster	35	28	22	85
	18,1	10,0	9,1	11,9
Gesamt pro Jahr	193	280	243	716
	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Befragung der Grundsicherungsstellen, eigene Berechnungen.

In der Dimension *Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente* werden vier Cluster unterschieden, die Verteilung auf die einzelnen Cluster und die Jahre ist in Tabelle 30 dargestellt. Das Cluster „interne Umsetzung“ ist gekennzeichnet durch eine hohe Internalisierung der Umsetzung. Externe Maßnahmeträger und Vermittler sind meist nicht bzw. nur für die Durchführung einzelner Maßnahmen beauftragt, die Steuerung der Umsetzung erfolgt durch Steuerungsgremien auf der Geschäftsführungs- sowie der Teamleiter- und Arbeitsebene der Grundsicherungsstelle. Dies ist von Anbeginn das dominante Modell. Das Cluster „externalisierte Umsetzung“ zeichnet sich dadurch aus, dass die Umsetzung von Impuls 50plus durch externe Maßnahmeträger erfolgt. Entsprechend häufig wurden bei dieser Umsetzungsvariante gemeinsame Steuerungsgremien von Grundsicherungsstelle und Maßnahmeträger eingerichtet. Auch werden häufig externe Vermittler in die Umsetzung eingebunden. In einem weiteren Cluster, das aber zahlenmäßig im Laufe der Zeit deutlich verloren hat, ist die Externalisierung der Vermittlung besonders ausgeprägt. Im Übrigen erfolgt die Umsetzung intern und mit beauftragten Maßnahmeträgern. Die Steuerung erfolgt auf der Geschäftsführungs- sowie der Teamleitungs- und Arbeitsebene der Grundsicherungsstellen oder in gemeinsamen Gremien aus Grundsicherungsstellen und beauftragten Maßnahmeträgern. In dem Cluster „Mischvariante“ erfolgt die Umsetzung von Finanzierungsmodell C gemeinsam durch Grundsicherungsstellen und beauftragte Maßnahmeträger, die auch in die Steuerungsgremien eingebunden sind. Ergänzt wird die Steuerung der Umsetzung durch einen Paktbeirat.

Tabelle 30
Dimensionen der Typisierung: Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente

Cluster	Jahr			Gesamt je Cluster
	2010	2011	2012	
Interne Umsetzung	86	129	118	333
	46,0	45,7	48,6	46,8
Externalisierte Umsetzung	33	80	68	181
	17,7	28,4	28,0	25,4
Externe Vermittlung	42	40	23	105
	22,5	14,2	9,5	14,8
Mischvariante	26	33	34	93
	13,9	11,7	14,0	13,1
Gesamt pro Jahr	187	282	243	712
	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Befragung der Grundsicherungsstellen, eigene Berechnungen.

In der Dimension *Beteiligte Umsetzer und Netzwerk* werden zwei Cluster unterschieden, Tabelle 31 zeigt die Verteilungen auf die einzelnen Cluster und Jahre. Ein in allen Jahren stark besetztes Cluster „geschlossene Umsetzung“, in dem weitere Umsetzer und Multiplikatoren insgesamt gering einbezogen werden, sowie das „Netzwerkcluster“ mit einer überdurchschnittlichen Beteiligung von weiteren Akteuren.

Tabelle 31
Dimensionen der Typisierung: Beteiligung weiterer Akteure

Cluster	Jahr			Gesamt je Cluster
	2010	2011	2012	
Geschlossene Umsetzung	155	237	211	603
	80,7	82,6	86,8	83,5
Netzwerkcluster	37	50	32	119
	19,3	17,4	13,2	16,5
Gesamt pro Jahr	192	287	243	722
	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Befragung der Grundsicherungsstellen, eigene Berechnungen.

6 Zusammenhang von Umsetzung und Erfolg

Die zentrale Fragestellung des Forschungsvorhabens ist die nach dem Zusammenhang zwischen der regionalen Umsetzung des Teilprogramms Impuls 50plus und dem Aktivierungs- und Integrationserfolg. Dieser wird im Folgenden anhand unterschiedlicher Indikatoren und Merkmale untersucht: Zunächst wird untersucht, ob durch die Aktivierung die Teilnehmenden dem Arbeitsmarkt näher gekommen sind, auch wenn sie keine Beschäftigung aufgenommen haben. Als Indikator hierfür wird der Beschäftigungsfähigkeitsindex aus Kapitel 3 genutzt. Im darauf folgenden Abschnitt wird dann mit Überlebensratenmodellen der Zusammenhang zwischen Integrationswahrscheinlichkeit in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

bzw. in geringfügige Beschäftigung und verschiedenen Umsetzungsvarianten sowie weiteren Kovariablen geklärt.

6.1 Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit

Die Aktivierung der Teilnehmenden ist ein eigenständiges und bedeutsames Ziel des Teilprogramms Impuls 50plus, die Wirkungen der Aktivierung der Teilnehmenden werden mit dem Beschäftigungsfähigkeitsindex abgebildet (zum Konzept und den durchschnittlichen Veränderungen im gesamten Teilprogramm siehe Kapitel 3). Die verschiedenen Umsetzungsvarianten der Jobcenter waren Gegenstand von Kapitel 5.

Der Einfluss verschiedener Umsetzungsvarianten auf die Beschäftigungsfähigkeit wird zunächst in einem linearen Regressionsmodell geschätzt, in dem die Differenz der BSF-Indexwerte die abhängige Variable darstellt. Die Umsetzungsvarianten hinsichtlich der Adressaten, der geschäftspolitischen Ziele, der teilnehmerseitigen instrumentellen und operativen Elemente, der verwaltungsstrukturellen und prozeduralen Elemente und der beteiligten Umsetzer gehen als unabhängige Variable ein. Zusätzlich wird für die Arbeitsmarktlage, das Geschlecht und das Alter der Teilnehmenden kontrolliert. Die Schätzung erfolgt mit robusten Standardfehlern, um die Abhängigkeit der Beobachtungen bei solchen Personen zu berücksichtigen, die über drei Wellen hinweg beobachtet werden konnten. Die Koeffizienten im Regressionsmodell werden an dieser Stelle nicht näher inhaltlich interpretiert, das Modell ist in Anhang 2 abgebildet. Stattdessen werden die auf Basis des Regressionsmodells geschätzten marginalen Effekte der einzelnen Typen besprochen, da diese weitergehende Aussagen ermöglichen als die Koeffizienten im Regressionsmodell. Die geschätzten marginalen Effekte sind in Tabelle 32 abgebildet, die Zahlen sind nach folgendem Muster zu lesen: „Wenn alle Jobcenter zum Typ X gehören würden, wäre die durchschnittliche Differenz im Beschäftigungsfähigkeitsindex Y.“

Insgesamt wurden drei Modelle geschätzt: das erste Modell enthält ausschließlich die Typen der Umsetzung des Teilprogramms Impuls 50plus. Um die Robustheit der Ergebnisse bezüglich des Einflusses der Umsetzungsvarianten auf die Aktivierungsfortschritte zu prüfen, wurden in den beiden weiteren Modellen die Arbeitsmarktlage (Modell 2) und das Geschlecht und das Alter (Modell 3) hinzugefügt, denn es ist anzunehmen, dass die nicht durch die Umsetzungsvarianten beeinflussbaren Merkmale ebenfalls einen Einfluss auf die Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit haben.

Die empirisch feststellbare durchschnittliche Veränderung des BSF-Indexes in allen Grundsicherungsstellen ist leicht negativ und beträgt -0,0031 (siehe oben). Über die erfolgreichen und weniger erfolgreichen Umsetzungsvarianten gibt die Differenz von marginalem Effekt zu empirischem Mittelwert Auskunft. Diese Differenz ist in der kursiv gesetzten Zahl am Ende jeder Zelle angegeben. In der folgenden Interpretation werden nur solche marginalen Effekte berücksichtigt, deren p -Werte $< 0,1$ sind (die also auf einem üblichen Niveau „statistisch signifikant“ sind). Die marginalen

Effekte mit einem höheren p -Wert werden dementsprechend als zufällig zustande gekommen betrachtet und nicht näher betrachtet.

Es erweisen sich nur Merkmale von zwei Strategiedimensionen als signifikant, und in beiden Strategiedimensionen (Adressaten und teilnehmerseitige Elemente) sind es nur ausgewählte Cluster mit einer nachweisbaren Wirkung auf die Beschäftigungsfähigkeit.

In der Dimension *Adressaten* werden im Typ „Verjüngungscluster“ deutlich höhere Aktivierungsfortschritte erzielt, der marginale Effekt liegt in allen drei Modellen mit 0,1448 bis 0,1911 deutlich über dem empirisch festgestellten durchschnittlichen Wert. Ähnlich hoch, wenn auch insgesamt etwas geringer, fallen die Effektstärken im Cluster der Arbeitsmarktnäheren aus. Die Effekte sind über alle drei Modelle hinweg robust. Beide Strategien bedienen sich eines Creamings unter den älteren ALG-II-Beziehenden: das „Verjüngungscluster“ schließt ältere ALG-II-Beziehende praktisch aus, im Cluster der „Arbeitsmarktnäheren“ sind Strategien zusammengefasst, die auf eine Konzentration von Personen in arbeitsmarktnahen Profillagen zielen. Das Ergebnis, dass mit diesen Strategien die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden signifikant verbessert werden kann, bestätigt einerseits das angestrebte Ziel, wegen dem genau diese Strategien eingeschlagen wurden. Andererseits richtet sich Impuls 50plus gerade an besonders schwer Vermittelbare und soll durch die Förderbedingungen (Deckelung der vergüteten Integrationen bei zehn Prozent) einer gezielten Auswahl von arbeitsmarktnahen und leicht zu vermittelnden Personen entgegenwirken.

In der Dimension *der teilnehmerseitigen operativen und instrumentellen Elemente* weist der Typ „Restriktiv fördern“ mit -0,1026 einen deutlich negativen Effekt auf. Das bedeutet, dass sich die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden, die dieser Strategie unterliegen, signifikant verschlechtert. Dieser Befund ist schwer zu deuten. Eine Verschlechterung der Beschäftigungsfähigkeit - die in einem geringen Umfang ja für die Gesamtheit der Befragten zu verzeichnen ist - ist in erster Linie durch zunehmende gesundheitliche Probleme zu erwarten. Eine Verschärfung dieses generellen Trends durch sanktionsbewehrte und verpflichtende Teilnahme (denn das steht hinter der Strategie der „restriktiven Förderung“) trägt zur subjektiven Entwertung und möglicherweise auch zu höherem Stress bzw. steigenden gesundheitlichen Belastungen bei, die sich hier als nachlassende Beschäftigungsfähigkeit niederschlagen.

Tabelle 32
Aktivierungseffekte der Umsetzungsvarianten/Strategiecluster

Typen	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Adressaten			
Jüngere Ältere	-0,0142 (0,0203) <i>-0,0111</i>	-0,0144 (0,0204) <i>-0,0113</i>	-0,0163 (0,0206) <i>-0,0132</i>
Verjüngungscluster	0,1448 ^b (0,0625) <i>0,1479</i>	0,1523 ^b (0,0639) <i>0,1554</i>	0,1911 ^b (0,0804) <i>0,1942</i>
Arbeitsmarktnähere	0,1219 ^c (0,0630) <i>0,1250</i>	0,1202 ^c (0,0623) <i>0,1233</i>	0,1150 ^c (0,0625) <i>0,1181</i>
Geschäftspolitische Ziele			
Sozialintegrativ	-0,0142 (0,0295) <i>-0,0111</i>	-0,0147 (0,0294) <i>-0,0116</i>	-0,0177 (0,0319) <i>-0,0146</i>
Erwerbsorientiert	0,0137 (0,0273) <i>0,0168</i>	0,0150 (0,0273) <i>0,0181</i>	0,0167 (0,0280) <i>0,0198</i>
Teilnehmerseitige operative und instrumentelle Elemente			
Intensiv und individuell Fördern	0,0178 (0,0257) <i>0,0209</i>	0,0172 (0,0257) <i>0,0203</i>	0,0220 (0,0262) <i>0,0251</i>
Koordiniert Fördern	-0,0039 (0,0449) <i>-0,0008</i>	-0,0023 (0,0455) <i>0,0008</i>	-0,0040 (0,0472) <i>-0,0009</i>
Restriktiv Fördern	-0,0801 (0,0513) <i>-0,0770</i>	-0,0806 (0,0538) <i>-0,0775</i>	-0,1026 ^c (0,0544) <i>-0,0995</i>
Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente			
Interne Umsetzung	0,0127 (0,0293) <i>0,0158</i>	0,0231 (0,0304) <i>0,0269</i>	0,0245 (0,0311) <i>0,0276</i>
Externalisierte Umsetzung	-0,0211 (0,0319) <i>-0,0180</i>	-0,0300 (0,0315) <i>-0,0269</i>	-0,0252 (0,0327) <i>-0,0221</i>
Externe Vermittlung	-0,0220 (0,0783) <i>-0,0189</i>	-0,0218 (0,0788) <i>-0,0187</i>	-0,0437 (0,0810) <i>-0,0406</i>
Mischvariante	0,0336 (0,0543) <i>0,0367</i>	0,0253 (0,0544) <i>0,0284</i>	0,0231 (0,0559) <i>0,0262</i>
Beteiligte Umsetzer			
Geschlossene Umsetzung	-0,0029 (0,0211) <i>0,0002</i>	-0,0005 (0,0214) <i>0,0026</i>	-0,0030 (0,0216) <i>0,0001</i>
Netzwerkcluster	0,0211 (0,0456) <i>0,0242</i>	0,0107 (0,0455) <i>0,0138</i>	0,0215 (0,0494) <i>0,0246</i>

Typen	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Arbeitsmarktlage			
überdurchschnittlich		-0,0091 (0,0402) <i>-0,0006</i>	0,0070 (0,0433) <i>0,0101</i>
durchschnittlich		-0,0359 (0,0401) <i>-0,0328</i>	-0,0379 (0,0417) <i>-0,0348</i>
unterdurchschnittlich		0,0015 (0,0280) <i>0,0046</i>	-0,0025 (0,0284) <i>0,0006</i>
(sehr) schlecht		0,0679 (0,0555) <i>0,0710</i>	0,0613 (0,0548) <i>0,0644</i>
Geschlecht			
weiblich			0,0004 (0,0256) <i>0,0035</i>
männlich			0,0032 (0,0276) <i>0,0063</i>
Geburtsjahr			
			d

Marginale Effekte der Kovariablen auf die Veränderung des BSF-Indexes; p-Werte für Hazard Ratios ^a < 0,01, ^b < 0,05, ^c < 0,1; d: keine signifikanten Effekte für die einzelnen Geburtsjahre.

Quelle: Teilnehmenden-Befragung (Teilsample), eigene Berechnungen.

6.2 Integrationen

Während im vorangegangenen Abschnitt der Zusammenhang zwischen Umsetzungsvariante und Fortschritten bei der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden im Mittelpunkt stand, wird in diesem Kapitel der Zusammenhang zwischen Umsetzungsvariante und der Integrationswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden präsentiert. Im zunächst folgenden Unterabschnitt werden zunächst die Datengrundlagen und Definitionen vorgestellt, im darauf folgenden Unterabschnitt werden die geschätzten Modelle vorgestellt und diskutiert. Wie bei der Analyse der Beschäftigungsfähigkeit, stehen wieder die verschiedenen Umsetzungsvarianten im Fokus. Ergänzende erklärende Variablen auf Individual- und Regionalebene werden in weiteren Modellen schrittweise hinzugefügt.

6.2.1 Datengrundlage und Definitionen

Die Beobachtung von Integrationen erfolgt anhand der Integrierten Erwerbsbiografien und der Erweiterten Verbleibsnachweise (siehe oben, Abschnitt 2.3.3). Mit den zur Verfügung stehenden Daten können potenziell Erwerbserfassungen von Teilnehmenden bis einschließlich Dezember 2012 beobachtet werden. Für die Schätzung des Einflusses verschiedener Kovariablen auf die Integrationswahrscheinlichkeit werden Überlebensratenmodelle genutzt, in die jeweils die erste Integration in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eingeht. Etwaige nachfolgende Arbeitslosigkeitsepisoden und erneute Integrationen bleiben unberücksichtigt.

In den zur Verfügung stehenden Daten ist keine Information darüber enthalten, wann genau die Teilnahme an Impuls 50plus begonnen hat. Für die Beobachtung von Erwerbsaufnahmen ergibt sich daraus die Frage, welche Integrationen als Ergebnis der Förderung angesehen werden können. Eine plausible und zugleich pragmatische Lösung besteht darin, dass alle Integrationen als Ergebnis der Förderung betrachtet werden, die in dem Zeitraum ab Stichprobenziehung für die telefonische Befragung bis zum aktuellen Datenrand erfolgt sind. Dies ist dadurch gerechtfertigt, dass für die CATI-Stichprobe nur solche Personen berücksichtigt wurden, die zum Zeitpunkt der Stichprobenziehung Teilnehmende an Impuls 50plus waren. Für die Bestandsstichprobe werden somit alle Erwerbsaufnahmen ab dem 01.01.2010 berücksichtigt, für die Zugangsstichprobe alle ab dem 01.01.2011.

Um Integrationen möglichst lange beobachten zu können, wurden neben den integrierten Erwerbsbiografien auch die Erweiterten Verbleibsnachweise genutzt, die näher am aktuellen Rand bereitgestellt werden können als die IEB. Letztere liefern Stichtagsinformationen über den Erwerbstätigkeitsstatus am Monatsende. Der Status wird dahingehend unterschieden, ob Personen arbeitslos, arbeitssuchend, in voll sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit, in geringfügiger Beschäftigung oder in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme waren. Um die Datenquellen IEB und EVN einheitlich nutzen zu können, werden sie aus den IEB Stichtagsinformationen zum Monatsende generiert.

6.2.2 Analyse des Integrationszeitpunktes

Die Analyse des Zusammenhangs von regionaler Umsetzung und positiven bzw. negativen Auswirkungen auf Integrationen erfolgt mit Überlebensratenmodellen, konkret mit Cox Proportional Hazards Modellen (Cox 1972). In Proportional Hazard Modellen wird der Einfluss von Kovariablen auf die Übergangswahrscheinlichkeit zum Zeitpunkt h_t geschätzt. Die Grundannahme von Proportional Hazard Modellen ist, dass die Zeit selbst keinen Einfluss auf die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Ereignisses in h_t hat, d. h. die Dauer eines Zustandes - hier der Arbeitslosigkeit - hat keinen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, eine Beschäftigung aufzunehmen.²² Für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit kann man diese Annahme zunächst als kritisch einschätzen, da mit anhaltender Arbeitslosigkeit die Integrationswahrscheinlichkeit tendenziell abnimmt. Im vorliegenden Fall betrachten wir jedoch einen Zeitraum von maximal drei Jahren nach bereits länger anhaltender Arbeitslosigkeit, so dass wir für diesen Beobachtungszeitraum keinen zwingenden Einfluss der Zeit mehr befürchten müssen. Entsprechende Tests der Proportionalitätsannahme untermauern diese Auffassung (s. u.).

²² Einen Überblick über das Cox Proportional Hazards Modell geben Ziegler et al. (2004). Eine ausführliche Einführung geben Cleves et al. (2008).

Die geschätzten Proportional Hazards lassen sich unmittelbar als Wahrscheinlichkeiten der Erwerbsaufnahme zum Zeitpunkt t interpretieren, d. h. ein Hazard Ratio größer 1 bedeutet eine erhöhte Wahrscheinlichkeit zur Erwerbsaufnahme, ein Hazard Ratio kleiner 1 eine verringerte Wahrscheinlichkeit. Die Werte können auch als Steigerung oder Verringerung in Prozent gelesen werden: ein Hazard Ratio von 1,5 bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit für eine Beschäftigungsaufnahme in einer Gruppe 50 Prozent höher ist als in der Referenzgruppe.

Es werden die Ergebnisse für die Integrationen in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sowie in geringfügige Beschäftigung dargestellt (Tabelle 33 sowie Tabelle 34). Wie bei der Analyse der Beschäftigungsfähigkeit, werden auch hier jeweils drei Modelle dargestellt, die zunächst nur die Umsetzungsvarianten (Modell 1), danach zusätzlich die Arbeitsmarktlage (Modell 2) und schließlich außerdem Individualmerkmale (Modell 3) als Kontrollvariable enthalten.

Auf Grund der teilweise geringen Fallzahlen in einzelnen Zellen ergeben sich dort sehr breite Konfidenzintervalle, so dass die Hazard Ratios in der Population über oder unter 1 liegen können. In diesen Fällen kann also auch nichts darüber gesagt werden, ob die entsprechende Variable positiv oder negativ auf die Integrationswahrscheinlichkeit wirkt. Daher wird im Folgenden nur auf die Kovariablen eingegangen, bei denen das 95%-Konfidenzintervall der Hazard Ratios vollständig über bzw. unter 1 liegt.

Der deutlichste Effekt ist für Grundsicherungsstellen zu verzeichnen, die dem „Verjüngungscluster“ zuzurechnen sind, die also bei der Auswahl der Impuls-50plus-Teilnehmenden darauf achten, innerhalb der Zielgruppe der 50- bis 64-Jährigen die Jüngeren auszuwählen. Für sie wird unter Berücksichtigung der Kontrollvariablen ein Hazard Ratio von 2,6762 (Modell 3, rechte Spalte) ermittelt, was gegenüber der Baseline von 1 eine Differenz von 1,6762 bzw. eine um 168 Prozent höhere Integrationswahrscheinlichkeit als in der Referenzgruppe bedeutet. Die sehr hohe Bedeutung des Alters für den Übergang in Beschäftigung, den sich diese Strategie zunutze macht, zeigt sich auch in der Signifikanz des Geburtsjahres: jedes höhere (d. h. spätere) Geburtsjahr, also mit jedem Jahr abnehmenden Lebensalters, steigt die Integrationswahrscheinlichkeit um neun Prozent.

Ein ähnlich hoher Einfluss zeigt sich bei Grundsicherungsstellen, die sich einer „externen Vermittlung“ als eines verwaltungsstrukturellen und prozeduralen Elementes bedienen. Die Integrationswahrscheinlichkeit ist 144 Prozent höher als in der Referenzgruppe (Grundsicherungsstellen mit interner Umsetzung). Anscheinend orientieren die externen Vermittler in besonderer Weise auf eine Erwerbsintegration und kennen potenzielle Arbeitgeber, was sich auch in der Vermittlung dieser schwierigen Zielgruppe auszahlt.

Einen ebenso starken und immer noch sehr hohen Einfluss hat innerhalb der arbeitgeberseitigen Dimension die Strategie des „Subventionsclusters“, also eines offensiven und umfangreichen Einsatzes von Eingliederungszuschüssen (Erhöhung der Integrationswahrscheinlichkeit um ebenfalls 144 Prozent (Modell 3) gegenüber dem „Regelleistungscluster“). Dies entspricht einerseits der Zielsetzung von Eingliederungszuschüssen, die Einstellungsbarrieren abbauen sollen, und bestätigt den üblichen relativ großzügigen Einsatz gerade bei Älteren (Brussig et al. 2011). Allerdings ist zur Stabilität dieser Beschäftigungsverhältnisse nichts bekannt, was die Nachhaltigkeit dieser Strategie unter Umständen relativiert.

Es lässt sich auch eine Strategie mit einer signifikant integrationsverschlechternden Wirkung feststellen. Das „erwerbsorientierte Cluster“ innerhalb der Dimension „Geschäftspolitische Ziele“ erzielt eine deutlich geringere Integrationswahrscheinlichkeit als die Referenzgruppe des sozialintegrativen Clusters (ca. 60 Prozent der Referenzgruppe). Dieser Befund wirkt widersprüchlich, da gerade in dem Cluster, in dem die Ausrichtung auf Erwerbsintegration wenig Beachtung findet und dafür die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, der sozialen Stabilisierung und gesellschaftlichen Teilhabe von hoher Bedeutung sind, die Integrationswahrscheinlichkeit höher ist als in dem Cluster, das auf gesellschaftliche Teilhabe weniger Wert legt und deutlicher Erwerbsintegration anstrebt. Dies deutet aber daraufhin, dass für die Zielgruppe genau die sozialintegrative Ausrichtung die erfolgreichere Strategie ist, so wie dies durch die Programmdefinition antizipiert wurde. Mit der Zurücknahme des Primats der Erwerbsintegration wird gerade ein Erfolg in diesem Bereich erzielt.

Tabelle 33
Übergang in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

Typen	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Adressaten (RG Jüngere Ältere)			
Verjüngungscluster	2,8661 ^a (1,0212)	2,8757 ^a (1,0312)	2,6762 ^a (1,0164)
Arbeitsmarktnähere	0,8012 (0,3846)	0,8011 (0,3846)	0,7472 (0,3603)
Geschäftspolitische Ziele (RG: Sozialintegrativ)			
Erwerbsorientiert	0,6210 ^b (0,1371)	0,6219 ^b (0,1378)	0,5943 ^b (0,1338)
Teilnehmerseitige operative und instrumentelle Elemente (RG: Intensiv und individuell Fördern)			
Koordiniert Fördern	1,1025 (0,2778)	1,1030 (0,2781)	1,1911 (0,3056)
Restriktiv Fördern	1,5270 (0,5006)	1,5285 (0,5014)	1,6968 (0,5586)
Arbeitgeberseitige operative und instrumentelle Elemente (RG: Regelleistungscluster)			
Beratendes Regelleistungscluster	1,1906 (0,3140)	1,1961 (0,3150)	1,0828 (0,2889)
Arbeitgeberorientiertes Experimentiercluster	1,6289 ^c (0,4716)	1,6235 ^c (0,4749)	1,4384 (0,4320)
Subventionscluster	2,4143 ^b (0,8517)	2,4128 ^b (0,8513)	2,448 ^b (0,8702)
Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente (RG: Interne Umsetzung)			
Externalisierte Umsetzung	0,8121 (0,2211)	0,8075 (0,2273)	0,7878 (0,2244)
Externe Vermittlung	2,4062 ^a (0,7382)	2,4022 ^a (0,7387)	2,4445 ^a (0,7605)
Mischvariante	1,1264 (0,3549)	1,1232 (0,3562)	1,109 (0,3559)
Beteiligte Umsetzer (RG: Geschlossene Umsetzung)			
Netzwerkcluster	0,8787 (0,2750)	0,2758 (0,1095)	0,9733 (0,3093)
Arbeitsmarktlage		1,0088 (0,1095)	0,9734 (0,1069)
Geschlecht männlich			1,3684 (0,2880)
Geburtsjahr			1,0932 ^a (0,0374)

In den Spalten werden Hazard Ratios angegeben, in Klammern darunter der Standardfehler; p-Werte für Hazard Ratios ^a < 0,01, ^b < 0,05, ^c < 0,1; n = 420.

Quelle: Teilnehmenden-Befragung (Teilsample), eigene Berechnungen.

In Tabelle 34 werden die Modelle für den Übergang in geringfügige Beschäftigung gezeigt.

Diese Ergebnisse zu interpretieren ist deutlich schwieriger als die Interpretation der Ergebnisse zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Nicht nur wird geringfügige Beschäftigung im Kontext des Bundesprogramms nicht als Zielerreichung gewertet (gsub 2012: 27), sondern diese Beschäftigungsform ist in ihrer Bedeutung bei den beteiligten Akteuren umstritten. Einige Akteure fordern, dass geringfügige Beschäftigung für einen Teil der Teilnehmende (vor allem in Impuls 50plus) als bestmöglich zu erreichendes Ziel akzeptiert wird, andere Akteure stellen fest, dass eine geringfügige Beschäftigung maximal ein Schritt in Richtung einer höherwertigen Integration sein kann und sollte (vergleiche Knuth et al. 2012: 46). Es gibt jedoch auch Hinweise, dass geringfügige Beschäftigung eine Aktivierung zur Erreichung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erschweren kann, da sie die Teilnehmenden zeitlich einschränkt, es aber nicht immer sinnvoll erscheint, die Beschäftigung für ein unsicheres Aktivierungsangebot zu beenden (vergleiche Büttner et al. 2011: 91). Somit kann - im Gegensatz zur Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung - nicht davon ausgegangen werden, dass geringfügige Beschäftigung von allen Beteiligten Akteuren des Beschäftigungspaktes als Ziel angestrebt wird. Wie sich die Wertung von geringfügiger Beschäftigung zu den gefunden Clustern verhält, ist deshalb unklar und erschwert die Interpretation.

Die Mechanismen für eine deutlich höhere oder niedrigere Integrationswahrscheinlichkeit sind, verglichen mit der Aufnahme voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, teilweise anders. In allen Modellen wirken lediglich zwei Kovariablen positiv auf die Integrationswahrscheinlichkeit. Wie auch bei der Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung weisen das Subventionscluster sowie die externe Vermittlung deutlich erhöhte Hazard Ratios auf. Hier handelt es sich also um besonders robuste Strategieelemente, die eine Integration befördern.

Im Gegensatz zur Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist bei der Integration in geringfügige Beschäftigung weder das Verjüngungscluster - also eine Hinzunahme jüngerer Älterer sowie eine Begrenzung des Alters nach oben - noch das Alter grundsätzlich von Bedeutung. Geringfügige Beschäftigung weisen meist nur einen geringen Stundenumfang von unter 15 Stunden pro Woche auf und stellen Beschäftigung in einem Bereich mit geringen Qualifikationsanforderungen dar (vergleiche Körner u. a. 2013: 55 u. 58 f.). Etwa 22 Prozent der geringfügigen Beschäftigten in 2010 waren Rentnerinnen und Rentner (vergleiche Körner u. a. 2013: 46). Es handelt sich somit um Beschäftigung, die häufig wenig anspruchsvoll ist und zu einem nicht geringen Teil von älteren Personen ausgeübt wird. Es ist daher nicht überraschend, dass das Alter für diese Form der Beschäftigung keinen Effekt auf die Integrationswahrscheinlichkeit aufweist.

Tabelle 34
Übergänge in geringfügige Beschäftigung

Typen	Modell 1	Modell 2	Modell 3 ^d
Adressaten (RG: Jüngere Ältere)			
Verjüngungscluster	1,0352 (0,4794)	1,0660 (0,4954)	1,1124 (0,5191)
Arbeitsmarktnähere	1,1498 (0,4715)	1,1590 (0,4757)	1,1408 (0,4686)
Geschäftspolitische Ziele (RG: Sozialintegrativ)			
Erwerbsorientiert	1,4462 ^c (0,2839)	1,4668 ^c (0,2901)	1,4250 ^c (0,2842)
Teilnehmerseitige operative und instrumentelle Elemente (RG: Intensiv und individuell Fördern)			
Koordiniert Fördern	0,9038 (0,2064)	0,9049 (0,2075)	0,9274 (0,2127)
Restriktiv Fördern	1,0882 (0,3418)	1,1056 (0,3482)	1,1178 (0,3528)
Arbeitgeberseitige operative und instrumentelle Elemente (RG: Regelleistungscluster)			
Beratendes Regelleistungscluster	1,3504 (0,3152)	1,3641 (0,3201)	1,3374 (0,3179)
Arbeitgeberorientiertes Experimentiercluster	1,4631 (0,3887)	1,4425 (0,3857)	1,4646 (0,3934)
Subventionscluster	1,9891 ^b (0,6119)	2,0068 ^b (0,6176)	1,9848 ^b (0,6095)
Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente (RG: Interne Umsetzung)			
Externalisierte Umsetzung	0,7338 (0,1782)	0,7071 (0,1769)	0,7252 (0,1819)
Externe Vermittlung	2,6572 ^a (0,6548)	2,6126 ^a (0,6474)	2,7378 ^a (0,6873)
Mischvariante	0,5740 ^c (0,1819)	0,5539 ^c (0,1832)	0,5615 ^c (0,1866)
Beteiligte Umsetzer (RG: Geschlossene Umsetzung)			
Netzwerkcluster	0,6682 (0,1819)	0,6615 (0,1804)	0,6571 (0,1803)
Arbeitsmarktlage			
		1,0681 (0,1066)	1,0693 (0,1078)
Geschlecht männlich			
			0,8338 (0,1544)
Geburtsjahr			
			1,0187 (0,0298)

RG: Referenzgruppe. In den Spalten werden Hazard Ratios angegeben, in Klammern darunter der Standardfehler; p-Werte für Hazard Ratios ^a <= 0,01, ^b <= 0,05, ^c <= 0,1; n = 405; ^d: Proportionalitätsannahme ist wegen der Variablen Geschlecht und Geburtsjahr verletzt.

Quelle: Teilnehmenden-Befragung (Teilsample), eigene Berechnungen.

7 Zusammenfassung und Einordnung der Ergebnisse

Das Teilprogramm Impuls 50plus wurde ab 2010 aus der Notwendigkeit einer speziellen Förderung für ältere Langzeitarbeitslose im SGB II mit besonders schweren Vermittlungshemmnissen heraus geschaffen, die bis dahin im Rahmen des Bundesprogramms Perspektive 50plus (ab 2005) nicht ausreichend gefördert werden konnten. Hierbei dürfte auch eine Rolle gespielt haben, dass die weit überwiegende Mehrzahl der beteiligten Jobcenter (mit im Programmverlauf wachsender Tendenz) sich von zwei angebotenen Finanzierungsmodellen für dasjenige entschieden hatten, bei dem die Finanzierung ausschließlich an die erreichten Integrationen geknüpft war. Der damit von den beteiligten Grundsicherungsstellen freiwillig gewählte Finanzierungsmodus bot keine Refinanzierung für die Erbringung von Dienstleistungen an Personen, deren Integration nicht gelang, und somit einen eher negativen Anreiz zur Aktivierung von Personen, deren Integration unwahrscheinlich erschien.

Im Gegensatz dazu wurde im Teilprogramm Impuls 50plus die Vergütung der Maßnahmeträger für realisierte Integrationen in Beschäftigung gedeckelt, um Anreize zum *Creaming* zu unterbinden. Die an Aktivierungen geknüpfte Vergütungskomponente wurde gestärkt, um von vornherein längere Förderdauern zu ermöglichen. Das Ziel einer Integration in ungeforderte Beschäftigung wurde in Impuls 50plus nicht aufgegeben, in seiner Bedeutung aber zurückgenommen gegenüber dem Ziel der sozialen Teilhabe und der Steigerung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit. Eine wesentliche Gemeinsamkeit beider Programme bestand in der dezentralen Konzeption und Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Strategien.

Gegenstand der hier vorgelegten Untersuchung ist die Fragestellung, ob es gelingt, im Rahmen von Impuls 50plus die Zielgruppe der älteren Langzeitarbeitslosen mit besonders schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen wirksam zu aktivieren und den Weg in Beschäftigung zu ebnen. Angesichts der hohen dezentralen Gestaltungsspielräume bei der Umsetzung von Impuls 50plus stellt sich weiterhin die Frage, welche Elemente der lokalen Umsetzung sich als besonders erfolgsträchtig erweisen.

Um diese Fragen zu beantworten, wurden verschiedene Datenquellen genutzt, die überwiegend zunächst geschaffen werden mussten. Mit Fallstudien wurden wesentliche Dimensionen lokaler Umsetzungsstrategien erfasst. Mit Hilfe einer Trägerbefragung wurden die lokalen Umsetzungsstrategien aller beteiligten Grundsicherungsstellen erhoben. Durch eine Befragung von Teilnehmenden wurden individuelle Ressourcen und Kompetenzen - in der Auswertung verdichtet zu einem Index der Beschäftigungsfähigkeit - erhoben. Sofern die Befragten ihr Einverständnis gaben, wurden administrative Daten zu den Antworten der Telefonbefragung hinzugefügt, um Erwerbsinformationen zu erfassen. Trägerbefragung und Teilnehmerbefragung wurden mehrfach durchgeführt, um Veränderungen abzubilden.

Die Befragung der Teilnehmenden hat gezeigt, dass es hinsichtlich der individuellen Ressourcen und Kompetenzen vor allem die Gesundheit ist, die bei den Teilneh-

menden an Impuls 50plus relativ schlecht ist, wie im Vergleich mit einer zurückliegenden Befragung unter ALG-II-Beziehenden sichtbar wurde. Damit verbunden schätzen sie auch ihre Arbeitsfähigkeit teilweise als gering ein. In anderen Merkmalen, insbesondere den selbst berichteten Kompetenzen und Arbeitserfahrungen, stellen sich die Teilnehmenden an Impuls 50plus nicht als schlechter dar. Überwiegend zeigt eine Betrachtung der Ergebnisse der drei Befragungswellen, dass nur geringfügige Veränderungen im Überblick der Gesamtheit beobachtet werden können. Somit ist auf dieser Grundlage keine zusammenfassende, eindeutige Aussage über eine Veränderung oder Entwicklung der Teilnehmenden möglich. Die Veränderung des auf einem individuellen Ansatz beruhenden Index von Beschäftigungsfähigkeit im Zeitverlauf dient als Indikator für den Aktivierungserfolg und bietet die bessere Grundlage für die Berücksichtigung und Betrachtung von Veränderungen.

Hinsichtlich der Kontrollüberzeugungen - das Gefühl, die Kontrolle über das eigene Leben zu haben - sind unter den Teilnehmenden an Impuls 50plus fremdbestimmte Einschätzungen häufiger und selbstbestimmte Einschätzungen seltener als unter der älteren Gesamtbevölkerung (50 bis 64 Jahre). Diese Kontrollüberzeugungen können sowohl Ergebnis wie auch Ursache der Langzeitarbeitslosigkeit sein, aber in jedem Fall erschweren sie - zumal in Kombination mit den häufigen gesundheitlichen Einschränkungen - die Ausgangslage, an der die arbeitsmarktpolitische Betreuung in Impuls 50plus ansetzt.

Um die Vielfalt der lokalen Umsetzungsstrategien abzubilden, wurden diese zunächst entlang theoretisch abgeleiteter Dimensionen strukturiert, deren konkrete Ausprägungen in den Fallstudien bestimmt bzw. verfeinert wurden. Als Dimensionen wurden die in den Programmen angesprochenen Adressaten, die geschäftspolitischen Ziele, die gegenüber den Teilnehmenden und Arbeitgebern eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumente und Dienstleistungen, Merkmale des Organisationsaufbaus innerhalb der Netzwerke sowie die Beteiligung externer Akteure einbezogen. Eine Minderheit von Grundsicherungsstellen (7 Prozent, 2012) setzte eine obere Altersgrenze für die Teilnahme an dem Programm, sogar noch etwas mehr Grundsicherungsstellen konzentrierten sich auf relativ „arbeitsmarktnähere“ Personen innerhalb der Zielgruppe. Beide Gruppen von Grundsicherungsstellen - die zusammen etwa 15 Prozent der beteiligten Grundsicherungsstellen ausmachten - unterliefen damit tendenziell die Absicht des Programms, sich gerade auf die Arbeitsmarktfernen und Schwervermittelbaren zu konzentrieren. Ein vergleichsweise hoher Anteil der Grundsicherungsstellen betonte dagegen – programmgemäß - die Steigerung/Stabilisierung der Beschäftigungsfähigkeit als geschäftspolitisches Ziel und sah die Erwerbsintegration als nachgeordnetes Ziel. Obwohl der Anteil der Grundsicherungsstellen mit dieser „sozial-integrativen“ Ausrichtung im Zeitverlauf rückläufig war, machte er am Ende der Erhebungen (2012) immer noch knapp die Hälfte aus (44 Prozent). Zwei Drittel der Grundsicherungsstellen betonten das intensive und individuelle Fördern; nur eine Minderheit setzte auch Sanktionen ein.

Welche Zusammenhänge zwischen den Varianten der Programmumsetzung einerseits und den Ergebnissen der Aktivierung sind nun erkennbar?

Die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden ist im Zeitverlauf leicht zurückgegangen, was bereits allein an der mit dem Zeitverlauf altersbedingt nachlassenden Gesundheit liegen kann. Eine signifikante Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit verzeichnen Grundsicherungsstellen, die sich auf die Jüngeren und Arbeitsmarktnäheren unter den älteren Langzeitarbeitslosen konzentrieren. Eine signifikante Verschlechterung der Beschäftigungsfähigkeit wurde dort festgestellt, wo die Grundsicherungsstellen „restriktiv“ fördern, d. h. zur Teilnahme verpflichten und sanktionieren. Möglicherweise führt dies bei einigen Teilnehmenden zu Stress, der das gesundheitliche Befinden beeinträchtigt.

Auch bei der Integration in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung schneiden solche Grundsicherungsstellen überdurchschnittlich gut ab, die bei der Zielgruppendefinition eine Fokussierung auf jüngere Teilnehmende vornehmen. Daneben wirkt die Zahlung von Lohnkostenzuschüssen deutlich positiv. Dieser Umstand ist vor dem Hintergrund der ursprünglichen Intention des Teilprogramms als problematisch zu bewerten, da die Möglichkeit der langen Förderzeiten auch damit begründet war, dass bei intensiver Förderung und Begleitung eine zuschussfreie Integration möglich sei. Andererseits kam in Impuls 50plus der Beschäftigungszuschuss kaum zum Einsatz, so dass die Förderdauern im Vergleich zu diesem Instrument zumindest kürzer sind. Auf der strukturellen Ebene lässt sich festhalten, dass Grundsicherungsstellen, die die Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt an externe Dienstleister vergeben haben, eine erhöhte Integrationswahrscheinlichkeit aufweisen. Dienstleister scheinen also eine bessere Kenntnis der Ansprache von Unternehmen zu haben. Generell stehen diese Ergebnisse aber unter dem Vorbehalt, dass über die Stabilität der erreichten Erwerbsintegrationen nichts bekannt ist.

Im Programm Impuls 50plus wurden Integrationen (und das Heranführen an Beschäftigung) auch in einer mit vielfachen Vermittlungshemmnissen behafteten Zielgruppe erreicht. Möglich war dies sicher durch eine besonders gute Ressourcenausstattung der Grundsicherungsstellen, aber mindestens teilweise hat auch das Bemühen um ein vertrauensvolles Arbeitsbündnis zwischen Fachkräften und Teilnehmenden in der Aktivierung (Verzicht auf Sanktionen) zum Erfolg beigetragen. Die Ergebnisse zeigen auch, dass die Konzentration auf die leichter Vermittelbaren belohnt wird, denn Strategien, die auf *Creaming* deuten, gingen wiederholt mit signifikanten Unterschieden in den Ergebnisindikatoren einher. Der Begriff der „leichter Vermittelbaren“ ist aber relativ, denn die Zielgruppe der älteren Langzeitarbeitslosen ist gegenüber vielen anderen Arbeitssuchenden von vornherein mit größeren Vermittlungshemmnissen behaftet. In gewisser Weise ist die Tatsache, dass mittels *Creaming* in einer gegebenen Zielgruppe bei begrenzten Ressourcen Erfolge gegenüber anderen Personen derselben Zielgruppe erreicht werden, als Ergebnis einer effizienten Ressourcenallokation auch zu erwarten. Damit gleichwohl Personen mit erheblichen Vermittlungshemmnissen von der Förderung nicht ausgeschlossen

werden, sind zusätzliche Vorkehrungen zu treffen, wie sie in Impuls 50plus zum Teil eingeführt wurden (klare Definition der Zielgruppe auf schwer vermittelbare Personen, Priorisierung der Ziele mit einer höheren Bedeutung der sozialen Teilhabe; Deckelung der Refinanzierung für Integrationen bzw. im Allgemeinen die Kongruenz von Zielvorgaben und finanzwirksamen Bewertungskriterien).

Insgesamt legen die vorgelegten Ergebnisse nahe, dass die Stabilisierung bzw. Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und die Integration in Beschäftigung keine gegensätzlichen Ziele sind. Die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern kann angestrebt werden, ohne dass darüber das Ziel der Erwerbsintegration aus den Augen verloren gehen muss. Gerade in jenen Grundsicherungsstellen, in denen die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, der sozialen Stabilisierung und gesellschaftlichen Teilhabe betont wurden, ist die Integrationswahrscheinlichkeit höher als in den Grundsicherungsstellen, deren Strategien auf gesellschaftliche Teilhabe weniger Wert legen und statt dessen die Erwerbsintegration akzentuieren. Für die Gruppe der langzeitarbeitslosen Älteren scheint sich somit gerade die sozialintegrative Ausrichtung auszuzahlen, so wie dies durch das Programm beabsichtigt wurde.

Der dezentrale Charakter von Impuls 50plus (wie auch von Perspektive 50plus) stellt die Evaluation von Arbeitsmarktpolitik vor Probleme, die nur durch weitergehende Forschung zu lösen sind. Dazu gehört zum einen, Kontextfaktoren sorgfältiger zu modellieren. In dieser Hinsicht wurde in der vorliegenden Untersuchung mit der Typisierung der Strategien von Grundsicherungsstellen ein Vorschlag unterbreitet. Die Ergebnisse unterstreichen die Notwendigkeit und den möglichen Erklärungsbeitrag von Rahmenbedingungen arbeitsmarktpolitischer Programme (hier insbesondere der Umsetzungsvarianten). Ein nächster Schritt ist die Analyse der Interaktion von Umsetzungsvarianten und lokalen Bedingungen. Bezogen auf einen bestimmten lokalen Arbeitsmarkt mag eine bestimmte Maßnahme bzw. Umsetzungsvariante effektiv sein, bezogen auf einen anderen lokalen Arbeitsmarkt mag es eine andere Maßnahme sein. Eine globale Bewertung einzelner Maßnahmen oder Strategien wird dadurch erschwert. Zum anderen gehört zu den künftigen Aufgaben der arbeitsmarktpolitischen Forschung, die Übertragung von guter Praxis zu thematisieren. Der Austausch von Erfahrungen innerhalb des Bundesprogramms wurde durch die Programmkoordination vorangetrieben und hat sich als ein Aspekt des Erfolgs erwiesen (Knuth et al. 2013). Erfahrungsaustausch weist gegenüber zentralen Vorgaben den Vorteil einer stärkeren Anpassungsfähigkeit in der Programmumsetzung an die lokalen Bedingungen auf. Da die Programme dezentral ausgestaltet werden, orientieren sich die lokalen Grundsicherungsstellen auch an dem, was unter den lokalen Bedingungen möglich oder naheliegend erscheint: in der Auswahl der Netzwerkpartner, in den Traditionen lokaler Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, in den Qualifikationen und Erfahrungen der beteiligten Personen usw. Für die Forschung bedeutet dies, dass eine Bewertung von Instrumenten oder - wie hier - Programmen stets auch erfordert, die Entstehung und Umsetzung auf lokaler Ebene in den Blick zu nehmen.

Literatur

Apel, Helmut; Fertig, Michael (2009): Operationalisierung von "Beschäftigungsfähigkeit" - ein methodischer Beitrag zur Entwicklung eines Messkonzepts. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 42, H. 1, S. 5–28.

Bandura, Albert (1977): Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. In: Psychological Review 84 (2), S. 191–215.

Blien, Uwe; Hirschenauer, Franziska; Kaufmann, Klara; Moritz, Michael; Vosseler, Alexander (2011): Typisierung von SGB-II-Trägern. Vorgehensweise und Ergebnisse der Aktualisierung 2011. IAB-Stellungnahme 8/2011, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Brussig, Martin; Knuth, Matthias (2009): Individuelle Beschäftigungsfähigkeit: Konzept, Operationalisierung und erste Ergebnisse. In: WSI-Mitteilungen, 62 (6), S. 287–294.

Brussig, Martin; Schwarzkopf, Manuela; Stephan, Gesine (2011): Eingliederungszuschüsse: Bewährtes Instrument mit zu vielen Varianten. IAB-Kurzbericht 12/2011, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Büttner, Renate; Kreutzer, Sybille; Schweer, Oliver; Zink, Lisa (2011): Evaluation der zweiten Phase des Bundesprogramms „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“ (2008–2010). Dritter Zwischenbericht. Anhang B. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2012): 4PM.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR) (2011): Siedlungsstrukturelle Regionstypen, Stand 2011.

Cleves, Mario; Gould, William; Gutierrez, Roberto; Marschenko, Yulia (2008): An Introduction to Survival Analysis Using Stata. College Station: Stata Press.

Cox, David R. (1972): Regression Models and Life Tables. Journal of the Royal Statistical Society (Series B), 34(2), 187–220.

Gazier, Bernhard (1998): Employability – definitions and trends. In: Bernhard Gazier (Hg.): Employability. Concepts and policies. Berlin, S. 37–71.

Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung (gsub) (2012): Leitfaden zur Umsetzung des Bundesprogramms Perspektive 50plus. Version 03 vom 02.05.2012.

Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung (gsub) (2010): Modellansatz zur Förderung integrationsschwächerer Langzeitarbeitsloser. Sonderförderung im Rahmen des Programms Perspektive 50plus ab 2010. Informationspaper an die Beschäftigungspakte. Version vom 20.10.2009.

Grunow, Dieter (2003): Der Ansatz der Politikfeldbezogenen Verwaltungsanalyse, In: Grunow, Dieter: Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse, Opladen: Leske+ Budrich, S. 15–59.

Jakoby, Nina; Jakob, Rüdiger (1999): Messung von internen und externen Kontrollüberzeugungen in allgemeinen Bevölkerungsumfragen. ZUMA-Nachrichten 23(45), S. 61–71.

Kieser, Alfred (2006): Der Situative Ansatz, In: Kieser, Alfred; Ebers, Mark: Organisationstheorien, Stuttgart: Kohlhammer, 215–245.

Knuth, Matthias; Niewerth, Claudia; Stegmann, Tim; Zink, Lina; Boockmann, Bernhard; Brändle, Tobias; Kirchmann, Andrea; Kleimann, Rolf; Klempt, Charlotte; Langkabel, Holger (2012): Evaluation der Zweiten Phase des Bundesprogramms „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“ (2008–2010). Abschlussbericht. Hauptband. Duisburg.

Knuth, Matthias; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2013): Wie das Bundesprogramm "Perspektive 50 plus" wirkt. In: Soziale Sicherheit 62 (7), S. 251–259.

Koch, Susanne; Kvasnicka, Michael; Wolff, Joachim (2010): Ein neues Instrument als Ultima Ratio. Beschäftigungszusammenschluss im SGB II. IAB-Kurzbericht 2/2010, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Körner, Thomas; Meinken, Holger; Puch, Katharina (2013): Wer sind die ausschließlich geringfügig Beschäftigten? Eine Analyse nach sozialer Lebenslage. In: Wirtschaft und Statistik 1/2013, S. 42–61.

Mümken, Sarah (2011): Implementationsstudie zu Maßnahmen der Gesundheitsförderung im Modul C der Perspektive 50plus. Abschlussbericht. Institut Arbeit und Qualifikation. Duisburg.

Promberger, Markus; Wenzel, Ulrich; Pfeiffer, Sabine; Hackett, Anne; Hirsland, Andreas (2008): Beschäftigungsfähigkeit, Arbeitsvermögen und Arbeitslosigkeit. WSI-Mitteilungen, 2/2008, S. 70–76.

Puls, Wichard; Ulbrich, Thomas; Wienold, Hanns (2000): Skalen zur Arbeit, Arbeitslosigkeit und Gesundheit, Aktuelle Beiträge zur Soziologie 2/2000, Münster: Westfälische Wilhelms-Universität Münster.

Rüb, Felix; Werner, Daniel; Kaufmann, Klara; Wolf, Katja; Blien, Uwe (2008): Regionale Typisierung im SGB II-Bereich - Aktualisierung 2006. Fachliche Dokumentation. Stand: 01.03.2008. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Schubert, Michael; Parthier, Katrin; Kupka, Peter; Krüger, Ulrich; Holke, Jörg; Fuchs, Philipp (2013): Menschen mit psychischen Störungen im SGB II. IAB-Forschungsbericht 12/2013.

Schwarzer, Ralf (2008): Modeling Health Behavior Change: How to Predict and Modify the Adoption and Maintenance of Health Behaviors. In: Applied Psychology 57 (1), S. 1–29.

Schweer, Oliver; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2012): Forschung zur Umsetzung des Moduls C der Perspektive 50plus. Zwischenbericht. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation.

Stegmann, Tim (2014): Makroevaluation bei heterogener Programmsteuerung mittels mehrdimensionaler Typisierung. In: Zeitschrift für Evaluation 13 (1), S. 27–54.

Uhlendorff, Arne (2004): Der Einfluss von Persönlichkeitsmerkmalen und sozialen Ressourcen auf die Arbeitslosigkeitsdauer. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (56), S. 279–303.

Weinhardt, Michael; Schupp, Jürgen (2011): Multi-Itemskalen im SOEP Jugendfragebogen. In: DIW Data Documentation No 60.

ZEW/IAQ/TNS Emnid (2008): Evaluation der Experimentierklausur nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“. Untersuchungsfeld 3: „Wirkungs- und Effizienzanalyse“. Abschlussbericht. Mannheim, Gelsenkirchen u. Bielefeld.

Ziegler, Andreas; Lange, Stefan; Bender, Ralf (2004): Überlebenszeitanalyse: Die Cox-Regression. Deutsche Medizinische Wochenschrift, 129, S. T1–T3.

Anhang 1

Probitmodell zur Schätzung der Gewichtung des BSF-Indexes

Variable	Koeffizient	Std-Fehler	p-Wert
Geschlecht männlich	0,1799	0,1760	0,307
Arbeitsmarktlage	-0,1154	0,0950	0,225
Agglomerationsraum	-0,2474	0,1956	0,206
Ländlicher Raum	-0,0233	0,2202	0,916
Über 58	-0,4544	0,2240	0,043
Bildung: niedrig	-0,2294	0,2265	0,311
Bildung: hoch	0,8978	0,2784	0,001
BK: Brief schreiben	0,0568	0,0998	0,570
BK: Text lesen	-0,0185	0,1289	0,886
Index: Soziale Kompetenzen	0,1081	0,1432	0,450
Index: Persönlichkeit	0,1086	0,0972	0,264
Gesundheitszustand	0,0298	0,0655	0,654
Anzahl Suchwege	0,0370	0,0584	0,526
Anzahl Vorstellungsgespräche	0,0137	0,0130	0,289
KB: Umzug	-0,0210	0,1819	0,908
KB: Langer Arbeitsweg	-0,5093	0,1941	0,009
KB: Wechselnde Arbeitszeiten	0,3991	0,1817	0,028
KB: Unangenehme Arbeitsbedingungen	0,2498	0,1782	0,161
Mobilität: Auto-Führerschein	0,0913	0,1914	0,633
Mobilität: Auto	-0,0257	0,2073	0,901
Gute berufliche Qualifikation	-0,1675	0,2073	0,419
Sehr gute Arbeitserfahrung	0,2525	0,2641	0,339
Unterstützung bei Arbeitsuche	0,0436	0,1825	0,811
Pflegeverpflichtung/Kinderbetreuung	-0,1814	0,2341	0,234
Gesundheitliche Probleme	-0,2563	0,2021	0,205
Psychische oder Suchtprobleme	0,3053	0,2301	0,185
Schulden	0,0004	0,2100	0,998
Familiäre Konflikte	0,1823	0,2654	0,491
Familie, Freunde interessieren sich	-0,0106	0,2086	0,960
Anzahl Unterstützer	0,0371	0,1248	0,766
			n = 481
			Pseudo R ² = 0,1250

Quelle: Zusammengesetzter Datensatz (Teilnehmenden-Befragung), eigene Berechnungen.

Anhang 2

Regressionsmodell zu Aktivierungsfortschritten

Typen	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Adressaten			
Jüngere Ältere	RG	RG	RG
Verjüngungscluster	0,1590 ^b (0,0668)	0,1667 ^b (0,0679)	0,2058 ^b (0,0845)
Arbeitsmarktnähere	0,1361 ^b (0,0677)	0,1345 ^b (0,0672)	0,1296 ^c (0,0678)
Geschäftspolitische Ziele			
Sozialintegrativ	RG	RG	RG
Erwerbsorientiert	-0,0279 (0,0433)	-0,0288 (0,0431)	-0,0344 (0,0470)
Teilnehmerseitige operative und instrumentelle Elemente			
Intensiv und individuell Fördern	RG	RG	RG
Koordiniert Fördern	-0,0217 (0,0563)	-0,01950 (0,0571)	-0,0260 (0,0592)
Restriktiv Fördern	-0,0979 ^c (0,0586)	-0,0978 (0,0608)	-0,1245 ^b (0,0627)
Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente			
Interne Umsetzung	RG	RG	RG
Externalisierte Umsetzung	-0,0339 (0,0432)	-0,0531 (0,0442)	-0,0502 (0,0462)
Externe Vermittlung	-0,0347 (0,0844)	-0,0449 (0,0854)	-0,0687 (0,0876)
Mischvariante	0,0209 (0,0622)	0,0023 (0,0631)	-0,0018 (0,0650)
Beteiligte Umsetzer			
Geschlossene Umsetzung	RG	RG	RG
Netzwerkcluster	0,0240 (0,0523)	0,0113 (0,0527)	0,0243 (0,0569)
Arbeitsmarktlage		-0,0106 (0,0498)	0,0095 (0,0535)
überdurchschnittlich			
durchschnittlich		-0,0374 (0,0500)	-0,0354 (0,0515)
unterdurchschnittlich		RG	RG
(sehr) schlecht		0,0664 (0,0620)	0,0638 (0,0614)
Geschlecht männlich			0,0028 (0,0382)
Geburtsjahr			d

Schätzung mit robusten Std-Fehlern, In den Spalten werden Koeffizienten angegeben, in Klammern darunter der Standardfehler; p-Werte für Koeffizienten ^a =< 0,01, ^b =< 0,05, ^c =< 0,1; d: keine signifikanten Koeffizienten für die einzelnen Geburtsjahre;
n = 460, R2 = 0,0225

Quelle: Teilnehmenden-Befragung (Teilsample), eigene Berechnungen.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
2/2014	Hirschenauer, F. Springer, A.	Vergleichstypen 2014: Aktualisierung der SGB-III-Typisierung	2/2014
3/2014	Dummert, S. Kubis, A. Leber, U. Müller, A.	Betrieblicher Arbeitskräftebedarf 2006 – 2012	3/2014
4/2014	Fertig, M.	Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive: Endbericht zum 28. Juli 2013 vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln	4/2014
5/2014	Autoren- gemeinschaft	Patterns of Resilience during Socioeconomic Crises among Households in Europe (RESCuE): Concept, Objectives and Work Packages of an EU FP 7 Project	5/2014
6/2014	Fuchs, M. Wesling, M. Weyh, A.	Potenzialnutzung in Ostdeutschland: Eine Analyse von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt	5/2014
7/2014	Oschmiansky, F. Grebe, T. Popp, S. Otto, K. Sommer, J. Wielage, N.	Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess: Eine qualitative Studie	7/2014
8/2014	Otto, A. Weyh, A.	Industry space and skill-relatedness of economic activities: Comparative case studies of three eastern German automotive regions	8/2014
9/2014	Wanger, S. Weigand, R. Zapf, I.	Revision der IAB-Arbeitszeitrechnung 2014: Grundlagen, methodische Weiterentwicklungen sowie ausgewählte Ergebnisse im Rahmen der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen	9/2014
10/2014	Müller, A.	The implementation of the German Classification of Occupations 2010 in the IAB Job Vacancy Survey: Documentation of the implementation process	9/2014
11/2014	van den Berg, G.J. Hofmann, B. Stephan, G. Uhlendorff, A.	Was Vermittlungsfachkräfte von Eingliederungsvereinbarungen halten: Befragungsergebnisse aus einem Modellprojekt	10/2014

Stand: 22.10.2014

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Forschungsberichte finden Sie unter

<http://www.iab.de/de/publikationen/forschungsbericht.aspx>

Impressum

IAB-Forschungsbericht 12/2014

Herausgeber

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

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Gertrud Steele

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2014/fb1214.pdf>

ISSN 2195-2655

Rückfragen zum Inhalt an:

Lina Zink
Telefon 0203.379 2196
E-Mail lina.zink@uni-due.de

Martin Brussig
Telefon 0203.379 3931
E-Mail martin.brussig@uni-due.de