

Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Programms „Modellhafte Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarktes ‚Passiv-Aktiv-Tausch‘ (PAT)“

1. Zwischenbericht

ISG – Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH

Barbarossaplatz 2

50674 Köln

Ansprechpartner: Dr. Michael Fertig, 0221-235473, fertig@isg-institut.de

Dr. Philipp Fuchs, 0221-235473, fuchs@isg-institut.de

IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Regionales Forschungsnetz – Standort Baden-Württemberg

Hölderlinstraße 36

70174 Stuttgart

Ansprechpartnerin: Silke Hamann, 0711-9411424, Silke.Hamann2@iab.de

Köln/Stuttgart, 27. Mai 2014

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Empirische Grundlage des Berichts und wichtige Charakteristika des Programms	1
3.	Einstellungen der an der Umsetzung beteiligten Akteure/innen zum sozialen Arbeitsmarkt und PAT	8
3.1	Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt	9
3.2	Erfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss	11
3.3	Ziele des PAT	16
3.4	Alternative Vermittlungswege	20
4.	Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune, Antragsbewilligung sowie Förderung durch das Land	21
5.	Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und Allokation der Teilnehmer/innen	27
5.1	Zustandekommen geförderter Beschäftigungsverhältnisse	27
5.2	Allokation der Teilnehmer/innen	35
5.2.1	Auswahlprozess in den Jobcentern	35
5.2.2	Einfluss der Arbeitgeber auf die Auswahl	39
5.2.3	Charakteristika der PAT-Geförderten im Vergleich	40
6.	Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse	45
7.	Betreuung während der Förderung	50
7.1	Organisation und Aufgaben der Begleitung	51
7.2	Bekanntheit, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung	59
8.	Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen	70
8.1	Perspektive der geförderten Arbeitnehmer/innen	70
8.2	Perspektive der Betriebe	80
9.	Zusammenfassung und Ausblick	85
9.1	Zusammenfassung	85
9.2	Ausblick	92
	Literatur	94
	Anhang	95
A.1	SGB-II-Vergleichstypen	95

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1: Zeitlicher Verlauf der Eintritte in PAT	7
Abbildung 2: Einstellung zum sozialen Arbeitsmarkt (Jobcenter und Kommunen)	10
Abbildung 3: Motive der Arbeitgeber für die Einrichtung eines PAT-geförderten Arbeitsplatzes	14
Abbildung 4: Alternative Wege zur Integration der Zielgruppe des PAT (Jobcenter)	21
Abbildung 5: Qualität der Kontakte zwischen Kommune und Jobcenter (Jobcenter und Kommune)	22
Abbildung 6: Bedeutung verschiedener Wege für die Entstehung von PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Sicht der Jobcenter	28
Abbildung 7: Gestaltung der finanziellen Förderung durch das Land (Jobcenter und Kommune)	30
Abbildung 8: Summe der genutzten Werbeaktivitäten durch die Jobcenter	32
Abbildung 9: Einfluss auf die Auswahl der geförderten Personen	39
Abbildung 10: Ausgeübte Tätigkeiten der PAT-Geförderten	47
Abbildung 11: Charakterisierung der Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der PAT-Geförderten	48
Abbildung 12: Arbeitgeber der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)	52
Abbildung 13: Aufgaben der Betreuungskraft im Rahmen des PAT (Kommune)	54
Abbildung 14: Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung durch die Arbeitgeber	61
Abbildung 15: Häufigkeit der Unterstützung nach Themengebieten	63
Abbildung 16: Nutzen der Unterstützung nach Themengebieten	63
Abbildung 17: Erfahrungen der Arbeitnehmer/innen mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis	71
Abbildung 18: Einschätzung der Sinnhaftigkeit der geförderten Beschäftigung durch die Arbeitnehmer/innen	72
Abbildung 19: Einschätzung der persönlichen Situation durch die Arbeitnehmer/innen	73
Abbildung 20: Lebensbedingungen des Haushalts	74
Abbildung 21: Gesellschaftliche Teilhabe und Lebenszufriedenheit	75
Abbildung 22: Erfahrungen der Arbeitgeber mit den PAT-Geförderten	81

Abbildung 23: Weiterbeschäftigung nach Ablauf der PAT-Förderung	83
---	----

Tabellen

Tabelle 1:	Verteilung der SGB-II-Vergleichstypen	3
Tabelle 2:	Soziodemografische Merkmale der PAT-Geförderten – Vergleich BA-Prozessdaten mit Befragungsangaben	5
Tabelle 3:	Erfahrungen mit dem BEZ (Jobcenter und Kommunen)	12
Tabelle 4:	Mit der PAT-Förderung verbundene Ziele (Jobcenter und Kommunen)	17
Tabelle 5:	Abstimmung der Zielgruppe zwischen Jobcenter und Kommune (Jobcenter und Kommune)	23
Tabelle 6:	Gründe für Verzicht auf Abstimmung mit Kommune (Jobcenter und Kommune)	23
Tabelle 7:	Intensität und Inhalt der Kooperation zwischen Kommune und Jobcenter (Jobcenter und Kommune)	23
Tabelle 8:	Ebene der Kontakte (Jobcenter und Kommune)	24
Tabelle 9:	Anzahl der abgelehnten Förderanträge (Kommune)	25
Tabelle 10:	Aufwand für Bürokratie (Kommune)	25
Tabelle 11:	Bedeutung verschiedener Wege für die Entstehung von PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmersicht	29
Tabelle 12:	Werbung für Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft (Jobcenter)	30
Tabelle 13:	Kenntnisnahme der Arbeitgeber von PAT	32
Tabelle 14:	Auswahlkriterien für PAT-Geförderte (Jobcenter)	35
Tabelle 15:	Verantwortlichkeit Auswahlentscheidung (Jobcenter)	36
Tabelle 16:	Beteiligung Auswahlentscheidung (Jobcenter)	37
Tabelle 17:	Soziodemografische und bedarfsgemeinschaftsbezogene Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich	42
Tabelle 18:	Erwerbsbiografische Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich – Beschäftigung	43
Tabelle 19:	Erwerbsbiografische Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich – Leistungsbezug und Arbeitslosigkeit	44
Tabelle 20:	Erwerbsbiografische Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich – Maßnahmenteilnahme	45
Tabelle 21:	Qualifikationsniveau, Einarbeitungsbedarf und Erweiterung des Tätigkeitsspektrums aus Sicht der Arbeitgeber	46

Tabelle 22:	Umfang der Beschäftigung der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)	52
Tabelle 23:	Andere Aufgaben der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)	53
Tabelle 24:	Qualifikation der betreuenden Fachkraft (Jobcenter und Kommune)	53
Tabelle 25:	Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung durch die Geförderten	62

1. Einleitung

Im Rahmen des Landesprogramms „Gute und sichere Arbeit“ fördert die Landesregierung Baden-Württembergs die sozialpädagogisch begleitete, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen durch die Maßnahme „sozialer Arbeitsmarkt/Passiv-Aktiv-Tausch (PAT)“. Unmittelbar hat die Förderung zum Ziel, Langzeitarbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen, die in der Regel bereits seit 36 Monaten im Leistungsbezug sind, über einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren sozialversicherungspflichtig zu beschäftigen.

Mit der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Programms wurde das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik in Kooperation mit dem regionalen Forschungsnetz des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Standort Baden-Württemberg (IAB-Baden-Württemberg) beauftragt. Nach etwas mehr als einem Jahr Projektlaufzeit legt die Bietergemeinschaft hiermit den ersten Zwischenbericht der Begleitforschung vor, der einen Überblick über die bis dato gesammelten Befunde bietet. Diese Befunde sind als vorläufig zu erachten und werden im weiteren Verlauf des Forschungsvorhabens überprüft, vertieft und ggf. durch neue Erkenntnisse erweitert.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: In **Kapitel 2** wird die empirische Grundlage des vorliegenden Berichts beschrieben. Diese besteht aus insgesamt sechs Datenquellen, die sich aus eigens für die Begleitforschung durchgeführten Befragungen, ergänzenden und vertiefenden Fallstudien sowie einer ersten Lieferung aus den BA-Prozessdaten zusammensetzen. Aus diesen Datenquellen lassen sich wichtige Charakteristika zum Verlauf des Programms und Strukturmerkmalen der an ihm beteiligten Akteure gewinnen. Diese sind ebenfalls Gegenstand des zweiten Kapitels. In den **Kapiteln 3 bis 8** werden dann Befunde aus den Auswertungen der einzelnen Datenquellen präsentiert. Die Darstellung folgt dabei einem thematischen Aufbau, d.h. es werden entlang inhaltlicher Aspekte die Ergebnisse aus den einzelnen Datenquellen zusammengefasst.

In **Kapitel 3** werden die Befunde zu den Zielen und Motiven, den Einstellungen zum PAT, Vorerfahrungen und mögliche Alternativen präsentiert. Die Themen Antragsbewilligung, Förderung durch das Land sowie Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune sind Gegenstand von **Kapitel 4**. **Kapitel 5** widmet sich der Bewerbung des Programms, dem Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und der Allokation der Teilnehmer/innen in das PAT-Programm. Zentrale Merkmale der geförderten Beschäftigungsverhältnisse werden in **Kapitel 6** präsentiert. Der Themenkomplex sozialpädagogische Begleitung während der Förderung wird in **Kapitel 7** behandelt. In **Kapitel 8** finden sich die Ergebnisse zu den Erfahrungen mit und der Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Sicht von Arbeitgebern und Arbeitnehmern/innen. **Kapitel 9** bietet schließlich eine Zusammenfassung und einen Ausblick auf die weiteren Untersuchungsschritte.

2. Empirische Grundlage des Berichts und wichtige Charakteristika des Programms

Im Folgenden wird die empirische Grundlage des vorliegenden Berichts beschrieben. Diese besteht aus vier eigens für die Evaluation durchgeführten Befragungen, ergänzenden und vertiefenden Fallstudien sowie einer ersten Lieferung aus den BA-Prozessdaten. Aus diesen

Datenquellen lassen sich einige wichtige Charakteristika des Programms gewinnen, die im Weiteren ebenfalls dargestellt werden.

Im Überblick bilden folgende Datenquellen die empirische Grundlage des vorliegenden Berichts:

1. Die standardisierte Befragung der am Programm beteiligten Jobcenter. Diese wurde in der ersten Hälfte des Jahres 2013 als Online-Befragung durchgeführt.
2. Die standardisierte Befragung derjenigen Kommunen, in deren Zuständigkeitsbereich sich eine gemeinsame Einrichtung (gE) am Programm beteiligt. Diese wurde parallel zur Befragung der Jobcenter ebenfalls als Online-Befragung durchgeführt.
3. Eine standardisierte Befragung der geförderten Arbeitnehmer/innen. Diese wurde in der zweiten Jahreshälfte 2013 als postalische Befragung durchgeführt.
4. Eine standardisierte Befragung der Betriebe mit geförderten Arbeitnehmern/innen. Diese wurde ebenfalls als postalische Befragung parallel zu der der Geförderten durchgeführt.
5. Erste Lieferung aus den BA-Prozessdaten: Diese enthält folgende Informationen
 - a. Tagesgenaue Informationen zu allen 476 PAT-Geförderten, die zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 in die Förderung eingetreten sind.
 - b. Tagesgenaue Informationen zu einer Zufallsstichprobe von 3.000 eLb, die zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 in den 40 am Programm beteiligten Jobcentern in eine AGH eingetreten sind.
 - c. Tagesgenaue Informationen zu einer Zufallsstichprobe von 5.000 Personen, die am 30.09.2012 erwerbsfähig und leistungsberechtigt im SGB II waren und zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 *nicht* durch PAT gefördert wurden.
6. Fallstudien: An fünf ausgewählten Standorten, die sich an der Umsetzung von PAT beteiligen, wurden mittels leitfadengestützter Interviews verschiedene Gruppen von Akteuren befragt. Dabei handelt es sich um Mitarbeiter/innen der Jobcenter (Geschäftsführung, Teamleitung, Fallmanagement), Verantwortliche der Kommune, die pädagogische Betreuungskraft sowie Arbeitgeber und Geförderte.

Im Folgenden werden diese Datenquellen ausführlicher beschrieben und die hieraus ableitbaren zentralen Charakteristika des Programms sowie die Strukturmerkmale der beteiligten Akteure dargestellt.

Ad 1.: Online-Befragung der Jobcenter

Von den 40 baden-württembergischen Jobcentern, die sich am Programm beteiligen, haben 33 den Fragebogen ausgefüllt. Dies entspricht einer sehr erfreulichen Beteiligungsquote von rund 83%. Unter den 33 Jobcentern befinden sich 23 gE und 10 zKT, was einer Verteilung von rund 70 zu 30 entspricht und damit der hierzu korrespondierenden Verteilung in der Gesamtheit der 40 am PAT beteiligten Jobcenter recht nahe kommt. Auch im Hinblick auf die Verteilung der SGB-II-Vergleichstypen (neue Typologie; für Details siehe **Anhang A.1**) stellen diejenigen Jobcenter, die sich an der Befragung beteiligt haben, eine repräsentative Stichprobe aus der Gesamtheit aller am Programm teilnehmenden Jobcenter dar (vgl. **Tabelle 1**).

Tabelle 1: Verteilung der SGB-II-Vergleichstypen

Typen	Alle PAT-Jobcenter		Jobcenter in Befragung	
	absolut	Prozent	absolut	Prozent
Ia	1	2,5	1	3,0
Ib	2	5,0	2	6,1
Ic	10	25,0	8	24,2
Id	19	47,5	15	45,5
IIb	7	17,5	6	18,2
IIIb	1	2,5	1	3,0

Quelle: Dauth et al. (2013), eigene Darstellung.

Unterschiede zwischen beiden Gruppen an Jobcentern ergeben sich vor allem hinsichtlich der Anzahl an PAT-Stellen und der Nutzung von beschäftigungsschaffenden Maßnahmen. So stehen den 33 antwortenden Jobcentern im Schnitt 15 PAT-Stellen zur Verfügung, den sieben nicht-antwortenden Grundsicherungsstellen hingegen nur zehn. Darüber hinaus wiesen die 33 antwortenden Jobcenter im Dezember 2012 durchschnittlich 29 Beschäftigte im Programm Bürgerarbeit und gut 137 AGH-Geförderte auf. Bei den sieben nicht-antwortenden Jobcentern waren dagegen nur 17 Personen als Bürgerarbeiter/innen und 60 AGH-Geförderte zu verzeichnen. Des Weiteren kann zwischen 2010 und 2012 für die antwortenden Jobcenter im Mittel ein Rückgang des Jahresdurchschnittsbestands an AGH-Teilnehmern/innen von etwa 51% verzeichnet werden, der bei den nicht-antwortenden Jobcentern mit rund 64% noch ausgeprägter ist. An der Befragung nicht beteiligt haben sich somit vor allem Jobcenter mit einer eher unterdurchschnittlichen Anzahl an PAT-Stellen und einem unterdurchschnittlichen Einsatz bzw. überdurchschnittlichen Rückgang an Marktersatzmaßnahmen, was darauf hindeutet, dass derartige Programme für die betreffenden Jobcenter insgesamt eine untergeordnete Rolle spielen.

Kaum Unterschiede ergeben sich zwischen den beiden Gruppen an Jobcentern hinsichtlich der SGB-II-Quote im September 2012, also unmittelbar vor dem Start des Programms PAT. Im Mittel betrug diese bei den antwortenden Jobcentern ca. 5% (mit einer Variation von 2,5% bis 11,2%) und entspricht damit der Quote für die Gesamtheit der Jobcenter in Baden-Württemberg. Gleiches gilt für den Anteil an SGB-II-Leistungsbeziehern/innen, die sich im Dezember 2012 seit mehr als zwei Jahren im SGB-II-Bestand befinden¹. Im Durchschnitt liegt dieser bei ca. 57% und variiert zwischen 50% und fast 65%. Auch dies entspricht den Werten für alle baden-württembergischen Jobcenter.

Alles in allem können diejenigen Jobcenter, die sich an der Online-Befragung beteiligt haben, somit durchaus als repräsentative Stichprobe aus der Gesamtheit aller am Programm PAT beteiligten Grundsicherungsstellen erachtet werden. Bei der Einordnung der Fragen zur Bedeutung des Programms sowie zum Potenzial und den Zielen von Beschäftigungsmaßnahmen sollte aber berücksichtigt werden, dass sich in der Stichprobe eher Jobcenter befinden, die im Programm quantitativ stärker engagiert sind und die insgesamt stärker beschäftigungsschaffende Maßnahmen nutzen.

¹ Mit Unterbrechungen von bis zu 31 Tagen, vgl. BA-Statistik, Arbeitsmarkt in Zahlen – Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende: Leistungsberechtigte SGB II nach Verweildauerkategorien, Juli 2013.

In der Online-Befragung der Jobcenter wurden diese u.a. gebeten, Auskunft zu einigen zentralen Struktur- und Organisationsmerkmalen zu geben. Diese Merkmale werden im Weiteren als Kontrollvariablen bei der Untersuchung der Aussagen der Jobcenter zu PAT verwendet und deshalb hier kurz vorgestellt. Aus den Befragungsangaben geht zunächst hervor, dass etwa 55% der Jobcenter über ein bis zwei Geschäftsstellen verfügt. Weitere gut 29% weisen drei bis vier Anlaufstellen für eLb auf und rund 16% mehr als vier. Darüber hinaus gaben die Jobcenter an, zum 01.01.2013 im Durchschnitt über ca. 138 Mitarbeiter/innen (in Vollzeit-äquivalenten) verfügt zu haben, wobei die Zahl der Beschäftigten bei etwas mehr als 35% der Grundsicherungsstellen unter 100, bei 42% zwischen 100 und 200 und bei gut 23% über 200 Personen betrug.

Etwas mehr als die Hälfte der Jobcenter weist den Befragungsangaben zufolge einen gemeinsamen Arbeitgeber-Service (AG-S) mit der örtlichen Agentur für Arbeit auf, rund 12% haben zusätzlich zum gemeinsamen AG-S noch ein eigenes Arbeitberteam oder mit Arbeitgeberkontakten betraute Mitarbeiter/innen und gut 30% verfügen über einen eigenständigen AG-S. Mit Ausnahme von vier Fällen weisen alle Jobcenter eine Person auf, die als Ansprechpartner/in für alle PAT-Fälle fungiert. In über 62% aller Fälle handelt es sich dabei um eine/n Team- oder Bereichsleiter/in, in gut 31% um eine Fachkraft für Betreuung/Vermittlung.

Der Geltungsbereich des im Jobcenter praktizierten Fallmanagements erstreckt sich in 39% aller Grundsicherungsstellen auf alle zu aktivierenden eLb über 25 Jahren (generalisierter Fallmanagementansatz), in 61% der Jobcenter wird lediglich ein Teil der Ü25 im Rahmen des Fallmanagements betreut (spezialisierte Fallmanagementansatz). Bei Letzteren werden im Schnitt ca. 12% aller eLb im Fallmanagement betreut. Die Unterscheidung zwischen generalisiertem und spezialisiertem Fallmanagementansatz ist zwar hoch korreliert mit dem Modell der Aufgabenwahrnehmung, wobei der generalisierte Ansatz häufiger bei zkT und der spezialisierte öfter bei gE zu finden ist, allerdings keineswegs trennscharf. Sowohl im einen als auch im anderen Modell der Aufgabenwahrnehmung findet sich eine gewisse Anzahl an Grundsicherungsstellen, die den jeweils anderen Ansatz verfolgt. Bei etwas mehr als drei Vierteln aller Jobcenter sind – unabhängig vom praktizierten Ansatz – die für Fallmanagement zuständigen Mitarbeiter/innen nicht zugleich auch mit den Aufgaben der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt betraut. Schließlich werden von zwei Ausnahmen abgesehen in allen Jobcentern die Berechnung und Gewährung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts von spezialisierten Leistungssachbearbeitern/innen vorgenommen.

Ad 2.: Online-Befragung der Kommunen mit gE

Die Befragung der Kommunen wurde parallel zu derjenigen der Jobcenter ebenfalls als Online-Befragung durchgeführt. Von den 29 Kommunen mit gE haben sich 24 beteiligt, was erneut einer Rücklaufquote von rund 83% entspricht. Dabei fällt auf, dass sich alle Stadtkreise an der Befragung beteiligt haben. Unter den nicht-antwortenden kommunalen Vertretern/innen befinden sich also nur solche aus Landkreisen, die allesamt entweder den Regierungsbezirken Tübingen oder Freiburg angehören. Im Hinblick auf die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in der jüngeren Vergangenheit – einem wichtigen Indikator zur Abbildung des regionalen Kontextes – lassen sich hingegen keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Kommunen innerhalb und außerhalb der Stichprobe erkennen. So ist für beide Gruppen zwischen September 2011 und September 2012 ein Anstieg

der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung um fast 2% zu verzeichnen. Diese Ähnlichkeit bleibt auch erhalten, wenn die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei einzelnen Personengruppen betrachtet wird. So ist etwa im genannten Zeitraum in beiden Gruppen auch bei den über 50-Jährigen die SV-Beschäftigung um fast 5% gestiegen. Trotz der erwähnten Unterschiede scheint also auch für die Stichprobe der kommunalen Vertreter/innen keine allzu große Selektivität vorzuliegen.

Ad 3.: Postalische Befragung der geförderten Arbeitnehmer/innen

Die Arbeitnehmer/innen wurden in der zweiten Jahreshälfte 2013 postalisch befragt. Die Bruttostichprobe betrug 478 Geförderte, von denen 185 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt haben. Die Rücklaufquote betrug somit fast 39%, was als mehr als zufriedenstellend erachtet werden kann. Zur Beurteilung der Repräsentativität der Stichprobe an geförderten Arbeitnehmern/innen können einige zentrale soziodemografischen Charakteristika aus der Befragung mit denen der Gesamtheit der Geförderten anhand der Informationen aus den BA-Prozessdaten verglichen werden. Aus **Tabelle 2** geht hervor, dass die Abweichungen zwischen beiden Datenquellen insgesamt recht gering sind. Die deutlichsten Unterschiede lassen sich beim Ausbildungshintergrund erkennen. Demnach haben an der Befragung überproportional viele PAT-Geförderte teilgenommen, die über einen Berufsabschluss oder gar einen (Fach-)Hochschulabschluss verfügen. Eine Überrepräsentierung von relativ gut ausgebildeten Personen ist bei Befragungen allerdings keine Seltenheit. Auch sind die Befragungsteilnehmer/innen im Schnitt etwas älter als die Gesamtheit der PAT-Geförderten und leben häufiger allein bzw. ohne Kind in der Bedarfsgemeinschaft. Beim Geschlecht, der Nationalität oder dem Alleinerziehendenstatus sind hingegen kaum nennenswerte Unterschiede zu beobachten.

Tabelle 2: Soziodemografische Merkmale der PAT-Geförderten – Vergleich BA-Prozessdaten mit Befragungsangaben

	BA-Prozessdaten	Befragung
Frau	22,5	24,6
Alter (in Jahren)	45,9	49,4
Kein Schulabschluss	16,4	14,8
Kein Berufsabschluss	46,7	35,3
(Fach-)Hochschulabschluss	2,5	6,7
Alleinlebend	66,8	72,7
Kind unter 15 in BG	13,3	10,1
Alleinerziehend	5,7	4,0
Deutsche/r	88,8	90,1
Anzahl Beobachtungen	476	173 bis 183*

Quelle: BA-Prozessdaten und ISG-Befragung der PAT-Geförderten, eigene Berechnungen. * Die Anzahl der Beobachtungen variiert mit der Anzahl der gültigen Antworten im Fragebogen.

In der Gesamtschau kann die postalische Befragung der PAT-Geförderten somit als repräsentativ erachtet werden. Aus Konsistenzgründen werden für die weiteren Untersuchungsschritte die soziodemografischen Merkmale aus der Befragung für die Analyse der Befragungsangaben verwendet. Für die Untersuchungen zur Teilnehmerallokation auf Basis der BA-Prozessdaten werden hingegen die entsprechenden Informationen aus den administrativen Daten genutzt.

Ad 4.: Postalische Befragung der Betriebe mit geförderten Arbeitnehmern/innen

Die Befragung der am Programm beteiligten Betriebe wurde ebenfalls postalisch parallel zu der der Geförderten durchgeführt. Die Bruttostichprobe betrug hier 315 Betriebe, von denen

173 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt haben, was einer sehr zufriedenstellenden Rücklaufquote von etwa 55% entspricht. Darunter befanden sich zu etwas mehr als der Hälfte (ca. 51%) privatwirtschaftliche Arbeitgeber, was den Informationen aus dem Sozialministerium Baden-Württemberg zufolge der Struktur der Grundgesamtheit an Betrieben entspricht. Darüber hinaus liegen jedoch für die Grundgesamtheit der Betriebe keine weiteren Informationen vor, sodass die Repräsentativität der Befragung nicht abschließend beurteilt werden kann.

Den Befragungsangaben zufolge handelt es sich bei den Arbeitgebern der PAT-Geförderten in der großen Mehrheit um Kleinst- und Kleinbetriebe. So gaben fast 32% der befragten Betriebe an, weniger als zehn Personen voll sozialversicherungspflichtig oder geringfügig zu beschäftigen. Etwa 38% nannten eine Beschäftigtenzahl von 10 bis unter 50. Etwa 24% der Betriebe haben nach eigenen Angaben zwischen 50 und 249 Beschäftigte und nur rund 6% 250 und mehr. Diese Verteilung deckt sich mit den durchgängigen Beobachtungen von Verantwortlichen in Jobcentern und sozialpädagogischen Betreuungspersonen, die auch mit der Vermittlung von PAT-Förderfällen betraut waren, dass größere Betriebe nur in Ausnahmefällen für die Beschäftigung von PAT-Geförderten zu gewinnen seien. Darüber hinaus gaben rund 41% der Betriebe an, keine Person im Rahmen von Maßnahmen (z.B. AGH, MAG) zu beschäftigen. Fast ein Viertel hat einen derart Beschäftigten und gut 35% zwei oder mehr. Ein Großteil der Betriebe weist also auch jenseits des Programms PAT Erfahrungen mit öffentlich geförderten Beschäftigten oder Maßnahmeteilnehmern/innen aus den Jobcentern auf.

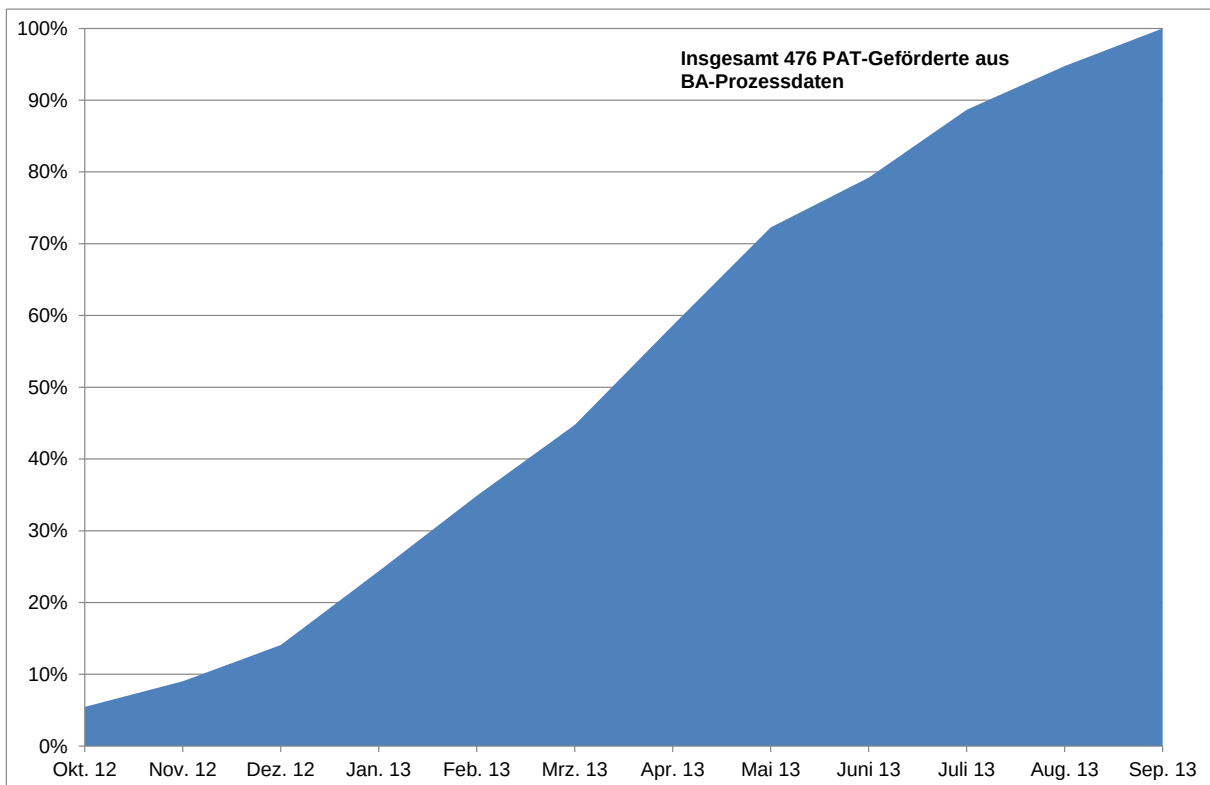
Ad 5.: BA-Prozessdaten

Die erste Lieferung aus den BA-Prozessdaten umfasst die oben genannten Teildatensätze mit Informationen zu PAT-Geförderten, AGH-Teilnehmern/innen und Nicht-PAT-Geförderten. Der aktuelle Datenrand ist der 31.12.2012, d.h. alle Informationen (außer die Eintrittsdaten in PAT und AGH²) enden zu diesem Zeitpunkt. Dies gilt insbesondere auch für die Beschäftigungsmeldungen der Arbeitgeber. Darüber hinaus sind in der ersten Lieferung aus technischen Gründen noch keine Informationen zu den mit den entsprechenden eLb in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenlebenden Personen (sog. Partnerinformationen) enthalten. Diese werden mit der Aktualisierung der Daten zu Beginn des Jahres 2015 nachgeliefert.

Mit Hilfe der vorhandenen Daten können die Erwerbsverläufe der eLb bis zum Beginn des Jahres 2000 zurückverfolgt werden. Hierdurch ist eine tagesgenaue Bestimmung von Beschäftigungs-, Leistungsbezugs-, Maßnahmeteilnahme- und Arbeitsloskeitszeiten möglich. Darüber hinaus enthalten sie Angaben zu einigen soziodemografischen Charakteristika und bedarfsgemeinschaftsbezogenen Merkmalen. Schließlich kann aus den Daten auch der zeitliche Verlauf der Eintritte in PAT ermittelt werden. Dieser ist in **Abbildung 1** veranschaulicht.

² Eintritte in AGH nach dem 31.12.2012 wurden eigens für das vorliegende Projekt aus einer speziellen Zwischenversion der Maßnahme-Teilnahme-Historik ermittelt.

Abbildung 1: Zeitlicher Verlauf der Eintritte in PAT



Quelle: BA-Prozessdaten, eigene Berechnung und Darstellung.

Demnach sind in den ersten drei Monaten bis Ende Dezember 2012 rund 14% der geförderten eLb in das Programm eingetreten. Weitere 30% kamen im ersten Quartal 2013 und gut 35% im zweiten Quartal hinzu. Bis Juni 2013 waren somit fast 80% der verfügbaren Gesamtheit aller Teilnehmer/innen in einer PAT-geförderten Beschäftigung. Die restlichen Personen sind dann bis Ende September 2013 in die Maßnahme eingetreten.

Ad 6.: Fallstudien

Die Standorte für die vertiefenden Fallstudien wurden im Anschluss an die Durchführung der Online-Befragungen unter den teilnehmenden Jobcentern und Kommunen ausgewählt, so dass einerseits das Antwortverhalten berücksichtigt werden konnte, andererseits aber auch exogene Faktoren wie die Arbeitsmarktlage, das Modell der Aufgabenwahrnehmung und die Siedlungsstruktur. Dies hatte zur Folge, dass nur solche Regionen in die engere Auswahl als einer der fünf Standorte kamen, bei denen sich zumindest das Jobcenter an der Online-Befragung beteiligt hatte. Um die bereits vorab zu erkennende Heterogenität der Umsetzung für die Auswahl der Standorte zugrunde zu legen und so mit einer begrenzten Zahl an Fällen möglichst viel Variation abzubilden, wurde aus der Online-Befragung ein Raster an Auswahlkriterien entwickelt. Konkret wurde hierfür das Antwortverhalten zum Vorgehen bei der Gefördertenallokation und Bewerbung des Programms, die Zahl der Fälle sowie einige grundlegende Haltungen zum sozialen Arbeitsmarkt herangezogen.

Aus diesen Auswahlkriterien ergab sich, dass ein kommunales Jobcenter und vier gemeinsame Einrichtungen einbezogen wurden, zwei städtisch geprägte Regionen sowie drei eher ländliche, zwei mit besonders hohen Anteilen an SGB-II-Arbeitslosen an allen Arbeitslosen in

der Region (über 66%), zwei mit einer mittleren Ausprägung dieses Anteils (65 bis 50%) und eine Region mit einem Anteil von weniger als 50% SGB-II-Arbeitslosen an allen Arbeitslosen.

Mit Blick auf das Antwortverhalten in der Online-Befragung wurden zwei Fälle ausgewählt, die einen Widerspruch zwischen der Umsetzung des Aktivierungsauftrags im SGB II und der Einrichtung einer dauerhaften Förderung wahrnehmen (für Details hierzu vgl. auch **Kapitel 3**), sowie ein Fall, der dies als integralen Bestandteil des SGB II versteht. Auch wurden solche Regionen einbezogen, die mit mindestens 20 Fällen eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an PAT-Geförderten aufweisen bzw. mit weniger als zehn Fällen nur eine geringe Anzahl an PAT-Stellen haben. Schließlich wurde berücksichtigt, wie sorgfältig die Auswahl der Geförderten vorgenommen und welcher Aufwand bei der Bewerbung des Programms betrieben wurde (für Details hierzu vgl. **Kapitel 5**). Dabei finden sich Fälle, die sowohl zuvor einen Pool potenzieller PAT-Geförderter gebildet haben und bei denen die letztliche Auswahlentscheidung unter Beteiligung von mindestens drei Mitarbeitern/innen getroffen wurde. In wenigstens einem Fall hingegen wurde auf eine Poolbildung gänzlich verzichtet und die Entscheidung über eine Förderung ausschließlich den Vermittlungsfachkräften und Teamleitungen überlassen. Hinsichtlich der Werbeaktivitäten wurde ein Jobcenter ausgewählt, das lediglich zwei Wege hierfür nutzte, während in drei anderen Fällen mindestens fünf Aktivitäten zur Bewerbung des PAT-Programms unternommen wurden.

Die Fallstudien zielen darauf ab, vertiefende Einblicke in die lokale Umsetzung aus den Perspektiven möglichst aller relevanten Akteursgruppen zu vermitteln. Dementsprechend wurden zunächst in den Jobcentern Interviews mit Verantwortlichen auf den verschiedenen Hierarchieebenen geführt, von der Geschäftsführung über die verantwortliche Teamleitung bis hin zu einer Integrationsfachkraft. Auf diese Weise soll der Heterogenität der Aufgaben im Rahmen der Implementation eines solchen Programms in Abhängigkeit von der jeweiligen Stellung innerhalb der Organisation Rechnung getragen werden. So es sich nicht um ein kommunales Jobcenter handelte, wurde zudem ein Interview mit der zuständigen Person in der Kommune geführt, in der Regel die Leitung des lokalen Sozialamts. Vermittelt über die Integrationsfachkräfte wurden in der Folge Arbeitgeber und Geförderte kontaktiert und interviewt, jeweils zwei „Pärchen“ in jeder Region. Dabei wurde darauf Wert gelegt, möglichst unterschiedliche Konstellationen zu erfassen. So umfasst die Auswahl privatwirtschaftliche Arbeitgeber im Kontrast zu gemeinnützigen Trägern, aber auch das Alter und Geschlecht der Geförderten sowie die während der Förderung ausgeübten Tätigkeiten wurden bewusst variiert. Schließlich wurde in jeder Fallstudienregion eine sozialpädagogische Betreuungskraft interviewt, da diesen nicht nur eine Scharnierfunktion zwischen Jobcenter, Arbeitgebern und Geförderten zukommt, sondern deren Einsatz darüber hinaus insbesondere in der Privatwirtschaft ein Novum des Projekts darstellt. Alle Interviews wurden anhand zuvor entwickelter Leitfäden geführt, digital aufgezeichnet und im Anschluss inhaltsanalytisch ausgewertet.

3. Einstellungen der an der Umsetzung beteiligten Akteure/innen zum sozialen Arbeitsmarkt und PAT

In diesem Kapitel werden die Befunde hinsichtlich der Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt (**Kapitel 3.1**), den Vorerfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss, d.h. der Förderung nach § 16e SGB II in der alten Fassung (**Kapitel 3.2**), den Zielen des Programms PAT (**Kapitel 3.3**) und möglichen Alternativen hierzu (**Kapitel 3.4**) aus Sicht der an der Umset-

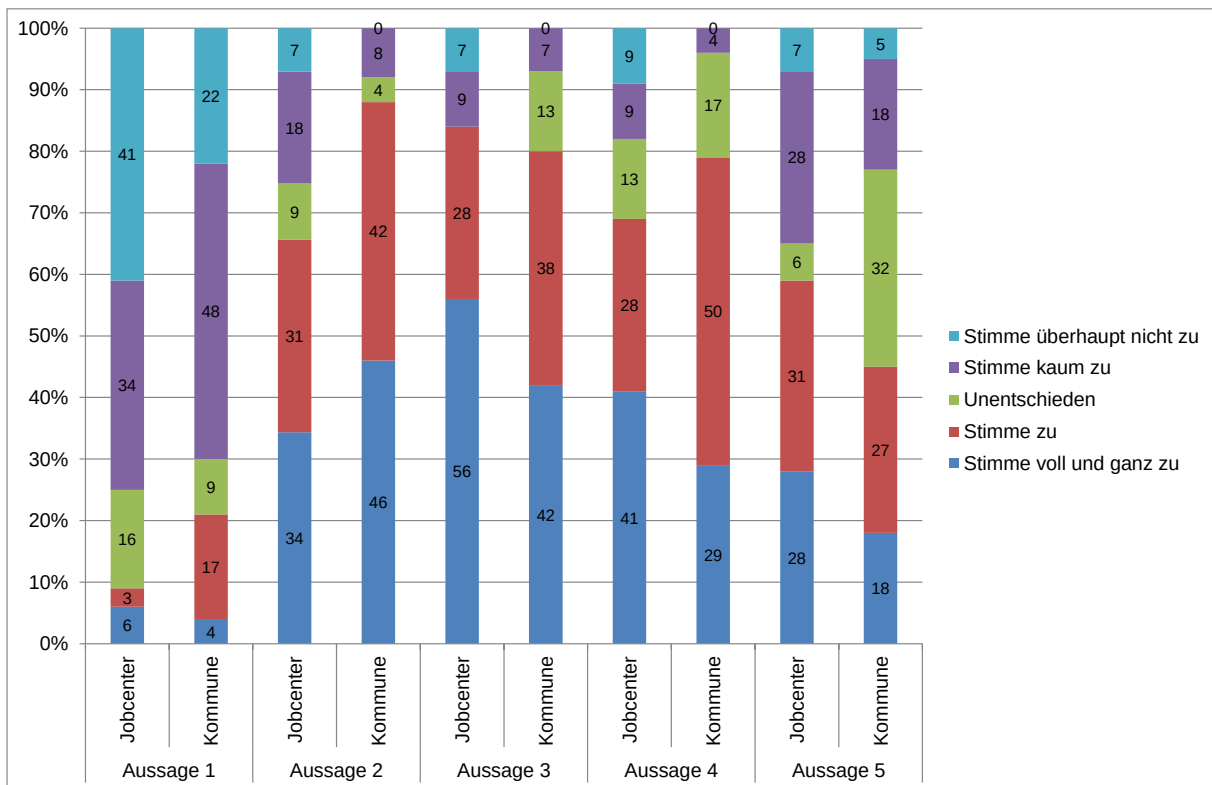
zung des Programms beteiligten Akteure/innen zusammengefasst. Hierfür wird auf die Befragung der Jobcenter, Kommunen und Betriebe zurückgegriffen.

3.1 Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt

Für die Analyse der Umsetzung eines Instruments, das von seiner Logik her auf die Etablierung eines „dritten“ oder „sozialen“ Arbeitsmarkts abzielt, ist zunächst von Interesse, wie die maßgeblichen Akteure/innen dieser Idee grundsätzlich gegenüberstehen. Das diesbezügliche Antwortverhalten von Jobcentern und Kommunen lässt sich **Abbildung 2** entnehmen. In dieser ist die Zustimmung/Ablehnung der Befragten aus Jobcentern und Kommunen zu einer Batterie an Aussagen zum sozialen Arbeitsmarkt zusammengefasst. Die Angaben der Jobcenter wurden darüber hinaus auch im Rahmen multivariater Analysen³ untersucht, um zu ermitteln, inwieweit diese mit beobachtbaren Strukturmerkmalen assoziiert sind. Dabei wurden jeweils unterschiedliche Spezifikationen der multivariaten Modelle statistisch geschätzt, bei denen als beschreibende Variablen in verschiedenen Konstellationen die regionale Arbeitsmarktlage (SGB-II-Vergleichstypen), Organisationsmerkmale der Jobcenter (z.B. Modell der Aufgabenwahrnehmung, Größe des Jobcenters, Organisation des Fallmanagements und der Arbeitgeberbetreuung), der Anteil an Langzeitleistungsbeziehern/innen sowie die Veränderung der Anzahl an Arbeitsgelegenheiten in der jüngeren Vergangenheit benutzt wurden. Sofern bei diesen ökonometrischen Analysen statistisch signifikante Zusammenhänge ermittelt werden konnten, werden diese im Folgenden erwähnt. Auf eine tabellarische Wiedergabe der Schätzergebnisse wird aus darstellerischen Gründen verzichtet.

Betrachtet man die Angaben in **Abbildung 2**, so fällt zunächst auf, dass über alle Jobcenter hinweg eine relative große Einigkeit hinsichtlich der Aussage herrscht, dass es für die Vermittlung der Zielgruppe des PAT in eine Beschäftigung kaum eine Alternative zu diesem Instrument gibt. Nur knapp zehn Prozent sind der Meinung, dass dies auch über andere Instrumente möglich wäre. Dabei lassen sich aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen keine systematischen Zusammenhänge zu beobachtbaren Strukturmerkmalen der Jobcenter erkennen. Des Weiteren wird die Einschätzung der Jobcenter von den Vertretern/innen der Kommunen weitgehend geteilt, obwohl mit 21% ein etwas höherer Anteil an Befragten davon ausgeht, dass es für eine Integration besonders arbeitsmarktferner eLb nicht zwingend der öffentlich geförderten Beschäftigung bedürfe. Dies mag der größeren Distanz der Kommunalverwaltung zum alltäglichen Vermittlungsgeschäft geschuldet, oder auch Ausdruck einer grundsätzlich größeren Zuversicht hinsichtlich der Aufnahmefähigkeit des lokalen Arbeitsmarkts sein.

³ Dabei wurden die Antworten von der ursprünglichen 5er- auf eine 3er-Skala überführt, indem jeweils die beiden Randkategorien zusammengefasst wurden. Für die Analysen kamen sog. geordnete Probitmodelle zum Einsatz, da die abhängigen Variablen auf einer Ordinalskala gemessen werden.

Abbildung 2: Einstellung zum sozialen Arbeitsmarkt (Jobcenter und Kommunen)


Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Aussage 1: Letztlich können die mittels PAT förderfähigen Personen auch gut über andere Förderinstrumente in Beschäftigung vermittelt werden.

Aussage 2: Auch eine Maßnahme wie der PAT muss darauf abzielen, dass die Geförderten langfristig ohne Förderung in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden.

Aussage 3: Im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik muss grundsätzlich auch die Möglichkeit zur Gewährung einer längerfristigen Beschäftigungsförderung (2 Jahre oder mehr) für Personen ohne absehbare Arbeitsmarktchancen gegeben sein.

Aussage 4: Für die langfristige Förderung von Personen ohne absehbare Arbeitsmarktchancen ist die Aktivierung passiver Leistungen dringend notwendig.

Aussage 5: Bei der öffentlichen Beschäftigungsförderung sollte genauer als bisher abgegrenzt werden, für welche Teilgruppe von schwer vermittelbaren Arbeitslosen welches Instrument einzusetzen ist.

Diese tendenziell optimistischere Einschätzung der Kommunen spiegelt sich auch im Antwortverhalten zur zweiten Aussage wider. Hier stimmt mit gut 86% ein noch höherer Anteil der Befragten in den Kommunen der Aussage zu, dass auch eine Maßnahme wie der PAT auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt abzielen müsse (Zustimmung bei den Jobcentern: knapp zwei Drittel). Zudem lehnt kaum einer der Befragten in der Kommune diese Aussage vollständig ab, in den Jobcentern aber sieht sie immerhin ein knappes Viertel der Befragten mit einer gewissen Skepsis, die in den Fallstudieninterviews teilweise sehr deutlich und differenziert zum Ausdruck gebracht wurde. Diese Skepsis ist bei großen Jobcentern (mehr als 200 Mitarbeiter/innen) stärker ausgeprägt. Diese neigen im Vergleich zu kleinen Jobcentern (unter 100 Mitarbeiter/innen) signifikant stärker zu der Ansicht, dass auch der PAT auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt abzielen müsse. Die insgesamt geringer ausgeprägte Fokussierung auf das Ziel der Integration in den ersten Arbeitsmarkt mittels PAT-Förderung seitens der Jobcenter deutet hierbei bereits auf eine Befürwortung eines sozialen Arbeitsmarkts hin. Dieser Aspekt wird im weiteren Verlauf noch expliziter adressiert.

Im Hinblick auf Aussage 3 lässt sich festhalten, dass etwa 15% der Jobcenterverantwortlichen (ausschließlich aus gE) gar nicht die Notwendigkeit einer möglichst langfristigen Förderung von Beschäftigungsverhältnissen für besonders arbeitsmarktferne Personen sehen, was im Sinne einer relativ klaren Ablehnung eines sozialen Arbeitsmarkts verstanden werden kann. Auch wenn der Optimismus hinsichtlich der Vermittelbarkeit von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt in den Kommunen etwas ausgeprägter ist, sehen dort jedoch nur 8% der Befragten gar keine Notwendigkeit für ein Instrument wie den PAT. Möglicherweise liegt dies auch daran, dass die Kommunen in der Vergangenheit bereits viele Erfahrungen mit geförderter Beschäftigung z.B. in Form der Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen des früheren BSHG gemacht haben.

Die Notwendigkeit für die Finanzierung einer solchen Maßnahme auch die passiven Leistungen heranzuziehen (Aussage 4), wird vom Gros der Befragten befürwortet. Die Zustimmung zu dieser Aussage ist bei Vertretern/innen aus zKT signifikant höher als bei solchen aus gE. Darüber hinaus neigen mittelgroße Jobcenter (solche mit einer Mitarbeiterzahl zwischen 100 und 200) systematisch häufiger zu einer Befürwortung der Aussage als kleine Jobcenter. Gleiches gilt auch für Grundsicherungsstellen, die in der jüngeren Vergangenheit relativ deutliche Veränderungen bei der Anzahl der AGH-Geförderten erfahren haben. Bei der Einschätzung zur Notwendigkeit eines Passiv-Aktiv-Transfers spielen somit offenbar grundsätzliche Überlegungen eine Rolle, zu denen das Motiv hinzutreten dürfte, hierdurch den Eingliederungstitel (EGT) zu entlasten und auf diese Weise mehr finanziellen Spielraum für den Einsatz anderer Förderinstrumente gewinnen zu können. Die Kommunen sehen hier möglicherweise die Chance, die aus ihren Mitteln finanzierten Kosten der Unterkunft (KdU) zu senken, weshalb diese Möglichkeit auf fast einhellige Zustimmung in dieser Gruppe trifft.

Betrachtet man die Befragungsangaben zur letzten Aussage, so stellt man fest, dass eine klarere Abgrenzung der Zielgruppe für eine Förderung wie den PAT von 59% der Befragten in den Jobcentern als notwendig erachtet wird, während die Zustimmung bei den Verantwortlichen in den Kommunen mit 45% deutlich niedriger ausfällt. Dass die Jobcenter hier einen stärkeren Steuerungsbedarf sehen, mag zunächst überraschen, dürfte aber nicht zuletzt auf die Kritik an der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses (BEZ) nach § 16e SGB II (alte Fassung) und die in diesem Kontext auch vom Bundesrechnungshof monierten Fehlallokationen zurückzuführen sein. Klarer definierte Vorgaben könnten solchen Fehlern entgegenwirken und die umsetzenden Akteure/innen zugleich vor entsprechender Kritik von außen schützen. Diese Interpretation wird auch dadurch gestützt, dass aus den vertiefenden ökonomischen Analysen ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Jobcentergröße und der Zustimmungsnäigung hervorgeht. Letztere ist bei kleinen Jobcentern signifikant geringer als bei mittelgroßen oder großen. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass es der Jobcenterleitung bei einer kleinen Anzahl an Mitarbeitern/innen leichter fällt, im Rahmen der Fachaufsicht die Zuweisungsentscheidung der einzelnen Integrationsfachkraft (IFK) zu überprüfen und bei Allokationsproblemen korrigierend einzugreifen.

3.2 Erfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss

An die Erfahrungen mit der Umsetzung des BEZ knüpft die zweite Batterie von Items in **Tabelle 3** an, von denen nur eines (Aussage 3) auch den Kommunen vorgelegt wurde. Da das Programm PAT unmittelbar auf einer Förderung nach § 16e SGB II (neue Fassung) aufbaut

und sich diese wiederum sehr stark am ursprünglichen BEZ orientiert, wurden die Akteure/innen gebeten, über ihre jeweiligen Erfahrungen mit dem BEZ zu berichten.

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die umfangreichen und langfristigen finanziellen Verpflichtungen durch den BEZ bei gleichzeitiger Unsicherheit hinsichtlich der Finanzierung durch den Bund für die Jobcenter offenbar ein ernsthaftes Problem darstellten. Auf dies deuten die überwiegend zustimmenden (53%) Antworten zu Aussage 1 hin. Dabei lassen sich auch keine systematischen Zusammenhänge zu den Strukturmerkmalen der Jobcenter erkennen. Eben diese Schwachstelle sollte nach Ansicht der Befragten durch die Möglichkeit eines Passiv-Aktiv-Transfers, der letztlich auf Bundesebene gesetzlich ermöglicht werden müsste, behoben werden. Zudem besteht bei diesem Förderinstrument gar nicht die Option einer zeitlich unbefristeten Förderung, so dass die potenziellen finanziellen Verpflichtungen ungleich geringer sind als im Falle des BEZ.

Tabelle 3: Erfahrungen mit dem BEZ (Jobcenter und Kommunen)

	Aussage 1: Schwachstelle Finanzierung	Aussage 2: Zusätzliche Flankierung notwendig	Aussage 3: Privat- wirtschaft für sozi- alen Arbeitsmarkt ungeeignet JC Kom.		Aussage 4: Unbe- fristete Förderung Widerspruch zu Aktivierung
Stimme voll und ganz zu	31%	13%	25%	8%	16%
Stimme zu	22%	44%	25%	54%	25%
Unentschieden	25%	9%	13%	17%	6%
Stimme kaum zu	22%	31%	22%	13%	16%
Stimme überhaupt nicht zu	0%	3%	16%	8%	38%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Aussage 1: Die zentrale Schwachstelle der Förderung mittels des Beschäftigungszuschusses bestand in der Ausgestaltung der Finanzierung.

Aussage 2: Eine zusätzlich finanzierte Flankierung der Beschäftigung, wie sie Bestandteil des PAT ist, wäre für den Erfolg der BEZ-Förderung wichtig gewesen.

Aussage 3: Die Erfahrungen mit dem BEZ haben gezeigt, dass der privatwirtschaftliche Arbeitsmarkt für die Etablierung eines sozialen Arbeitsmarktes für arbeitsmarktferne Personen grundsätzlich nicht, d.h. allenfalls in Ausnahmefällen, geeignet ist.

Aussage 4: Die Möglichkeit einer potenziell unbefristeten Förderung wie im BEZ steht für mich im Widerspruch zu dem Auftrag des SGB II, Arbeitslose zu aktivieren.

Weniger eindeutig – aber ebenfalls weitestgehend unabhängig von den Strukturmerkmalen der Grundsicherungsstellen – ist das Meinungsbild hinsichtlich des Bedarfs an einer zusätzlich finanzierten Flankierung der Beschäftigung (Aussage 2). Gut die Hälfte der Befragten hätte dies als hilfreich für die Umsetzung des BEZ empfunden, wobei die Zustimmung diesbezüglich unter den zKT schwach signifikant höher ausfällt als unter den gE.

Ein ebenfalls relativ stark gespaltenes Meinungsbild zeichnet sich sowohl bei Jobcentern als auch Kommunen hinsichtlich der Beurteilung der Eignung von privatwirtschaftlichen Arbeitgebern für die Etablierung eines sozialen Arbeitsmarkts ab (Aussage 3). Die Hälfte der Geschäftsführungen der Jobcenter und 62% der kommunalen Verantwortlichen erachten dies als problematisch, wohingegen über ein Drittel der Jobcenter und 21% der Kommunen diesen Sektor durchaus für geeignet halten. Dieses zweigeteilte Meinungsbild schlägt sich auch bei der Einschätzung nieder, inwieweit die zusätzliche Förderung durch das Land für private Arbeitgeber einen hinreichenden Anreiz darstellt. Dies bejahen etwa 58% der Jobcenter, wohingegen 42% der Meinung sind, dass auch die zusätzliche Förderung als Anreiz nicht

ausreiche (für Details hierzu vgl. **Kapitel 5.1**). Unter Letzteren finden sich überproportional viele Jobcenter, die bei Aussage 3 eine hohe Zustimmung aufweisen.

Aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen geht hervor, dass die Zustimmung zu dieser Aussage in Jobcentern, in denen alle eLb über 25 Jahren im Rahmen des lokalen Fallmanagements betreut werden, höher ist, als in solchen, bei denen dies nur für einen Teil dieser Kundengruppe der Fall ist. Diese Einschätzungsunterschiede hängen vermutlich damit zusammen, dass die Umsetzung eines generalisierten Fallmanagementansatzes mit einer fundamental anderen Sichtweise auf die Vermittelbarkeit arbeitsmarktferner eLb in den ersten Arbeitsmarkt einhergeht.

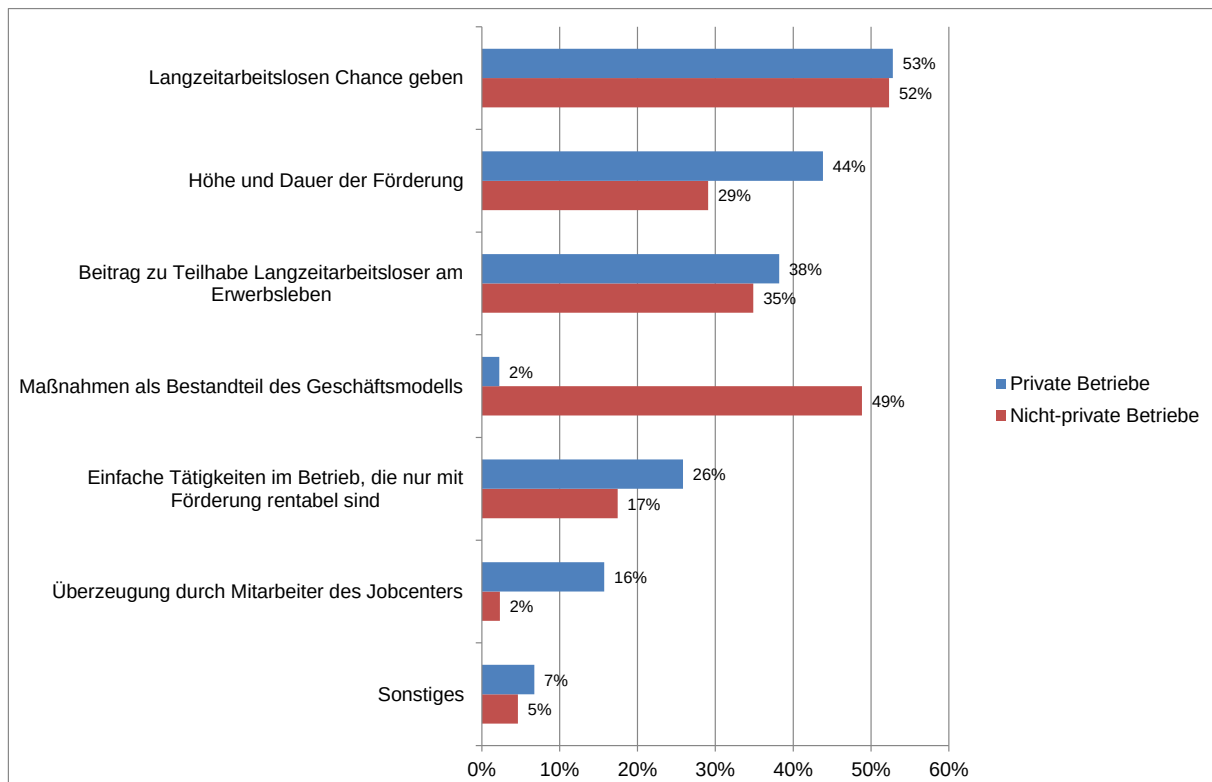
Die Bedenken gegenüber privatwirtschaftlichen Arbeitgebern in diesem Zusammenhang sind den ökonometrischen Analysen zufolge auch bei solchen Jobcentern, die nur einen gemeinsamen AG-S mit der Arbeitsagentur unterhalten, signifikant höher als bei Grundsicherungsstellen, die ganz oder teilweise eigene Arbeitgeberkontakte aufweisen. Dies deutet auf eine sich fundamental unterscheidende Wahrnehmung der Bereitschaft und Motivlage privatwirtschaftlicher Arbeitgeber hinsichtlich der geförderten Beschäftigung arbeitsmarktferner eLb in Abhängigkeit der Organisation von Arbeitgeberkontakten hin. Vermutlich dürften die Rückmeldungen aus dem gemeinsamen AG-S, dessen Kerngeschäft die stellenorientierte Vermittlung darstellt, hinsichtlich der Bereitschaft profitorientierter Arbeitgeber zur Beschäftigung leistungsgeminderter eLb durchweg negativ ausfallen, sofern durch die Förderung nicht mehr als ein Ausgleich der Leistungsminderung erreicht werden kann. Demgegenüber dürften im Regelfall eher arbeitnehmerorientierte Vermittler/innen im Jobcenter die Erfahrung gemacht haben, dass die Bereitschaft privater Arbeitgeber, arbeitsmarktferne eLb einzustellen, bei entsprechender Ansprache und Überzeugungsarbeit durchaus vorhanden ist.

Für das Vorhandensein einer nicht unbeträchtlichen Bereitschaft privater Arbeitgeber spricht zunächst der hohe Anteil an privatwirtschaftlich organisierten Betrieben mit PAT-geförderten Arbeitnehmern/innen. Dieser ist mit mehr als der Hälfte (vgl. **Kapitel 2**) beinahe doppelt so hoch wie beim BEZ, wo er nur rund 28% betrug (vgl. ISG/IAB/RWI 2011, S.233). Dabei muss allerdings einschränkend angemerkt werden, dass der BEZ ohne die zusätzliche Landesförderung auskommen musste. Darüber hinaus lässt sich aus den Angaben der Arbeitgeber zu ihren Motiven bei der Einrichtung eines PAT-geförderten Arbeitsplatzes in der schriftlichen Betriebsbefragung schließen (vgl. **Abbildung 3**), dass sich diese zwischen privaten und nicht-privaten Arbeitgebern zwar unterscheiden, die Unterschiede aber nicht sehr groß sind. Insbesondere wird von beiden Gruppen gleichermaßen primär das Motiv, Langzeitarbeitslosen eine Chance geben zu wollen, genannt. Dieses Motiv wird in den Fallstudien sowohl von Mitarbeitern/innen der Jobcenter als auch den pädagogischen Betreuungskräften als geradezu zwingende Voraussetzung für die Einrichtung eines PAT-Arbeitsplatzes in der Privatwirtschaft genannt und zudem von den interviewten Arbeitgebern in privatwirtschaftlichen Betrieben durchweg angeführt (vgl. hierzu auch unten). Auch das Motiv, hierdurch einen Beitrag zur Teilhabe von Langzeitarbeitslosen am Erwerbsleben leisten zu wollen, spielt bei beiden Arten von Betrieben praktisch die gleiche Rolle. Die größten Unterschiede zeigen sich – wenig überraschend – bei der Antwortmöglichkeit, dass die Durchführung von Maßnahmen und Einrichtung öffentlich geförderter Beschäftigungsverhältnisse Bestandteil des Geschäftsmodells ist. Darüber hinaus scheinen private Betriebe häufiger von den Mitarbei-

tern/innen des Jobcenters überzeugt worden zu sein, einen solchen Arbeitsplatz einzurichten, was ebenfalls kaum überraschen dürfte, wie nicht zuletzt die immer wieder von Jobcenter-Mitarbeitern/innen im Rahmen der Fallstudien geschilderten Probleme im Zuge der Akquise in der Privatwirtschaft verdeutlichen.

Wesentlich interessantere Unterschiede zwischen den beiden Arbeitgebergruppen zeigen sich bei den Motiven, „Höhe und Dauer der Förderung“ sowie „einfache Tätigkeiten, die nur mit Förderung rentabel sind“. Hier zeigt sich in der Tat, dass diese eher profitorientierten Motive häufiger von privatwirtschaftlichen Betrieben genannt werden. Diese Unterschiede sind auch statistisch signifikant, verschwinden jedoch, wenn man gleichzeitig um die Betriebsgröße kontrolliert. In diesem Fall zeigt sich, dass Kleinstbetriebe signifikant häufiger die beiden profitorientierten Motive nennen als Betriebe mit zehn und mehr Beschäftigten, wohingegen die privatwirtschaftliche Organisation keine systematische Rolle mehr spielt.

Abbildung 3: Motive der Arbeitgeber für die Einrichtung eines PAT-geförderten Arbeitsplatzes



Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten; Mehrfachnennungen möglich.

Aus den Fallstudiengesprächen mit Arbeitgebern ergeben sich hinsichtlich der Motive, Geförderte im Rahmen des PAT-Programms zu beschäftigen, ebenfalls Differenzen zwischen gemeinnützigen Betrieben und privatwirtschaftlichen. So führen praktisch alle interviewten Verantwortlichen von privatwirtschaftlich organisierten Arbeitgebern an, dass sie „Langzeitarbeitslosen eine Chance geben“ wollten. Allerdings lässt sich die Bedeutung dieser Aussage anhand der darauf bezogenen Argumente weiter differenzieren. So finden sich zum einen Fälle, in denen Arbeitgeber von der geleisteten Überzeugungsarbeit der Jobcenter-Mitarbeiter/innen oder pädagogischen Betreuungskräfte berichten, die für sie letztlich ausschlaggebend gewesen sei, sich trotz aller Skepsis an dem Programm zu beteiligen. Mit anderen Worten geht es hier um die empirische Überprüfung der teils offen von Arbeitgebern einge-

räumten Vorurteile gegenüber Langzeitarbeitslosen als Arbeitnehmer/innen. Die Förderhöhe und -dauer ist dabei natürlich ebenfalls ein wichtiges Argument, doch zumindest in einem Fall war laut Aussage des Arbeitgebers auch die Betreuung des Geförderten entscheidend. Zum anderen existieren aber offenbar auch solche privaten Betriebe, bei denen keinerlei Vorurteile bestanden und zu deren Selbstverständnis als Arbeitgeber laut eigener Aussage eine ausgeprägte soziale Orientierung gehört. Die Arbeitgeber in diesen meist sehr kleinen Betrieben trauen sich in der Regel zwar die fachliche Einarbeitung von Geförderten zu, betonen aber zugleich die Notwendigkeit, dass Geförderte hierfür ins Sozialgefüge passen müssten. Folglich müssen hier keine Bedenken ausgeräumt, sondern vor allem ein soziales Passungsverhältnis durch die Auswahl eines/r geeigneten Teilnehmers/in hergestellt werden.

Eine dritte, durchaus bemerkenswerte Variante, die sich für private Arbeitgeber mit dem Motiv der Gewährung einer Chance verbindet, betrifft die bewusste strategische Nutzung eines geförderten Beschäftigungsverhältnisses als Druckmittel gegenüber der Stammbeslegschaft. Man müsse einerseits „der Zielgruppe (der Langzeitarbeitslosen, Anm.) auch mal die Hand reichen“, so der/die Personalverantwortliche. Die andere Seite des Arguments formuliert er/sie in folgender Weise: „Ich nehme das (die Förderung, Anm.) eigentlich auch her, um die Leute zu normalisieren für das, was im Arbeitsleben eigentlich so los ist“. Angesichts stabiler Beschäftigungsverhältnisse mit kontinuierlichen Lohnsteigerungen in dem prosperierenden Betrieb sei eine „Saturiertheit“ unter Teilen der Belegschaft auszumachen, die aufgebrochen werden könne, wenn diesen vor Augen geführt würde, dass auch Langzeitarbeitslose potenziell ihre Jobs erledigen könnten. Daher stelle man generell auch Leistungsbeziehende aus dem SGB II ein.

Bei gemeinnützigen Trägern hingegen ist die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen in verschiedenen Geschäftsfeldern im Rahmen von Maßnahmen quasi fester Bestandteil eines Geschäftsmodells, so dass sich die Frage nach dem Motiv für die Beschäftigung von PAT-Geförderten für die Interviewpartner/innen kaum stellt. Die verschiedenen Bereiche, sei es Catering, Garten- und Landschaftsbau oder auch Einzelhandel, müssen schlichtweg aufrechterhalten werden, wofür es Personals im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bedarf. Insofern lässt sich innerhalb dieser Gruppe von Arbeitgebern nur sinnvoll zwischen zwei unterschiedlichen Logiken der Teilnehmerauswahl unterscheiden. Mit Blick auf die Erfahrungen mit Maßnahmeteilnehmern/innen argumentieren die einen, dass man eher motivierte und leistungsstärkere, sprich marktnähere, als Geförderte ausgesucht habe, weil bei diesen die Chance einer anschließenden Vermittlung größer sei. In diesen Fällen dominiert die Anschlussperspektive für die Geförderten, die auch dadurch verbessert werde, dass die Geförderten in den Geschäftsfeldern mehr Verantwortung übernehmen müssten und könnten, was sie eher auf die Herausforderungen des ersten Arbeitsmarkts vorbereite. Die umgekehrte Argumentation von gemeinnützigen Arbeitgebern lautet dahingehend, dass bei der Auswahl der Teilnehmenden die Frage nach deren Unterstützungsbedarf leitend gewesen sei. Man habe eher die „wirklich Schwachen“ ausgesucht, so eine Geschäftsführung, um diesen für längere Zeit eine vergleichsweise generöse Unterstützung gewähren zu können.

Kehrt man zu den bereits thematisierten Fragen aus der Erhebung unter Kommunen und Jobcentern zurück (vgl. **Tabelle 3**), so stellt man fest, dass unter den Jobcentern die Frage nach dem Spannungsverhältnis zwischen der Umsetzung einer aktivierenden Arbeitsmarkt-

politik und der Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarkts gleichermaßen stark polarisierend wirkt wie die Eignung privater Arbeitgeber. Gut die Hälfte aller Befragten sieht zwischen diesen Aufgaben keinen grundlegenden Widerspruch, 40% hingegen schon. Letztere Haltung ist signifikant häufiger unter Vertretern/innen von gE denn solchen aus zKT zu finden. Gleiches gilt für Jobcenter, für die in der jüngeren Vergangenheit ein starker Rückgang an AGH zu verzeichnen ist. Insgesamt deuten die Befragungsangaben zu diesem Aspekt auf grundlegend divergierende Haltungen bezüglich der Interpretation des Aktivierungsauftrags im SGB II hin. Betrachtet man die Korrelationsstruktur der Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt und den Erfahrungen mit dem BEZ, so ergibt sich, dass Jobcenter, für die hier ein Widerspruch vorliegt, eher zu der Ansicht neigen, dass die mittels PAT förderfähigen Personen auch gut über andere Förderinstrumente in eine Beschäftigung vermittelt werden könnten und dass auch eine Maßnahme wie der PAT darauf abzielen müsse, die Geförderten langfristig ohne Förderung in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

In der Gesamtschau kann aus den Einstellungen der Befragten geschlossen werden, dass dezidierte Skeptiker/innen des sozialen Arbeitsmarkts im Allgemeinen und des PAT im Besonderen existieren. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass sie einen Widerspruch zwischen der Einrichtung einer dauerhaft geförderten Beschäftigung und dem Aktivierungsauftrag des SGB II wahrnehmen (vgl. **Tabelle 3**, Aussage 4), die Zielgruppe des PAT auch über andere Wege als eine öffentlich geförderte Beschäftigung für vermittelbar halten (vgl. **Abbildung 2**, Aussage 1) und keine grundsätzliche Notwendigkeit für eine langfristige Beschäftigungsförderung im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik sehen (vgl. **Abbildung 2**, Aussage 4). Allen drei Aussagen stimmen zwei der befragten Jobcenter zu, mindestens zwei der drei Aussagen können sich vier Jobcenter anschließen und zumindest einer Aussage haben 15 Jobcenter, also fast die Hälfte aller Befragten zugestimmt. Schließlich sieht von Letzteren ein Drittel auch nicht die Notwendigkeit zur Aktivierung passiver Leistungen für eine langfristige Förderung.

3.3 Ziele des PAT

Inwieweit die Skeptiker/innen des PAT mit diesem Programm andere Ziele verfolgen als diejenigen, die einen sozialen Arbeitsmarkt als integralen Bestandteil des SGB II begreifen, beleuchtet die Frage nach den mit dem Programm verfolgten Zielen in **Tabelle 4**, die sowohl Kommunen als auch Jobcentern vorgelegt wurde. Die Befragten wurden dabei gebeten, die genannten Ziele in eine Reihenfolge zu bringen, indem sie die drei als am wichtigsten erachteten mit entsprechenden Rangplätzen versehen. Aus der Tabelle geht hervor, dass sowohl bei den Jobcentern als auch den Kommunen mit 45% bzw. 57% am häufigsten das Ziel der Heranführung der Geförderten an den ersten Arbeitsmarkt priorisiert wird. Erwartungsgemäß findet sich diese Priorität häufiger bei den Jobcentern, die im oben definierten Sinn einem sozialen Arbeitsmarkt gegenüber kritisch eingestellt sind, so dass folglich auch keiner aus dieser Gruppe vorrangig das Ziel der Einrichtung einer dauerhaft geförderten Beschäftigung (Item 5) verfolgt, was insgesamt immerhin 16% der Jobcenter favorisieren. Im Einklang hiermit findet sich eher, aber nicht ausschließlich, eine Priorisierung einer dauerhaft öffentlich geförderten Beschäftigung bei solchen Jobcentern, die keinen Widerspruch zwischen einem sozialen Arbeitsmarkt und dem Aktivierungsauftrag des SGB II wahrnehmen.

Tabelle 4: Mit der PAT-Förderung verbundene Ziele (Jobcenter und Kommunen)

	Rang 1		Rang 2		Rang 3	
	JC	Kom.	JC	Kom.	JC	Kom.
Heranführung der Geförderten an den 1. Arbeitsmarkt durch Vermittlung von Arbeitserfahrung	45%	57%	26%	74%	8%	10%
Steigerung der gesellschaftlichen Teilhabe der Geförderten	19%	9%	23%	4%	33%	57%
Übergang der Geförderten in ein ungeförder-tes Beschäftigungsverhältnis	19%	35%	36%	0%	29%	0%
Ermittlung möglicher Alternativen – etwa einer Förderung gemäß SGB XII – für die Geförderten	0%	0%	3%	4%	4%	14%
Schaffung der Möglichkeit einer (optional) dauerhaft öffentlich geförderten Beschäfti-gung für chancenlose Langzeitarbeitslose	16%	0%	13%	17%	25%	19%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen

In ähnlicher Weise wird das Ziel der Steigerung der gesellschaftlichen Teilhabe mit 19% ausschließlich von solchen Jobcentern als wichtig erachtet, die zumindest keinen Widerspruch zwischen Aktivierung und sozialem Arbeitsmarkt wahrnehmen. Schließlich wird der Übergang in ein ungeförder-tes Beschäftigungsverhältnis mit ebenfalls 19% auch von einer Reihe von SGB-II-Trägern als zentral begriffen. Dass dies aber dennoch von vielen als zu-mindest sekundäres Ziel verfolgt wird, verdeutlicht die Tatsache, dass über ein Drittel der Befragten diese Möglichkeit auf Rang zwei gesetzt hat. Als zweitwichtigstes Ziel der Befrag-ten in den Jobcentern finden sich zudem mit jeweils knapp bzw. gut einem Viertel die Heran-führung an den ersten Arbeitsmarkt und die Steigerung der gesellschaftlichen Teilhabe rela-tiv häufig. Nur in jedem achten Fall wird hingegen als zweitwichtigstes Ziel die Etablierung einer dauerhaft öffentlich geförderten Beschäftigung gewählt, aber immerhin jedes vierte Jobcenter weist dieser Ausrichtung den dritten Rang zu. Kaum eine Rolle spielt hingegen die Ermittlung möglicher Alternativen für die Geförderten, etwa die Förderung nach dem SGB XII, die keines der Jobcenter auf den ersten Rang wählt und auch auf dem zweiten (drei Prozent) und dritten Rang (vier Prozent) kaum Erwähnung findet.

Dieses Ziel der Ermittlung möglicher Alternativen erweist sich auch für die befragten Akteu-re/innen in den Kommunen als weitgehend bedeutungslos. Stellt man ihre Antworten den Aussagen der Befragten in den Jobcentern gegenüber, so zeigt sich jedoch, dass in dieser Gruppe interessanterweise die Mehrheit (56%) die Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt priorisiert, während sich deutlich weniger Verfechter/innen der Schaffung einer dauerhaft geförderten Beschäftigung unter den Kommunen finden: keine/r der befragten kommunalen Verantwortlichen setzt dieses Ziel auf Rang 1, und weniger als ein Drittel weist ihm den zwei-ten oder dritten Rang zu. Auch das Ziel der „Steigerung der gesellschaftlichen Teilhabe unter den Geförderten“ spielt für die Kommunen mit neun Prozent auf Rang 1 und vier Prozent auf Rang 2 lediglich eine nachgeordnete Rolle. Die Hoffnungen auf einen Übergang in eine un-geförder-tes Beschäftigung sind hier hingegen deutlich ausgeprägter, da immerhin ein gutes Drittel dies als prioritäres Ziel angibt.

Verdichtet man die oben dargestellten Angaben zur Priorisierung der Ziele des PAT, indem man die beiden Ziele „Heranführung der Geförderten an den 1. Arbeitsmarkt durch Vermitt-lung von Arbeitserfahrung“ und „Übergang der Geförderten in ein ungeförder-tes Beschäfti-gungsverhältnis“ zu dem Indikator „Zielrichtung 1. Arbeitsmarkt“ zusammenfasst, so stellt

man fest, dass 42% der Jobcenter und 74% der Kommunen diese Zielrichtung sowohl an erster als auch an zweiter Position nennen. Aus Sicht eines großen Teils der Jobcenter und einer deutlichen Mehrheit der Kommunen zielt das Programm PAT also weniger auf die langfristige Etablierung geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten für chancenlose Langzeitarbeitslose als vielmehr auf eine mittelfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Als Bilanz der Befragungsergebnisse der ersten drei Themenblöcke der standardisierten Befragung von Jobcentern und Kommunen lässt sich festhalten, dass sowohl die Erfahrungen mit dem BEZ als auch die Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt und die mit der PAT-Förderung verfolgten Ziele sehr stark zwischen den teilnehmenden Jobcentern variieren. Die Einschätzungen und Erwartungen in den Kommunen variieren ebenfalls, unterscheiden sich von denen in den Jobcentern jedoch nur leicht. Die Heterogenität des Antwortverhaltens ist angesichts dieses oft kontrovers diskutierten Instruments der Arbeitsmarktpolitik kaum überraschend.

Auf Basis der Interviews, die im Rahmen der Fallstudien mit den Verantwortlichen in Jobcentern und Kommunen geführt wurden, lassen sich die Begründungen und Motive, die sich mit einem sozialen Arbeitsmarkt allgemein sowie dem Förderprogramm PAT im Besonderen verbinden, näher beleuchten. Ein grundlegender Konsens herrscht zunächst auf Ebene der Jobcenter und Kommunen dahingehend, dass Teile der Arbeitslosen im SGB II ungeachtet konjunktureller und demografischer Entwicklungen kaum in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln sind. Dies wird ursächlich nicht zuletzt auf die sehr inklusive Definition der Erwerbsfähigkeit zurückgeführt, die zur Folge hat, dass Personen als erwerbsfähig gelten, bei denen die Verantwortlichen davon ausgehen, dass der juristischen Erwerbsfähigkeit keine am Markt umsetzbare Beschäftigungsfähigkeit entspricht. Während ein/e Geschäftsführer/in diese Definition als „größten Systemfehler des SGB II“ bezeichnet, sehen andere die Alternative einer Feststellung der Erwerbsunfähigkeit skeptisch. Zum einen, so argumentiert ein/e Geschäftsführer/in, müsse man „angemessene Antworten für diese Menschen finden“, wofür eine „Verschiebung“ ins SGB XII nicht ausreiche. Zum anderen sei rein pragmatisch die Feststellung der Erwerbsunfähigkeit oftmals aufgrund des Widerstands der Kommune nicht durchzusetzen, moniert ein/e andere/r Geschäftsführer/in.

Inwieweit und in welcher Form die Etablierung öffentlich geförderter Beschäftigung ein probates Mittel für die Integration dieser Teilgruppe der SGB-II-Arbeitslosen darstellt, schätzen die Interviewpartner/innen sehr unterschiedlich ein. Zunächst finden sich zwei Fälle, die sich bereits im Rahmen des BEZ recht stark engagiert haben, doch die Veränderung der Rechtsgrundlage (§ 16e SGB II) sowie den Wegfall des zuvor zusätzlich gewährten Haushaltstitels scharf kritisieren. Die eigentlich vorgesehene Dauerhaftigkeit sei damit getilgt, zudem gehe die Förderung einer kleinen Gruppe stark zulasten der Mittel für die übrigen Eingliederungsleistungen, was in Anbetracht der insgesamt deutlich zurückgegangenen Mittel besonders schwer wiege. In einem der beiden Fälle reicht die Desillusionierung so weit, dass im PAT-Programm trotz starker Befürwortung der Idee eines sozialen Arbeitsmarkts „nichts Neues“ gesehen und dies primär aus Solidarität mit der engagierten Kommune und dem Land „wie in einer Ehe“ mit getragen und umgesetzt wird.

In drei Jobcentern findet sich auf Ebene der Geschäftsführung, wenn auch mit unterschiedlichen Akzentuierungen, eine starke Befürwortung des Gedankens eines sozialen Arbeits-

markts. Einig sind sich die Akteure zudem darin, dass langfristig betrachtet für die Implementation eines solchen Instruments die Ermöglichung eines „echten“ Passiv-Aktiv-Tauschs im Sinne einer wechselseitigen Deckung der bislang distinkten Titel – EGT und passive Leistungen – unverzichtbar sei. Dies rechne sich mit Blick auf die gesamte Erwerbsbiographie mit großer Wahrscheinlichkeit, zumal man die Gesamtkosten betrachten müsse, wie ein Sozialdezernent betont. So könnten etwa durch die stabilisierenden sekundären Effekte von Erwerbsarbeit Kosten des Gesundheitssystems gespart werden. Die geförderte Beschäftigung beuge Erkrankungen vor, die bisweilen durch anhaltende Arbeitslosigkeit bedingt seien.

Zwei andere Geschäftsführungen von Jobcentern sind hingegen mit Blick auf einen Passiv-Aktiv-Transfer zur Ermöglichung einer langfristigen Förderung skeptisch und halten dies für wenig sinnvoll, zumal, so ein/e Geschäftsführer/in, noch kein gesellschaftspolitischer Konsens bestehe, wie man mit der Problematik verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit umgehen solle. Dies begründet zwar keine Verweigerung gegenüber der Umsetzung des PAT, bedingt aber eine stärkere Orientierung an einer sehr restriktiven Gefördertenauswahl und der Rechtmäßigkeit des Umsetzungshandelns sowie eine sehr nüchterne Einschätzung der zu erwartenden Erfolge der Förderung.⁴ Sehr deutlich bringt diese Skepsis eine Geschäftsführung zum Ausdruck, wenn sie die Hoffnung auf den Übergang ehemaliger PAT-Geförderter in eine ungeforderte Beschäftigung als „Irrglaube“ und „Traumbild linker Politiker“ bezeichnet. Wohlwollender, aber mit einem ähnlichen Tenor, formuliert ein Sozialdezernent, der einen sozialen Arbeitsmarkt ausdrücklich befürwortet, diese Kritik. Die Förderung basiere auf einer schlichten Annahme: „Wenn ich genügend finanzielle Anreize dem Arbeitgeber biete und zudem psychosoziale Betreuung, bekomme ich auch besonders Arbeitsmarktferne in den ersten Arbeitsmarkt.“ Ob dies stimme, sei angesichts des Wegfalls der Arbeitsplätze für schwache Arbeitnehmer/innen in den letzten 20 Jahren fraglich, doch würde er sich freuen, wenn seine Bedenken von der Praxis der Förderung zerstreut würden.

Ein weiterer Vorbehalt in der Umsetzung richtet sich gegen das wahrgenommene Missverhältnis zwischen organisatorischem Aufwand für die Vermittlung in PAT und den vorgesehenen Fallzahlen (bezogen auf alle eLb stellen die PAT-Fälle teilweise weniger 0,2% dar). Zudem kritisieren drei Geschäftsführungen von gemeinsamen Einrichtungen, werde die Vermittlung in PAT in der Controlling-Logik der BA nicht honoriert, so dass die Anreize für eine engagierte Umsetzung zusätzlich reduziert würden. Eine Zählung der PAT-Fälle als Integration sei selbst bei einem anschließenden Übergang in ungeforderte Beschäftigung aktuell keineswegs sicher. Die Geschäftsführung eines kommunalen Jobcenters weitet diese Kritik aus und stellt die gesamte gegenwärtige Kennzahlensteuerung auf Bundesebene in Anbetracht der zentralen Problematik besonders arbeitsmarktferner eLb infrage.

Vor dem Hintergrund dieser aus sehr unterschiedlichen Gründen oftmals vorsichtig-skeptischen Einstellungen sind auch die Ziele der Jobcenter-Führungen zu verstehen, die sich mit der Umsetzung des PAT verknüpfen. So betrachtet ein/e Geschäftsführer/in eine PAT-Förderung primär als Baustein auf dem Weg in eine ungeforderte Beschäftigung, da diese die Betroffenen womöglich erst „qualifizierungsfähig“ mache, weshalb er auch kaum mit

⁴ Diese Deutungsmuster der Skepsis decken sich wesentlich mit Befunden aus der Implementation des Beschäftigungszuschusses (vgl. hierzu vertiefend Bauer et al. 2011).

Klebeeffekten rechne. Differenzierter argumentiert eine andere Geschäftsführung, die mit Blick auf Geförderte bei Trägern in ähnlicher Weise das Ziel der Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt verfolgt, bei den Geförderten in der Privatwirtschaft hingegen größere Anteile an Übergängen in ungeforderte Beschäftigung erwartet. Ein Problem stelle in diesem Kontext, so ein/e weiterer/e Geschäftsführer/in, das fehlende Instrumentarium zur Abbildung von Integrationsfortschritten unterhalb der Dichotomie „Integration ja/nein“ dar, was die Honorierung entsprechender Fortschritte erschwere bzw. praktisch unmöglich mache, wenngleich sie die Voraussetzung für eine spätere Arbeitsaufnahme seien.

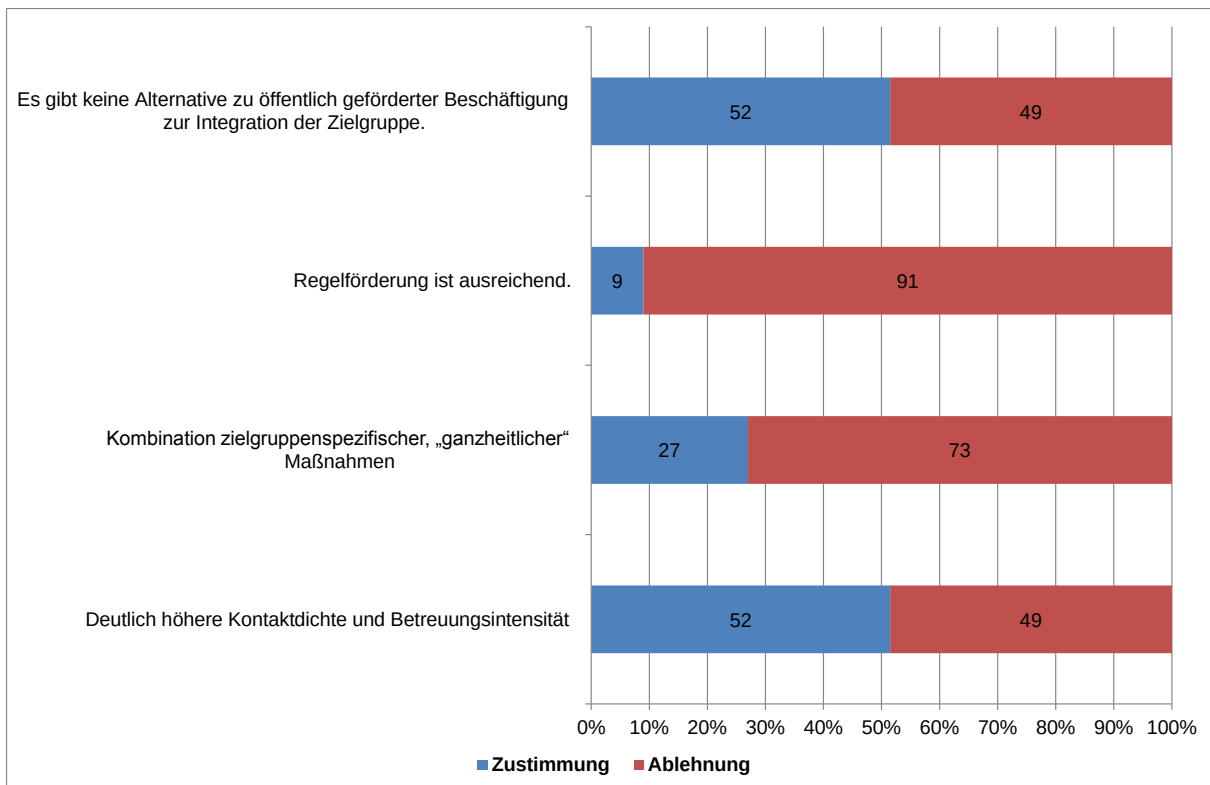
Weitere Ziele, die fast durchgehend genannt werden, beziehen sich auf die stabilisierenden und strukturierenden Effekte einer Beschäftigung, die in Abgrenzung zu einer Arbeitsgelegenheit aufgrund der Suggestion von Normalität durch die Zahlung eines sozialversicherungspflichtigen Entgelts im Falle von PAT weiter verstärkt würden. In einer Region, in der besonders viele PAT-Fälle realisiert wurden, nennen die Verantwortlichen darüber hinaus das Ziel, insbesondere über die sozialpädagogische Begleitung und deren Dokumentation der Fälle neue Erkenntnisse über die Geförderten zu sammeln und auf dieser Basis die jobcenter-interne Kundendifferenzierung anzupassen. Schließlich führen zwei Gesprächspartner/innen auch explizit Ziele mit Blick auf die Seite der Arbeitgeber an. Man solle diese an die Zielgruppe „gewöhnen“ und für zukünftige Projekte dieser Art aufschließen, dabei durch eine frühzeitige Degression des Fördersatzes aber „Gewöhnungseffekte“ vermeiden. Ein/e Gesprächspartner/in der kommunalen Seite geht schließlich so weit zu fordern, dass man die Arbeitgeber „in die Pflicht nehmen“ solle, etwa in Gestalt einer Mindestquote für die Einstellung (ehemaliger) Langzeitarbeitsloser.

3.4 Alternative Vermittlungswege

In unmittelbarem Zusammenhang mit den Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt und den mit dem PAT verfolgten Zielen steht die Frage nach möglichen alternativen Vermittlungswegen für arbeitsmarktferne eLb. Die diesbezüglichen Einschätzungen der Jobcentervertreter/innen sind in **Abbildung 4** veranschaulicht.

Wie im ersten Frageblock (vgl. **Abbildung 2**) deutlich wurde, betrachtet mit über 90% die weit überwiegende Mehrheit der Jobcenter die Regelförderung als nicht ausreichend bei der Bereitstellung geeigneter Instrumente für die Zielgruppe des PAT. Auch in den Fallstudien-gesprächen wurde häufig Kritik am Fehlen alternativer Instrumente für Langzeitarbeitslose geäußert und mit einer expliziten Befürwortung des PAT verbunden. Immerhin ein gutes Viertel der online-befragten Jobcenter sieht eine Chance für die Integration dieser Personen darin, speziell konzipierte, ganzheitliche Maßnahmen einzusetzen. Gerade für den Fall, dass ein sozialer Arbeitsmarkt als Widerspruch zum Aktivierungsauftrag wahrgenommen wird und mit dem PAT auf eine Integration der Geförderten in den 1. Arbeitsmarkt abgezielt wird, wird vornehmlich eine dichtere und intensivere Betreuung der Betroffenen als denkbare Alternative angegeben, mit anderen Worten also eine stärkere Aktivierung, was immerhin etwas mehr als die Hälfte der Jobcenter als mögliche Alternative zu einer PAT-Förderung angibt. So nennt die Geschäftsführung eines Jobcenters etwa die Strategie in den Projekten 50plus als mögliches Vorbild für einen Vermittlungsansatz innerhalb der Zielgruppe des PAT.

Abbildung 4: Alternative Wege zur Integration der Zielgruppe des PAT (Jobcenter)



Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

Allerdings erachten nur 20% derjenigen, die die Ausrichtung des SGB II im Einklang mit der Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarkts wahrnehmen, eine intensivere Aktivierung als probates Mittel zur Vermittlung der Zielgruppe. In der Gruppe der Skeptiker/innen gegenüber einem dritten Arbeitsmarkt entfallen hierauf hingegen über 60%. Ein kommunaler Verantwortlicher interpretiert eine mögliche Ausweitung des PAT im Sinne einer Aktivierung und wünscht sich dies als bundesweite Regelleistung: einerseits solle durch verpflichtende Angebote „die Lethargie der Dauerarbeitslosigkeit“ beendet werden, andererseits sei die vergleichsweise generöse finanzielle Ausgestaltung der Förderung wie im PAT hilfreich mit Blick auf die stabilisierenden Effekte einer möglichst „normal“ erscheinenden Beschäftigung. Allerdings schließt die Befürwortung einer aktivierenden Strategie nicht aus, dass die Befragten keine Alternative zu öffentlich geförderter Beschäftigung für diese Teilgruppe der Langzeitarbeitslosen sehen. Dies ist immerhin bei gut der Hälfte aller Jobcenter der Fall.

Schließlich ist noch auffallend, dass bei dieser Thematik aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen keine systematischen Zusammenhänge zu Struktur- und Organisationsmerkmalen der Jobcenter hervorgehen. Die Einschätzungen zu den alternativen Vermittlungswegen erscheinen somit weitestgehend unabhängig vom regionalen Kontext, der Kundenstruktur und der internen Organisation der Grundsicherungsstellen zu sein.

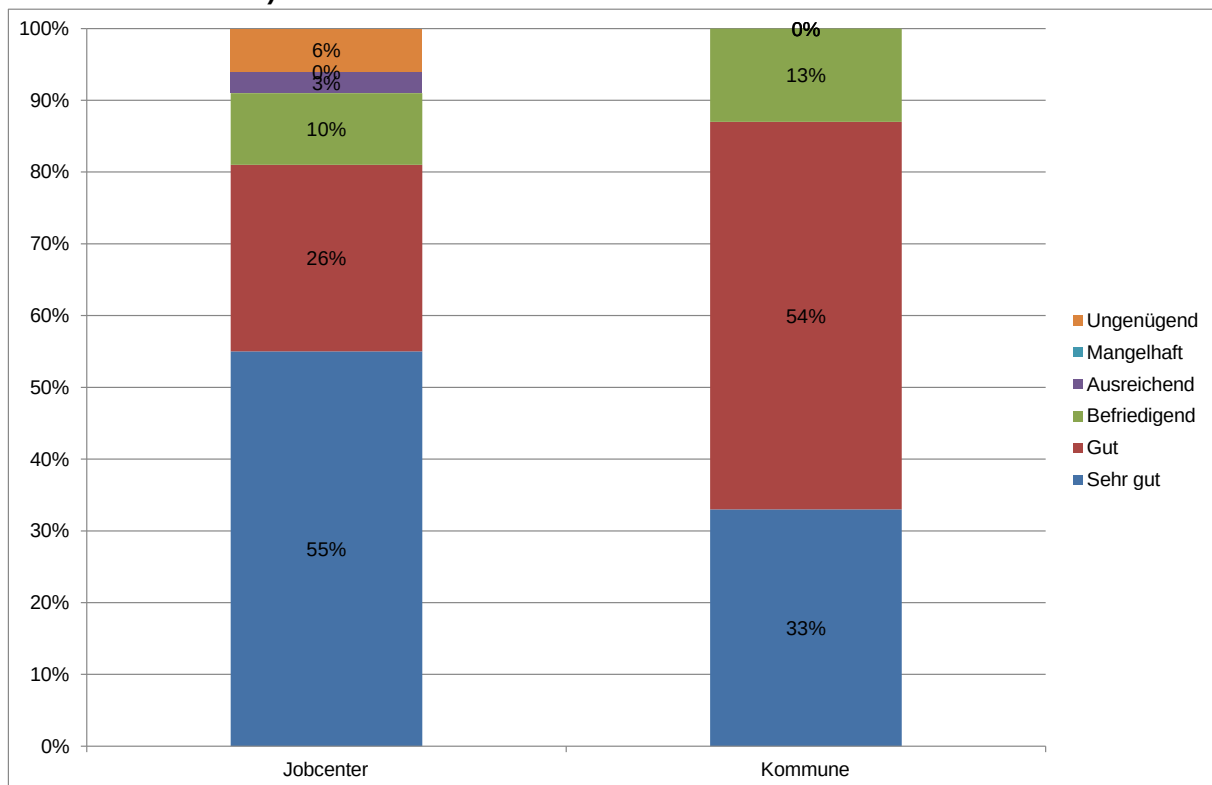
4. Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune, Antragsbewilligung sowie Förderung durch das Land

Da die operative Umsetzung des PAT nicht allein den Jobcentern obliegt, sondern die Kommunen ebenfalls, durch die Genehmigung der Förderanträge, die Auszahlung der zusätzlichen Landesmittel, die Organisation der pädagogischen Begleitung sowie ggf. der Bereitstel-

lung kommunaler Eingliederungsleistungen involviert sind, wurden deshalb beide Seiten nach ihren bisherigen Erfahrungen im Rahmen der Zusammenarbeit gefragt. Die Auswertungsergebnisse der diesbezüglichen Angaben werden im Folgenden zusammengefasst.

Dabei ist zunächst festzuhalten, dass in der überwiegenden Mehrheit die grundsätzliche Qualität der Kontakte zwischen Jobcenter und Kommune von beiden Seiten als „gut“ oder „sehr gut“ eingeschätzt wird (vgl. **Abbildung 5**). In den Jobcentern wird ein solches positives Urteil von 81% der Befragten abgegeben, in den Kommunen fällt der Anteil mit 87% noch etwas höher aus. Hier findet sich zudem kein/e Befragte/r, die/der eine schlechtere Note als „befriedigend“ vergibt. Einzelne Jobcenter erweisen sich jedoch als deutlich kritischer: drei Prozent bewerten die Zusammenarbeit lediglich mit „ausreichend“, bei sieben Prozent wird sie sogar als „ungenügend“ bezeichnet. In allen Fällen einer derart kritischen Bewertung handelt es sich um gemeinsame Einrichtungen, so dass die negative Bewertung womöglich auf ein seit Längerem belastetes Verhältnis zwischen Kommune und gE zurückzuführen sein könnte bzw. Ausdruck einer grundsätzlich größeren institutionellen Distanz zwischen einer gemeinsamen Einrichtung und der Kommune ist. Insgesamt lassen sich im Hinblick auf die Bewertung der Kooperation mit der Kommune durch die Jobcenter jedoch keine systematischen Zusammenhänge zu den Strukturmerkmalen der SGB-II-Träger feststellen.

Abbildung 5: Qualität der Kontakte zwischen Kommune und Jobcenter (Jobcenter und Kommune)



Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Neben der allgemeinen Bewertung der Kontakte wurde darüber hinaus nach der wechselseitigen Verständigung über die Bestimmung der Zielgruppe für eine PAT-Förderung bei den Verantwortlichen in Kommunen und Jobcentern gefragt (vgl. **Tabelle 5**). In Anbetracht der Tatsache, dass die Kommunen letztlich die Förderanträge ebenfalls bewilligen müssen und darüber hinaus für die Organisation der Betreuung zuständig sind, erscheint eine grundsätz-

liche Verständigung über die Zielgruppe durchaus hilfreich zur Erlangung eines geteilten Verständnisses der Nutzung dieses Förderinstruments. Dies scheint in der Mehrheit der Fälle erfolgt zu sein, wie Jobcenter (knapp zwei Drittel) bzw. Kommunen (knapp drei Viertel) berichten.

Tabelle 5: Abstimmung der Zielgruppe zwischen Jobcenter und Kommune (Jobcenter und Kommune)

	Jobcenter	Kommune
Abstimmung	64%	74%
Keine Abstimmung	36%	26%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Die Jobcenter begründen den Verzicht auf eine solche Abstimmung, so dies der Fall ist, fast durchgängig (sechs von sieben Fälle, entspricht 86%) damit, dass sie aufgrund der Nähe zu den potenziellen Förderfällen im alltäglichen Vermittlungsgeschäft ohnehin besser beurteilen könnten, wer für eine solche Förderung in Frage komme (vgl. **Tabelle 6**). Die höhere Kompetenz bei der Zielbestimmung in den Jobcentern gibt analog hierzu auch die Hälfte der Kommunen als Grund dafür an, warum auf eine Verständigung mit dem Jobcenter verzichtet werde. Nur in einem Fall zeigte die Kommune hingegen laut Jobcenter gar kein Interesse an einer solchen Abstimmung, genauso wie lediglich ein kommunaler Verantwortlicher angab, gar nicht vom Jobcenter bezüglich einer Abstimmung kontaktiert worden zu sein.

Tabelle 6: Gründe für Verzicht auf Abstimmung mit Kommune (Jobcenter und Kommune)

	Jobcenter	Kommune
Die Verantwortlichen im Jobcenter können am besten beurteilen, wer von den von ihnen betreuten eLb für eine PAT-Förderung infrage kommt.	86%	50%
Von Seiten der Kommune bestand kein Interesse an einer Verständigung.	14%	-
Sonstiges	0%	50%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Neben der Frage nach der Zusammenarbeit bei der Bestimmung der Zielgruppe der PAT-Förderung wurden die Verantwortlichen in Jobcenter und Kommune auch nach der Bedeutung weiterer Inhalte für die Kooperation befragt. Die diesbezüglichen Auskünfte finden sich in **Tabelle 7**.

Tabelle 7: Intensität und Inhalt der Kooperation zwischen Kommune und Jobcenter (Jobcenter und Kommune)

	Sehr intensiv		Intensiv		Teils/teils		Kam kaum vor		Kam gar nicht vor	
	JC	Kom.	JC	Kom.	JC	Kom.	JC	Kom.	JC	Kom.
Abstimmung bürokratischer Formalität	33%	26%	59%	44%	4%	26%	4%	4%	0%	0%
Betreuung der Geförderten	22%	9%	44%	48%	19%	30%	0%	13%	15%	0%
Akquise von Arbeitsplätzen, vor allem in der Privatwirtschaft	19%	13%	26%	13%	15%	30%	22%	26%	19%	0%
Auswahl geeigneter Geförderter	7%	13%	33%	13%	11%	30%	7%	30%	41%	13%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Weitgehende Übereinstimmung herrscht zwischen den Akteursgruppen dahingehend, dass insbesondere mit Blick auf die Regelung bürokratischer Formalitäten die Zusammenarbeit

„intensiv“ oder „sehr intensiv“ ist. Dies geben jeweils 92% der Jobcenter und 70% der Kommunen an. Danach wird die Betreuung der Geförderten genannt, wofür es laut Kommunen in 57% der Fälle zu einer „intensiven“ oder „sehr intensiven“ Zusammenarbeit kam und laut Jobcenter gar in zwei Drittel aller Fälle. Für die Akquise geeigneter Arbeitsplätze wurde zwar in der Mehrheit der Fälle ebenfalls zwischen den beiden Institutionen kooperiert, doch fällt diese, den Angaben der Befragten nach zu schließen, meist weniger intensiv aus als hinsichtlich der zuvor genannten Aufgaben: nur 26% der Kommunen bewerten diese als „intensiv“ oder „sehr intensiv“, bei den Jobcentern liegt dieser Anteil mit 45% aber deutlich höher. Das Gros der Nennungen entfällt hier jedoch mit 56% in den Kommunen auf die Kategorien „teils/teils“ oder „kam kaum vor“, was bei den Jobcentern auf 37% zutrifft. Diese gaben schließlich auch in 19% der Fälle an, dass die Arbeitgeberakquise gar nicht Gegenstand der Zusammenarbeit mit der Kommune gewesen sei. Die geringste Bedeutung im Zusammenspiel von Jobcenter und Kommune bei der Umsetzung des PAT kommt der Auswahl konkreter Geförderter zu.⁵ Zwar geben immerhin 40% der Jobcenter an, dass die Kooperation diesbezüglich „intensiv“ oder „sehr intensiv“ gewesen sei, doch genauso häufig wird von dieser Gruppe die Option „kam gar nicht vor“ gewählt. Nur ein gutes Viertel der Kommunen bezeichnet die Kontakte mit dem Jobcenter hinsichtlich dieser Aufgabe als „intensiv“ oder „sehr intensiv“, mit 60% entfällt hier die Mehrheit der Nennungen auf die Kategorien „teils/teils“ oder „kam kaum vor“, während nur 13% angeben, dass dies gar nicht vorgekommen sei.

Schließlich wurde noch nach der Ebene gefragt, auf die sich die Kontakte zwischen den beiden Institutionen konzentrieren. Weitgehend deckungsgleich berichtet etwas weniger, 46% aufseiten der Kommune, bzw. etwas mehr als die Hälfte, 58% aufseiten der Jobcenter, dass große Teile der Kontakte auf den obersten Führungsebenen der beiden Einrichtungen über die Sozialdezernenten/innen bzw. Geschäftsführungen stattfinden (vgl. **Tabelle 8**). Hier ist anzunehmen, dass diese Kontakte primär die grundsätzliche Abstimmung betreffen, etwa mit Blick auf die Bestimmung der Zielgruppe oder die Verteilung und Gestaltung von Zuständigkeiten zwischen den beiden Einrichtungen, die womöglich in einem Teil der Fälle in den Jobcentern (38%) von der Geschäftsführung an Bereichsleitungen delegiert wurde. Bei den Kommunen dürfte als Pendant zu den Sozialdezernenten/innen der mehrfach unter „Sonstiges“ genannte „Amtsleiter Sozialamt“ als alternativer Kooperationspartner auf der Führungsebene fungieren oder, etwas spezialisierter, die ebenfalls genannte „SGB II Führungsunterstützung“.

Tabelle 8: Ebene der Kontakte (Jobcenter und Kommune)

Seite der Kommune ⁶	Anteil	Seite des Jobcenters	Anteil
Sozialdezernent/in bzw. zuständige/r Bürgermeister/in	46%	Geschäftsführung	58%
Verwaltungsfachkräfte	52%	Bereichsleitung	38%
Pädagogische oder anderweitig betreuende Fachkräfte	12%	Teamleitung	50%
Sonstiges	9%	Integrationsfachkraft	25%
		Sonstiges	17%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

⁵ Dies ist zu unterscheiden von der Abstimmung über die generelle Beschaffenheit der Zielgruppe in der zuvor ausgewerteten Frage. Im vorliegenden Kontext geht es um die konkrete Auswahl einzelner Geförderter.

⁶ Summen über 100% erklären sich aus der Möglichkeit der Mehrfachnennung.

Aus der Tatsache, dass in der vorherigen Frage besonders häufig „Abstimmung bürokratischer Formalitäten“ genannt wurde, dürfte sich der recht hohe Anteil an Verwaltungsfachkräften (52%) erklären, der aufseiten der Kommune für die Kontakte zum Jobcenter zuständig ist. Diese Personen dürften es auch sein, denen im Jobcenter das Pendant der Teamleitungen und Integrationsfachkräfte entspricht, denen mit 50% bzw. 25% ebenfalls häufig Aufgaben in der Koordination zufallen. Gegenstand der Kontakte auf dieser Ebene sind wahrscheinlich primär operative Fragen zu einzelnen Arbeitsverhältnissen, Geförderten und bürokratischen Formalitäten. Alternativ werden in den Jobcentern mit der Kooperation naheliegender Weise auch die spezialisierten „Projektkoordinatoren für den PAT“ betraut, wie unter „Sonstiges“ angegeben wurde.

Betrachtet man zusätzlich die beiden Fragen, die ausschließlich den kommunalen Verantwortlichen gestellt wurden, so lässt sich zunächst festhalten, dass fast in allen Fällen (91%) alle von den Jobcentern gestellten Anträge von den Kommunen bewilligt wurden (vgl. **Tabelle 9**). Nur in einem Fall kam es zur Ablehnung von drei Anträgen, in einem weiteren Fall wurde lediglich ein einziger Antrag des Jobcenters abgelehnt.

Tabelle 9: Anzahl der abgelehnten Förderanträge (Kommune)

	Anteil
Keine Anträge abgelehnt	90%
1 Antrag abgelehnt	5%
3 Anträge abgelehnt	5%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Die hierin dokumentierte, weitreichende Übereinstimmung in der Beurteilung der Förderfähigkeit der eingerichteten PAT-Arbeitsplätze spricht dafür, dass fast durchweg ein grundsätzlicher Konsens zwischen Jobcentern und Kommunen hinsichtlich der Auswahl der Geförderten und der für sie geeigneten Arbeitsplätze herrscht. Für die wenigen übrigen Fälle lässt sich anhand der vorliegenden Daten jedoch nicht sagen, ob die Ablehnungen eher aus formalen Gründen erfolgten, oder ob dies eher in grundsätzlich unterschiedlichen Auffassungen bezüglich der Auslegung der Förderung begründet ist.

Da wesentliche Teile der administrativen Abwicklung der PAT-Förderung in den Aufgabenbereich der Kommune fallen, stellt sich für die dortigen Akteure/innen schließlich auch die Frage nach der Einschätzung der Relation zwischen dem dafür anfallenden Aufwand und dem Nutzen, der durch die Förderung erzielt wird. Die Befragungsangaben hierzu sind in **Tabelle 10** zusammengefasst.

Tabelle 10: Aufwand für Bürokratie (Kommune)

	Anteil
Nutzen überwiegt deutlich	9%
Nutzen überwiegt	48%
In etwa gleichverteilt	35%
Aufwand überwiegt	4%
Aufwand überwiegt deutlich	4%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Ein Missverhältnis nimmt diesbezüglich nur eine kleine Minderheit von acht Prozent der befragten kommunalen Verantwortlichen wahr, denen zufolge der Aufwand „überwiegt“ bzw. „deutlich überwiegt“. Ein gutes Drittel erachtet diese Relation als ausgewogen, und für 57% der Befragten „überwiegt“ der Nutzen (48%) bzw. überwiegt der Nutzen „deutlich“ (neun Pro-

zent). Gerade in Anbetracht der Tatsache, dass die Kommune in der Regel eher mittelbar von den PAT-Förderungen profitiert, wird demnach die Kosten-Nutzen-Bilanz durchaus positiv eingeschätzt.

Die Erfahrungen aus den Fallstudien hinsichtlich der Kooperation zwischen Jobcenter und Kommune decken sich im Wesentlichen mit den Befunden aus der standardisierten Befragung. Entscheidend für die Intensität und Ebene der Kooperation scheinen diesen zufolge das Engagement und der Gestaltungsanspruch der Kommunen in der lokalen Arbeitsmarktpolitik zu sein. So berichten zwei Verantwortliche in Jobcentern, dass sich die Kooperation mit der Kommune vor allem auf die Abwicklung administrativer Abläufe beschränke, sprich die Antragstellung und -bewilligung sowie die Organisation und Finanzierung der sozialpädagogischen Begleitung. Diese Aufgaben fallen in der Regel Verwaltungsfachkräften des Sozialamts zu. In einem Fall hat der verantwortliche Sozialdezernent Fragen der Umsetzung und Gestaltung des PAT vollständig delegiert, während in einem anderen Fall primär ein normativer Konsens zwischen den Akteuren auf Leitungsebene hergestellt und die Grundausrichtung der Implementation besprochen wurde. Die Zweiteilung der finanziellen Zuständigkeit – sprich die Zahlung der Förderung nach § 16e SGB II aus dem EGT des Jobcenter und die Bereitstellung der Landesmittel über die Kommunen – empfindet eine Geschäftsführung dabei als hinderlich, da dies zusätzliche Schnittstellen erzeuge und die Umsetzung unnötig verkompliziere, eine Einschätzung, die von einer Koordinatorin auf Teamleitungsebene im Jobcenter geteilt wird, nicht jedoch vom zuständigen Sozialdezernenten. Man habe mit solchen Mischfinanzierungen bereits genügend Erfahrung, so die Begründung, etwa im Rahmen von ESF-Projekten oder aus früheren Zusammenarbeiten bei Maßnahmen des alten BSHG. Probleme seien dabei nicht aufgetaucht.

In zwei gemeinsamen Einrichtungen, die in die Fallstudien einbezogen wurden, engagiert sich hingegen die Kommune besonders stark in der Implementation des PAT. In einem der beiden Fälle, einem Landkreis, ist es insbesondere der/die Sozialdezernent/in, der/die ursprünglich große Hoffnungen mit dem Programm verband, aufgrund der fast vollständig gescheiterten Akquisebemühungen in der Privatwirtschaft mittlerweile aber nach eigenen Angaben „ernüchtert“ ist. Hier stellt sich zudem aufgrund der Organisation als Landkreis das Problem, dass sich die Bürgermeister/innen der einzelnen Gemeinden als unterschiedlich kooperativ erweisen, worauf – sehr zum Leidwesen – weder der/die Sozialdezernent/in noch die Jobcenter-Mitarbeiter/in Einfluss nehmen können. Diesbezüglich kritisiert die entsprechende Teamleitung sehr direkt die mangelnde Bereitschaft der Bürgermeister, PAT-Arbeitsplätze in den Kommunen einzurichten oder sich bei lokalen Arbeitgebern in der Privatwirtschaft für diese Zielgruppe einzusetzen. Im Gegensatz hierzu begrüßt die Geschäftsführung eines anderen Jobcenters, dass die Kommune von der Einstellung von PAT-Geförderten Abstand genommen hat, da der Zweck des Programms aus ihrer Sicht nicht in der Förderung kommunaler Arbeitsplätze oder gar der Finanzierung von kommunalen Pflichtaufgaben bestehe.

Ein Beispiel für eine besonders enge Verzahnung zwischen Kommune und Jobcenter zeigt sich in einer weiteren Fallstudie. Hier wurde in der Kommune eigens die Stelle einer kommunalen Umsetzerin eingerichtet, die aus Mitteln von Jobcenter und Kommune finanziert wird und primär für die Netzwerkarbeit in der Region sowie die Koordination auf operativer Ebene

zwischen den pädagogischen Betreuungskräften des hiermit beauftragten Trägers und den Integrationsfachkräften des Jobcenters zuständig ist. Zudem sind Teile der mit der Umsetzung betrauten Integrationsfachkräfte Mitarbeiter/innen der kommunalen Beschäftigungsförderungsgesellschaft, so dass auch auf dieser Ebene die Zuständigkeiten zwischen den Institutionen geteilt sind. Gerade mit Blick auf die Vermittlung von Geförderten in die Privatwirtschaft betont der kommunale Verantwortliche das Engagement und die guten Kontakte der Kommune, die es erst ermöglicht hätten, dort substanzielle Fallzahlen zu schaffen. Insofern verwundert es kaum, dass öffentlich geförderter Beschäftigung vonseiten der Kommune generell eine hohe Bedeutung beigemessen wird, weshalb der/die Sozialdezernent/in auch betont, dass es für eine Beteiligung der Kommune an der Umsetzung des PAT gar nicht der zusätzlichen Anreize des Landes bedurft hätte. Als logische Konsequenz der engen Kooperation und des Eifers in der Umsetzung wurden in dieser Region besonders viele geförderte Beschäftigungsverhältnisse eingerichtet, zudem überwiegend in der Privatwirtschaft.

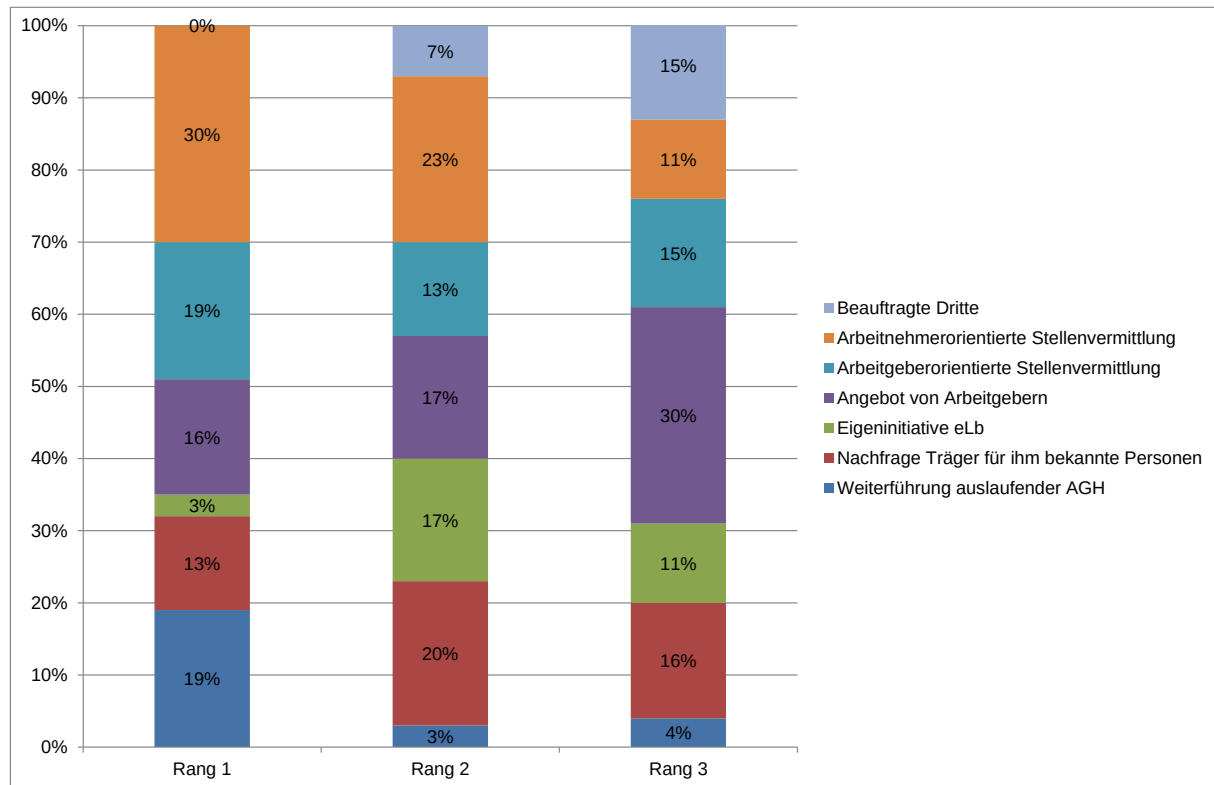
5. Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und Allokation der Teilnehmer/innen

In diesem Kapitel wird zunächst (**Kapitel 5.1**) dargestellt, wie die PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der daran beteiligten Akteure/innen zustande gekommen sind. Dabei werden die Befunde aus der Befragung der Jobcenter denen aus der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbefragung gegenübergestellt. Die konkrete Zusammensetzung der letztlich durch PAT geförderten Personen im Vergleich zu Nicht-PAT-Geförderten und AGH-Geförderten ist Gegenstand von **Kapitel 5.2**. Hierfür werden die BA-Prozessdaten genutzt.

5.1 Zustandekommen geförderter Beschäftigungsverhältnisse

Im zweiten Block der Online-Befragung der Jobcenter wurden unterschiedliche Strategien bzw. Wege zur Etablierung der PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnisse thematisiert. Die diesbezüglichen Angaben sind in **Abbildung 6** zusammengefasst. Die Befragten wurden hierbei gebeten, aus den angegebenen Möglichkeiten die drei wichtigsten in eine Rangfolge zu bringen. Die größte Bedeutung für die Schaffung PAT-geförderter Arbeitsplätze kommt demnach der arbeitnehmerorientierten Stellenvermittlung zu. Knapp 30% der Befragten bezeichnet dies als den wichtigsten Weg zur Schaffung entsprechender Beschäftigungsverhältnisse, für fast ein weiteres Viertel stellt sie die zweitwichtigste Strategie dar. Ungefähr gleichauf liegen den Befragungsangaben zufolge die arbeitgeberorientierte Stellenvermittlung, Angebote von Arbeitgebern sowie die direkte Nachfrage von Trägern nach ihnen bekannten Personen. Eine eher untergeordnete Rolle spielt dagegen offenbar die Weiterführung auslaufender Arbeitsgelegenheiten in Gestalt einer PAT-Förderung, die zwar in 19% der Fälle auf Rang 1 liegt, ansonsten aber kaum genannt wird. Schließlich kommt der Eigeninitiative der eLb aus Sicht der Jobcenter nur eine geringe Bedeutung zu, was in ähnlicher Form auch für die Beauftragung Dritter gilt.

Abbildung 6: Bedeutung verschiedener Wege für die Entstehung von PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Sicht der Jobcenter



Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

In der Gesamtschau lassen sich aus Sicht der Jobcenter somit zwei, sich fundamental unterscheidende Strategietypen erkennen: Zum einen den etwa die Hälfte der Jobcenter umfassenden aktiven Typen, bei dem die Initiative vom Jobcenter selbst ausgegangen zu sein scheint, indem die Stellen primär aufgrund jobcenterseitiger (arbeitnehmer- wie arbeitgeberorientierter) Vermittlungsbemühungen zustande kamen. Zum anderen den etwas weniger als die Hälfte der Jobcenter umfassenden eher reaktiven Typen, bei dem die Stellen primär durch die Nachfrage von Trägern, die Umwandlung von AGH oder ein Stellenangebot von Arbeitgebern entstanden sind. Aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen lässt sich in diesem Zusammenhang erkennen, dass im aktiven Typen signifikant häufiger kleine Jobcenter (unter 100 Mitarbeitern/innen) und solche mit eigenen Arbeitgeberkontakten zu finden sind. Interessanterweise lassen sich für die beiden Typen keine systematischen Unterschiede hinsichtlich der Intensität der Bewerbung des Programms (für Details hierzu vgl. unten) finden.

Die hierzu entsprechenden Angaben aus den schriftlichen Befragungen der Arbeitgeber und Beschäftigten sind in **Tabelle 11** zusammengefasst. Daraus geht hervor, dass aus Sicht der Arbeitgeber wie der Beschäftigten ein Großteil der Stellen auf Initiative der Jobcenter zustande gekommen ist. Die vertiefenden Analysen ergeben dabei, dass vor allem private Arbeitgeber sowie kleine und mittlere Betriebe das Angebot an Geförderten durch die Jobcenter signifikant häufiger nennen als nicht-private bzw. Kleinst- oder Großbetriebe. Aus dem linken Teil der Tabelle lässt sich jedoch auch erkennen, dass aus Sicht von etwas mehr als der Hälfte der Arbeitgeber die Initiative beim Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse eher auf ihrer Seite lag, indem sie nach einem/r konkreten Arbeitnehmer/in nachgefragt

haben, auslaufende AGH weitergeführt wurden oder dem Jobcenter eine Stelle angeboten wurde. Zu dieser Gruppe zählen sich signifikant häufiger nicht-private Arbeitgeber als private. Die Betriebsgröße spielt dabei jedoch keine systematische Rolle.

Tabelle 11: Bedeutung verschiedener Wege für die Entstehung von PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmersicht

Arbeitgebersicht	Anteil	Arbeitnehmersicht	Anteil
Angebot Geförderter durch Jobcenter	38,2%	Mitarbeiter Jobcenter/Kommune	53,6%
Nachfrage nach konkretem AN	22,5%	Stelle bestand bereits	25,7%
Weiterführung AGH	19,7%	Stelle selbst gesucht	13,1%
Angebot Stelle an Jobcenter	10,4%	Sonstiges	7,7%
Eigeninitiative Geförderter	8,1%		
Überzeugung durch Kommune	1,2%		

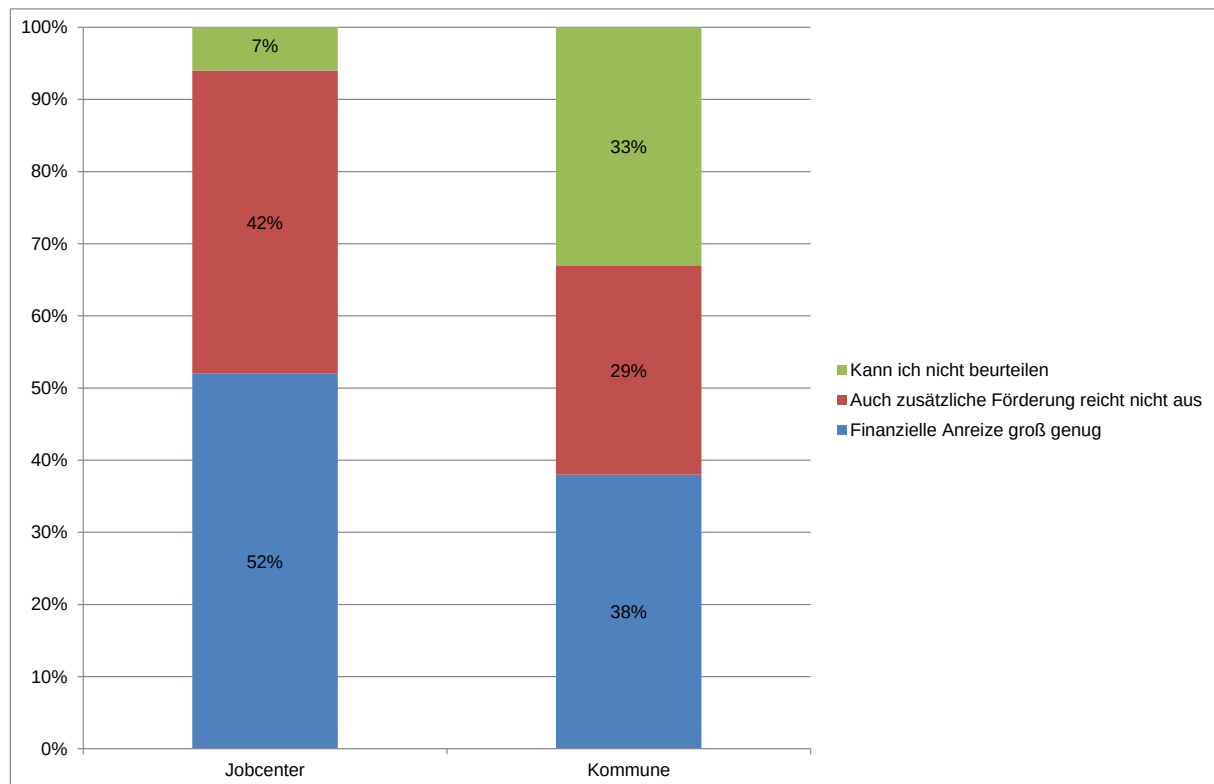
Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten und ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Aus Sicht der geförderten Arbeitnehmer/innen kommt – wenig überraschend – der Eigeninitiative der Geförderten selbst eine größere Bedeutung zu als in der Wahrnehmung der Jobcenter und Betriebe. Hierbei lassen sich aus den ökonometrischen Untersuchungen auch keine systematischen Zusammenhänge zu beobachtbaren Charakteristika der Geförderten ermitteln. Eben solche ergeben sich allerdings hinsichtlich der Antwortmöglichkeit, dass die Stelle bereits bestand, die von etwa einem Viertel der Geförderten angegeben wird. Diese wird signifikant häufiger von Männern und Personen ohne Berufsabschluss gewählt (denn von Frauen und Personen mit einem beruflichen Abschluss), was den Schluss nahe legt, dass es sich hierbei überwiegend um AGH-Stellen handelt, die in PAT-Stellen übergegangen sind.

Eine besondere Herausforderung bei der Schaffung von mittels PAT geförderten Arbeitsplätzen stellt für die Jobcenter die Akquise in der Privatwirtschaft dar. Dies zeigen bereits Erfahrungen mit ähnlichen Instrumenten wie dem BEZ (vgl. oben **Tabelle 3**), denen zufolge etwa die Hälfte der Jobcenter, die den PAT umsetzen, die Privatwirtschaft für die Schaffung derartiger Stellen für mehr oder weniger ungeeignet hält. Diese Skepsis wird in den Angaben zur Einschätzung der finanziellen Anreize noch einmal unterstrichen (vgl. **Abbildung 7**).

So erachten 42% der Befragten in den Jobcentern die finanziellen Anreize trotz der zusätzlichen Förderung für Arbeitgeber aus der Privatwirtschaft durch das Land von 400 Euro pro Monat und Stelle als nicht hinreichend. Etwas mehr als die Hälfte hält sie hingegen für hoch genug. Unter den kommunalen Verantwortlichen fällt das Antwortverhalten ähnlich aus: mit 38% wird am häufigsten angegeben, dass die Förderung als ausreichend eingeschätzt wird, ein weiteres Drittel traut sich diesbezüglich kein Urteil zu und 29% halten selbst den Anreiz einer derart umfänglichen Förderung für nicht ausreichend.

Abbildung 7: Gestaltung der finanziellen Förderung durch das Land (Jobcenter und Kommune)



Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Eben weil sich die Schaffung von Arbeitsplätzen für die Zielgruppe des PAT für die umsetzenden SGB-II-Träger insbesondere in der Privatwirtschaft bisweilen schwierig gestaltet, wurden die Jobcenter zudem nach der Nutzung verschiedener Möglichkeiten der Werbung unter diesen Arbeitgebern gefragt. Die diesbezüglichen Antworten finden sich in **Tabelle 12**. Am häufigsten werden demnach die Nutzung des Arbeitgeberservices (AG-S) und persönlicher Kontakte des Vermittlungspersonals genannt. Hierauf wird jeweils in ca. drei von vier befragten Jobcentern zurückgegriffen. Der AG-S wird vermutlich aufgrund seiner Kenntnis der Betriebe von den Jobcentern am häufigsten genutzt. Auch einzelne Integrationsfachkräfte dürften im Verlauf ihrer Arbeit eigene Netzwerke in die lokale Wirtschaft aufgebaut haben, die sie für solche Zwecke nutzen können, gerade mit Blick auf die Einschätzung einer grundsätzlichen Eignung potenzieller Arbeitgeber für die Zielgruppe des PAT.

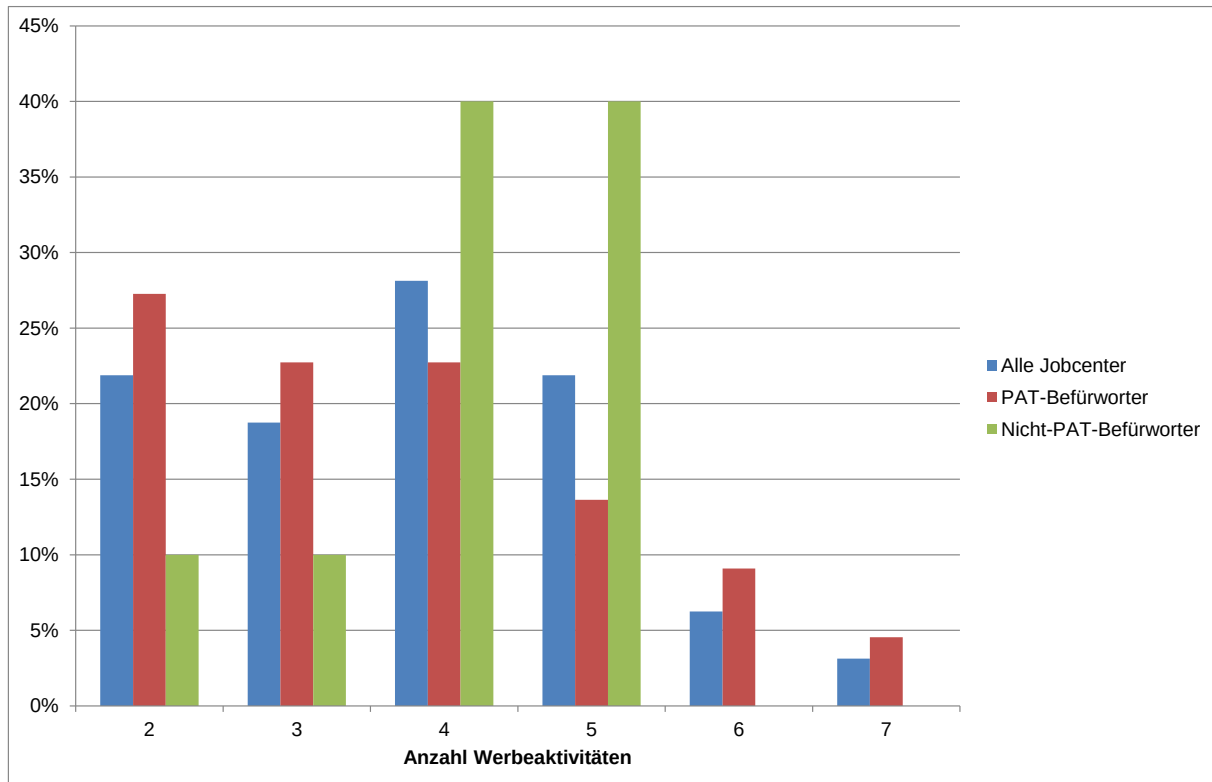
Tabelle 12: Werbung für Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft (Jobcenter)

Werbeaktivität	Anteil
Einsatz des Arbeitgeberservices	76%
Persönliche Kontakte des Vermittlungspersonals	73%
Einsatz von Flyern oder anderen Printmedien	61%
Persönliche Kontakte der Geschäftsführung	42%
Durchführung von Informationsveranstaltungen	39%
Einsatz von Broschüren	24%
Digitale Newsletter oder andere Online-Medien	18%
Sonstiges	9%
Werbung über die Website des Jobcenters	9%
Keine spezielle Akquise	0%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Ebenfalls relativ häufig wird von 61% der Befragten der Einsatz von Flyern oder anderen Printmedien genannt, also einem Medium, dessen Einsatz mit einem relativ geringen finanziellen und organisatorischen Aufwand verbunden ist, für eine grundlegende Information potenzieller Arbeitgeber aber durchaus wirksam sein kann. Hervorzuheben ist die Tatsache, dass mit 42% fast die Hälfte der Geschäftsführungen der Jobcenter eigenen Angaben zufolge persönliche Kontakte für die Werbung für PAT-Arbeitsplätze bemüht, was auf ein erhebliches persönliches Engagement hindeutet. Auch die Durchführung von Informationsveranstaltungen kann in diesem Zusammenhang als eine eher aufwendige Maßnahme verstanden werden, die offenbar aber immerhin bei 39% der Jobcenter zum Einsatz kam. Vergleichsweise selten genannt werden hingegen der Einsatz von Broschüren, digitalen Newslettern und Werbung im Rahmen der Internetpräsenz des Jobcenters. Als weitere Wege der Akquise, die in der Kategorie „Sonstiges“ von den Geschäftsführungen angeführt werden, findet sich zudem mehrfach die Kooperation mit den Kammern, aber auch Anschreiben an alle Kommunen und an Arbeitgeber.

Abbildung 8 gibt einen Überblick über die Gesamtsumme der von den einzelnen Jobcentern angegebenen Werbestrategien, so dass sich ein Eindruck vom Umfang des Engagements gewinnen lässt. Knapp die Hälfte der Jobcenter nutzt demnach vier oder fünf verschiedene Wege der Werbung, während rund 40% nur zwei oder drei Strategien nutzen. Als besonders umtriebig erweisen sich schließlich die drei Jobcenter, die sechs oder gar sieben Werbestrategien genannt haben. Bei diesen handelt es sich auch ausschließlich um dezidierte Befürworter des PAT, d.h. solche Jobcenter, die Aussage 4 in **Abbildung 2** (voll und ganz) zugestimmt haben. Allerdings zeigt ein Blick auf die Zahl der tatsächlich Geförderten, dass weder die Nutzung besonders vieler Werbestrategien automatisch mit einer hohen Anzahl an PAT-geförderten Arbeitsplätzen einhergeht, noch dass umgekehrt eher spärliche Akquisebemühungen gleichbedeutend wären mit niedrigen Fallzahlen. Die Anzahl der Werbeaktivitäten der Jobcenter steht somit nicht in einem direkten Zusammenhang mit den erreichten Förderzahlen. Auch zu anderen Strukturmerkmalen der Jobcenter lassen sich aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen keinerlei systematische Zusammenhänge zur Werbeintensität ermitteln.

Abbildung 8: Summe der genutzten Werbeaktivitäten durch die Jobcenter


Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

Die Ergebnisse der Arbeitgeberbefragung (vgl. **Tabelle 13**) bestätigen, dass die Jobcenter überwiegend durch persönliche Kontakte und/oder Informationsmaterialien über das Programm informiert haben. Regelmäßige Selbstinformation als weitere Möglichkeit der Kenntnisnahme von PAT wird von etwas mehr als 30% der Betriebe genannt. Dabei handelt es sich überproportional häufig um nicht-private Arbeitgeber, was kaum verwundert, da gemeinnützige Arbeitgeber oftmals darauf angewiesen sind, die vorhandenen Fördermöglichkeiten auszuschöpfen, um die betriebenen Geschäftsfelder aufrecht zu erhalten. Demgegenüber scheint es vergleichsweise selten vorgekommen zu sein, dass die Betriebe auf Veranstaltungen oder in Gremien vom Programm erfahren haben. Gleiches gilt auch für Hinweise von Personen, die jetzt als Geförderte im Betrieb beschäftigt sind. Gleichwohl kann konstatiert werden, dass Letzteres von einigen Betrieben genannt wird, was die Angaben der Geförderten, sich ihre Stelle selbst gesucht zu haben, untermauert.

Tabelle 13: Kenntnisnahme der Arbeitgeber von PAT

	Anteil
Persönlich von einem/r Mitarbeiter/in des Jobcenters angesprochen	48.3%
Regelmäßige Selbstinformation	31.3%
Von Jobcenter Informationsmaterial erhalten	20.5%
Sonstiges	14.2%
Auf Veranstaltung bzw. in Gremium von PAT erfahren	13.1%
Jetziger Geförderter hat AG angesprochen und auf PAT hingewiesen	9.1%

Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten.

Dass umfangreiche Akquisebemühungen keineswegs den quantitativen Erfolg bei der Einrichtung von geförderten Arbeitsplätzen garantieren, zeigt sich auch in den Fallstudien. So

schildern Geschäftsführungen von Jobcentern, dass etwa Informationsveranstaltungen für die Kammern und lokale Arbeitgeberverbände durchgeführt wurden, die jedoch keine bzw. zumindest nicht die erhoffte Resonanz in der Privatwirtschaft erzeugt hätten. Mit Ausnahme eines Fallstudienstandorts scheint die Gewinnung von Arbeitgebern in der Privatwirtschaft eine schwer zu bewältigende Aufgabe darzustellen, da diese alle in Varianten von Problemen in diesem Bereich berichten. Zwei Gesprächspartner/innen führen dies nicht zuletzt auf die insgesamt relativ gute Situation von Arbeitgebern in Baden-Württemberg zurück. Diese seien in der Regel eher an hinreichend qualifizierten Fachkräften interessiert als an der Zahlung hoher Subventionen für die Beschäftigung von Arbeitnehmern/innen, die den Anforderungen nicht vollständig entsprechen. Passend hierzu berichten Fachkräfte und Teamleitungen aus Jobcentern von Privatarbeitgebern mit unrealistischen Erwartungen an geförderte Beschäftigung, etwa Stellenangebote für erfahrene und spezialisierte Fachkräfte in einer Versicherung. Solche Stellen seien nicht zu besetzen mit PAT-Geförderten, oder in den Worten eines Geschäftsführers: „Einem Arbeitgeber, der keine Abstriche machen will, muss man abraten, sonst ist der enttäuscht“. Ein/e andere/r Gesprächspartner/in formuliert dies noch ein wenig plastischer wenn er/sie sagt, man müsse bei profitorientierten Arbeitgebern „Mund-zu-Mund-Beatmung“ durchführen, damit diese sich für die Beschäftigung eines PAT-Geförderten interessierten.

Kehrseitig zu den Schwierigkeiten in der Privatwirtschaft bestätigt sich die Hypothese aus der standardisierten Befragung, dass gemeinnützige Arbeitgeber und Träger oftmals selbst auf die Jobcenter zugehen und aktiv für die Einrichtung oder Umwandlung von Stellen im Rahmen einer PAT-Förderung werben. Dies nehmen manche Interviewpartner/innen als Spannungsfeld wahr, insbesondere wenn es entgegen den eigentlichen Absichten nicht gelinge, eine hinreichende Zahl an Plätzen in der Privatwirtschaft einzurichten. Dies habe zur Folge, dass nicht besetzte PAT-Stellen in einem Fall nur zögerlich für Träger freigegeben werden, obwohl die Geschäftsführung betont, dass deren Engagement und Motive gerade in der grundlegenden Unterstützung von Langzeitarbeitslosen überaus geschätzt werde. Lediglich in einem Fall berichtet eine Geschäftsführung von einer wenig engagierten lokalen Trägerlandschaft, so dass auch dort die Nachfrage nicht besonders groß gewesen sei.

Wirft man einen näheren Blick auf die operative Gestaltung der Akquise innerhalb der Jobcenter, so zeigen die Interviews, dass diese Aufgabe an den Arbeitgeberservice delegiert wird, soweit dieser vorhanden ist. Dies schließt jedoch nicht aus, dass parallel hierzu die Integrationsfachkräfte ebenfalls ihre Kontakte nutzen, um von ihnen betreute Arbeitslose in PAT-geförderte Stellen zu vermitteln. Strategien, die im Kontakt mit privatwirtschaftlichen Arbeitgebern verfolgt werden, umfassen zum einen Informationsveranstaltungen und Flyer sowie die Information über die Möglichkeiten einer PAT-Förderung, wenn ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin des AG-S aus einem anderen Grund Kontakt mit einem Arbeitgeber aufnimmt. So wurde in einer Fallstudienregion analog zu einem Pool an potenziellen Geförderten (vgl. hierzu auch **Kapitel 5.2**) ein Pool potenzieller Arbeitgeber aufgebaut, so dass beide Quellen als Grundlage für das spätere Matching herangezogen werden konnten. Schließlich berichtet ein/e Mitarbeiter/in des AG-S im Interview, dass sich im Verlauf der Bewerbung der PAT-Förderung unter Arbeitgebern eine Art „Mund-zu-Mund-Propaganda“ eingestellt habe, wenngleich man die daraufhin angebotenen Stellen aufgrund teilweise unrea-

listischer Vorstellungen (vgl. oben) nicht immer habe besetzen können. Als weitere Akquisestrategie im Sinne einer „Vorteilübersetzung“ begreift in diesem Zusammenhang die Teamleitung eines AG-S, dass man Arbeitgebern, die eine 450-Euro-Kraft suchten, dazu rate, diese Stelle mit einem PAT-Geförderten zu besetzen, da man bei etwa gleichen Kosten eine Arbeitskraft in Vollzeit bekomme.

In einer Region wurde neben den Mitarbeitern/innen des Jobcenters auch ein Träger in die Akquise von Arbeitgebern eingebunden. Zu diesem Zweck wurde der Träger mit der Durchführung mehrerer Vorschaltmaßnahmen beauftragt, in deren Verlauf sowohl ein Profiling mit potenziellen Geförderten durchgeführt wurde, als auch geeignete Arbeitgeber für die betreffenden gesucht wurden. Aufgrund der institutionellen Anbindung an die lokale Kreishandwerkerschaft verfügte der beauftragte Träger über ein relativ ausgeprägtes Netzwerk zu potenziellen Arbeitgebern, so dass sich dieser Weg für die Akquise als durchaus fruchtbar erwies. Dies ging sogar so weit, dass laut Aussagen der Jobcenter-Mitarbeiter/innen die Nachfrage unter den privatwirtschaftlichen Arbeitgebern die Anzahl möglicher Förderfälle überstieg, so dass für den Fall vorzeitiger Abbrüche der Förderung eine Warteliste von Arbeitgebern eingerichtet wurde.

Ein weiterer Anreiz, der in den Jobcentern im Kontakt mit Arbeitgebern eingesetzt wurde, besteht darüber hinaus in der Übernahme von Aufgaben der Antragstellung durch Mitarbeiter/innen des Jobcenters, die eigentlich dem Arbeitgeber zufielen. In einigen Fällen zählt hierzu auch die Organisation und Begleitung von Vorstellungsgesprächen. Mit anderen Worten sollen die Hürden für die Schaffung einer PAT-Stelle arbeitgeberseitig möglichst niedrig gehalten werden.⁷ Gleichwohl gilt es für die Mitarbeiter/innen der Jobcenter, bereits bei diesen Kontakten die teils leicht variierenden Modalitäten der Förderung und Erwartungen des Jobcenters zu kommunizieren. Dies betrifft zum einen Förderhöhe und -dauer, zum anderen aber auch Berichtspflichten, Übernahmeerwartungen und die Freistellung des Beschäftigten für die sozialpädagogische Begleitung (vgl. hierzu auch **Kapitel 7**).

Die einbezogenen Fälle von Geförderten und Arbeitgebern in den Fallstudien spiegeln im Wesentlichen die bereits skizzierte Heterogenität des Zustandekommens wider. In der Privatwirtschaft finden sich Arbeitgeber, die im engen Sinne über Kaltakquise durch den AG-S für eine Förderung gewonnen wurden, genauso wie ein Fall, in dem eine spätere Geförderte sich die Stelle selbst gesucht hat und im Erstkontakt mit dem Arbeitgeber die Förderung als Anreiz ins Feld führen konnte. Bei den Geförderten bei gemeinnützigen Arbeitgebern wurde in einem Fall eine ehemalige Arbeitsgelegenheit praktisch nahtlos weiter geführt, in einem anderen Fall konnte ein großer Träger aus einer Reihe von potenziellen Geförderten im Sinne eines Bewerbungsprozesses die am besten für die zu erledigenden Aufgaben geeigneten Personen auswählen. Eine weitere Geförderte fragte ihrerseits aktiv bei einem Träger nach einer möglichen Beschäftigung nach.

⁷ Mitunter berichten auch pädagogische Betreuungskräfte in Interviews, dass sie entsprechende Aufgaben übernommen haben. Dabei entsteht der Eindruck, dass Akquise- und Matchingaufgaben in einigen Fällen im Verlauf des Projekts zumindest in Teilen von den Jobcentern an die Betreuungskräfte delegiert wurden. Dies ist womöglich auch dem oftmals unklaren Aufgabenprofil der Betreuungskräfte geschuldet, insbesondere mit Blick auf die Privatwirtschaft (für Details hierzu vgl. **Kapitel 7**).

5.2 Allokation der Teilnehmer/innen

Für den Vermittlungsprozess sind nicht nur die Ergebnisse der auf die Arbeitgeberseite gerichteten Bemühungen von Interesse, die im vorangegangenen Kapitel vorgestellt wurden, sondern ebenso der Prozess der Auswahl der Geförderten. Im Folgenden wird deshalb zunächst in **Kapitel 5.2.1** dargestellt, auf welche Weise in den Jobcentern den Befragungsangaben zufolge mögliche Kandidaten/innen für eine PAT-Förderung ausgesucht werden. Daran anschließend wird in **Kapitel 5.2.2** erläutert, welchen Einfluss die Arbeitgeber eigenen Angaben zufolge auf den Auswahlprozess hatten. Schließlich wird in **Kapitel 5.2.3** mit Hilfe der BA-Prozessdaten untersucht, inwieweit sich die tatsächlich durch PAT geförderten Arbeitnehmer/innen von Nicht-PAT-Geförderten und Teilnehmern/innen an AGH unterscheiden.

5.2.1 Auswahlprozess in den Jobcentern

Aus der Online-Befragung der Jobcenter geht zunächst hervor, dass – von zwei Ausnahmen abgesehen – in allen Grundsicherungsstellen die Bildung eines Pools von potenziellen Kandidaten/innen für eine solche Förderung den ersten Schritt für die Auswahl aus der Gesamtheit der betreuten eLb darstellt. Welche Kriterien hierbei eine Rolle spielen, lässt sich **Tabelle 14** entnehmen, in der verschiedene Möglichkeiten und deren Bedeutung für die Auswahl aufgeführt sind. Auch hier wurden die Befragten wiederum gebeten, die drei wichtigsten Kriterien zu nennen und in eine Rangfolge zu bringen.

Tabelle 14: Auswahlkriterien für PAT-Geförderte (Jobcenter)

	Rang 1	Rang 2	Rang 3
Einschätzung der betreuenden Fachkraft	84%	0%	4%
Alter über 50	6%	7%	8%
Kein Schulabschluss	0%	4%	4%
Kein Berufsabschluss	0%	14%	12%
Veraltete berufliche Qualifikation	3%	0%	16%
Vorliegen einer Schwerbehinderung	0%	4%	4%
Vermittlungsrelevante gesundheitliche Einschränkungen	0%	32%	20%
Suchtproblematiken	3%	7%	8%
Einschätzungen von Trägern zum eLb aus früheren Maßnahmen	3%	25%	16%
Sonstiges	0%	7%	8%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

Mit 84% hat für die überwiegende Mehrheit der Geschäftsführungen zunächst die Einschätzung der betreuenden Fachkraft die größte Bedeutung bei der Suche nach geeigneten Geförderten. Ungeachtet formaler Merkmale vertrauen demnach die Jobcenter bei der Auswahl in aller Regel primär auf das professionelle Urteilsvermögen ihres Vermittlungspersonals. Daneben werden vereinzelt die Merkmale Alter (über 50 Jahre), veraltete Qualifikationen, Suchtproblematiken sowie Einschätzungen von Trägern als primäre Kriterien genannt. Insbesondere ein fortgeschrittenes Alter sowie die Priorisierung von Suchtproblematiken deuten dabei womöglich auf eine zielgruppenspezifische Fokussierung des Einsatzes des PAT hin. Auf dem zweiten und dritten Rang folgen dann die einschlägigen formalen Merkmale, die eine besondere Ferne vom Arbeitsmarkt anzeigen und in der Regel gut dokumentiert sind: fehlende Schul- und Berufsabschlüsse, gesundheitliche Einschränkungen und Schwerbehinderungen.

Daneben spielt aber offenbar auch weiterhin die Beurteilung einzelner eLb durch Maßnahmeträger eine Rolle, die von fast der Hälfte der Jobcenter zumindest auch als Auswahlkriterium für eine PAT-Förderung herangezogen wird, wenn auch meist an zweiter oder dritter Stelle. Insgesamt geben mit 38% etwas mehr als ein Drittel aller Jobcenter als eines der drei wichtigsten Kriterien bei der Auswahl der Geförderten den Rückgriff auf externe Expertise durch Maßnahmeträger an. Die Basis dürften hier Profilings, Assessment-Center oder auch standardisierte Rückmeldungen zu Maßnahmeteilnehmern/innen sein. Aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen geht hervor, dass dies signifikant häufiger von Jobcentern genannt wird, bei denen alle Kunden/innen über 25 Jahren im Rahmen des lokalen Fallmanagements betreut werden. In Grundsicherungsstellen mit diesem Organisationsmerkmal scheint somit der Austausch zwischen Maßnahmeträgern und betreuenden Fachkräften besonders ausgeprägt zu sein. Schließlich dominiert unter den Nennungen in der Kategorie „Sonstiges“ die Motivation der potenziellen Geförderten und somit eine Einschätzung, die wohl maßgeblich auf die Beobachtungen der betreuenden Fachkraft zurückgehen dürfte und auf ein formal kaum erfassbares, aber aus Sicht der Verantwortlichen durchaus bedeutsames Kriterium verweist.

Auf welcher hierarchischen Ebene innerhalb des Jobcenters die Auswahlentscheidung für die PAT-Geförderten angesiedelt ist, wird in **Tabelle 15** dargestellt. In einem Drittel aller Einheiten liegt die Verantwortung bei den betreuenden Fachkräften, in einem weiteren Drittel hingegen eine Ebene höher bei den Teamleitungen. In einigen Fällen werden die Auswahlentscheidungen von mindestens zwei Akteuren verantwortet. Dabei handelt es sich zumeist um eine IFK und eine Teamleitung. In 25% aller Grundsicherungsstellen wird die Auswahlentscheidung jedoch allein der betreuenden Fachkraft überlassen, womit dieser eine erhebliche Verantwortung zukommt. Dies kommt den multivariaten Regressionsanalysen zufolge bei zkT signifikant häufiger vor als bei gE.

Deutlich seltener, in zwölf bzw. sechs Prozent der Fälle, obliegen diese Entscheidungen der Bereichsleitung bzw. der Geschäftsführung, was darauf hindeutet, dass in diesen Fällen die Auswahl gewissermaßen als „Chefsache“ oder die Vermeidung von möglichen Fehlallokationen als besonders wichtig aufgefasst wird. Weiterhin ist in 18% der Fälle der bzw. die für den PAT zuständige Mitarbeiter/in verantwortlich, bei dem oder der es sich in der Regel um eine IFK oder eine Teamleitung handelt. In der Kategorie „Sonstiges“ werden schließlich der kommunale Träger des Jobcenters und die stellvertretenden Geschäftsführungen genannt.

Tabelle 15: Verantwortlichkeit Auswahlentscheidung (Jobcenter)

Ebene	Anteil
Geschäftsführung	6%
Bereichsleiter/in	12%
Fallkonferenz	0%
Teamleiter/in	33%
PAT-Koordinator/in	18%
betreuende Fachkraft	33%
Sonstiges	9%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

Zur Fundierung der Auswahlentscheidung führen den Befragungsangaben zufolge mit 78% die meisten Jobcenter – den ökonometrischen Untersuchungen zufolge unabhängig von beobachtbaren Strukturmerkmalen – ein abschließendes Gespräch durch, um die Förderfähig-

keit noch einmal zu prüfen und auf diesem Wege dafür Sorge zu tragen, dass nur solche Personen mittels PAT gefördert werden, die den damit verbundenen Anforderungen entsprechen. Hervorzuheben ist, dass dies den Befragungsangaben zufolge zudem in insgesamt 80% aller Fälle mit der vorangehenden Bildung eines Pools von potenziellen Geförderten kombiniert wird, so dass sich die große Mehrheit der Jobcenter um ein klar geregeltes Verfahren bemüht. Beteiligt ist an einem solchen Gespräch, wie aus **Tabelle 16** ersichtlich wird, in gut drei Vierteln der Fälle die betreuende Fachkraft, darüber hinaus in jeweils gut bzw. knapp einem Drittel der Fälle deren Vorgesetzte/r oder ein Mitarbeiter bzw. eine Mitarbeiterin aus der Arbeitsvermittlung. In anderen Fällen wird die Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA), die zuständige Bereichsleitung oder auch die sozialpädagogische Betreuungskraft, die für die PAT-Geförderten zuständig ist, hinzugezogen.

Tabelle 16: Beteiligung Auswahlentscheidung (Jobcenter)

	Anteil
Betreuende Fachkraft	76%
Vorgesetzte/r der betreuenden Fachkraft	36%
Mitarbeiter/in aus der Arbeitsvermittlung	30%
Sonstiges	15%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

In der Gesamtschau lässt sich festhalten, dass den Befragungsangaben zufolge die Auswahlentscheidung der PAT-Geförderten deutlich aufwändiger und somit aller Voraussicht nach auch sorgfältiger durchgeführt wird als dies noch beim BEZ der Fall war. Auch wenn die Evaluationsergebnisse (vgl. ISG/IAB/RWI 2011) für Letzteren für das gesamte Bundesgebiet und somit nicht allein für die baden-württembergischen Jobcenter gelten, so ist doch instruktiv, dass beim Programm PAT mehrheitlich eine Poolbildung erfolgt, was beim BEZ lediglich in einer Minderheit aller Grundsicherungsstellen der Fall war. Darüber hinaus liegt beim PAT nur bei einem Viertel aller Jobcenter die Verantwortung für die Auswahlentscheidung ausschließlich in Händen der IFK, wohingegen dies beim BEZ noch für ein Drittel bis über 40% der SGB-II-Träger galt.

Diese Sensibilität für das Risiko möglicher Fehlallokationen spiegelt sich auch in den Gesprächen im Rahmen der Fallstudien wider, wenn zwei Geschäftsführungen besonders deutlich die Restriktivität in der Auswahl potenzieller Geförderter hervorheben. So würden auch keine ehemaligen BEZ-Fälle erneut über PAT gefördert, selbst wenn diese von Trägern angefragt würden, wie eine Geschäftsführung betont. Allerdings berichten zwei Gesprächspartner/innen auch von Zielkonflikten bei der Auswahl, da die Einhaltung der vorgesehenen Aktivierungsphase im Widerspruch zu der ebenfalls erwarteten zügigen Besetzung der PAT-Stellen stehe.

Eine Poolbildung findet sich in allen Fallstudienregionen, wenngleich diese unterschiedlich streng formal organisiert ist, da immer zunächst Meldungen potenzieller Fälle von den betreuenden Integrationsfachkräften gesammelt werden, um in der Folge die Förderfähigkeit und mögliche Vermittlung in geeignete Stellen zu prüfen. Für alle Verantwortlichen liegt es dabei auf der Hand, dass die Teilnahme am PAT-Programm aufseiten der Erwerbslosen nur freiwillig sein kann.

In einem Fall, bei dem hohe Fallzahlen auch in der Privatwirtschaft erreicht wurden, deutet sich bei der Auswahl aus dem Pool der Geförderten ein etwas pragmatischerer Ansatz an.

Man habe stets die geforderten Kriterien eingehalten, so die betreffende Teamleitung, doch dabei „solche aus der Gruppe ausgesucht, die wir auch in Betrieben unterbringen können“. Zudem habe man sich stets mehrfach der Förderfähigkeit versichert und in Grenzfällen auch Rücksprache mit dem Ministerium gehalten. Eine andere Geschäftsführung hingegen, die eher die Restriktivität der Auswahl betont, verweist mit Blick auf vermeintliche Fehlallokationen auf „Risiken des Systems“ in der Dokumentation von Fällen und ihrer Förderfähigkeit. Es sei angesichts der Fallkenntnis der Vermittlungsfachkräfte sicher, dass tatsächlich nur „unvermittelbare“ Fälle gefördert würden, dennoch könne nicht ausgeschlossen werden, dass Einzelfälle bei mangelnder Dokumentation auf dem Papier als Fehlallokationen interpretiert werden könnten.

Die Liste der Kriterien, die die Verantwortlichen als „in der Person liegenden Vermittlungshemmnisse“ für die Auswahl heranziehen, ist einerseits inhaltlich aufschlussreich, da sie die Zielgruppe in ihren Problemen stärker konturiert. Andererseits zeigt sich hierin auch das Problem der formalen Dokumentation dieser Merkmale in den administrativen Daten. Genannt werden von den Fachkräften und Teamleitungen insbesondere Alkoholismus, psychische Probleme und ein Mangel an sozialen Kompetenzen als Kriterien, doch auch so heterogene Phänomene wie Straffälligkeit, Obdachlosigkeit oder besonders häufige Arbeitgeberwechsel. Angesichts dieser Konstellationen werden in einem Jobcenter für potenzielle Förderfälle auch Vorschaltmaßnahmen durchgeführt, um die Motivation und Belastbarkeit der einzelnen Personen zu bestimmen. Die Klärung der Motivation der potenziellen Geförderten im Vorfeld ist auch für die übrigen Jobcenter relevant, wird dort aber in der Regel als Aufgabe der betreuenden Fachkraft verstanden.

Weiterhin betonen insbesondere die operativen Fachkräfte, dass sich unter den von ihnen betreuten Arbeitslosen Fälle fänden, die sie trotz formaler Erwerbsfähigkeit für zu arbeitsmarktfremd hielten, als dass sie in eine PAT-Förderung vermittelt werden könnten. Dies wird u.a. auf die ursprünglich ausschließliche Förderung von Vollzeitstellen zurückgeführt. Die damit verbundene Belastung sei für einige zu hoch, hier müsse nach einem Einstieg über eine Teilzeitbeschäftigung eher eine sukzessive Steigerung der Arbeitszeit angestrebt werden.

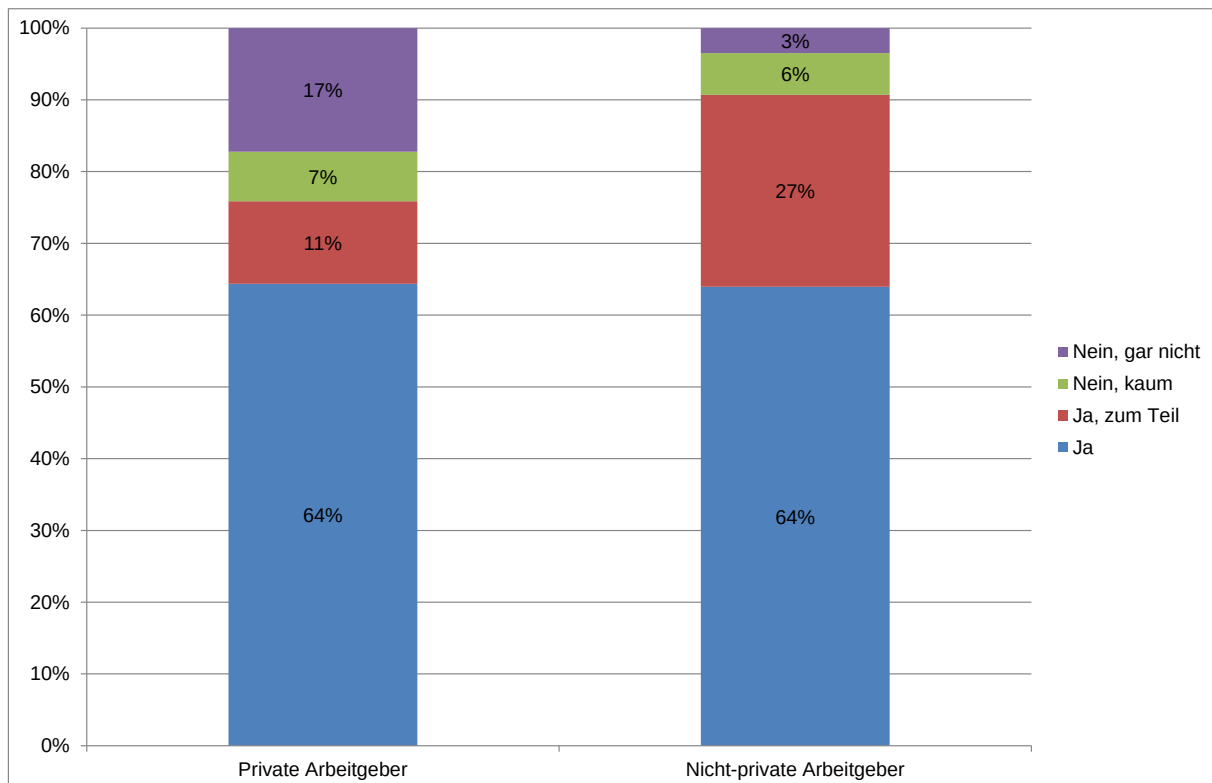
Das Zusammenbringen der beiden Seiten des Matches – also Arbeitgeber und Geförderte – kann aber auch bei sorgfältigen Auswahlprozessen in beiden Gruppen immer noch scheitern, wie Berichte aus den Interviews illustrieren. So erscheinen manche Geförderte trotz abgeschlossenem Arbeitsvertrag nicht zur Arbeit, was einem profitorientierten Arbeitgeber in der Regel schwer zu vermitteln ist. Oder es tauchen Probleme auf, die vorher nicht bekannt waren, etwa ein Eintrag im Führungszeugnis, der einer Beschäftigung im sozialen Bereich entgegensteht. Schließlich können sich in der Praxis die „auf dem Papier“ dokumentierten Vermittlungshemmnisse als zu gravierend erweisen, als dass ein stabiles Beschäftigungsverhältnis entstehen könnte. Eine Möglichkeit, derartigen Problemen vorzubeugen, besteht in der Vorschaltung von Maßnahmen, die sich in zwei Varianten findet. Zum einen werden von einem Jobcenter Arbeitsgelegenheiten zur Erprobung der Belastbarkeit und Bestimmung möglicher Einsatzfelder zukünftiger Geförderter durchgeführt. Hier wird mit anderen Worten ausschließlich die Arbeitnehmerseite noch einmal näher hinsichtlich ihrer Potenziale betrachtet, um eine passgenaue und stabile Vermittlung zu ermöglichen. Zum anderen nutzen zwei

weitere Jobcenter Praktika beim zukünftigen PAT-Arbeitgeber im Rahmen von „Maßnahmen beim Arbeitgeber“ (MAG). Diese haben eine Dauer von ein bis zwei Wochen und dienen zur Erprobung und Stabilisierung des Matches, bevor eine PAT-Förderung eingerichtet wird. Vor allem letzterer Ansatz geht an den betreffenden Standorten mit niedrigen Abbruchsquoten einher, wenngleich Geförderte zu bedenken geben, dass dies aus ihrer Perspektive bisweilen das Gefühl verstärke, von den Arbeitgebern vor allem als billige Arbeitskraft betrachtet zu werden.

5.2.2 Einfluss der Arbeitgeber auf die Auswahl

Hinsichtlich des Verlaufs des Besetzungsprozesses wurde in der Befragung von Betrieben mit PAT-geförderten Beschäftigten danach gefragt, ob die Arbeitgeber Einfluss auf die Auswahl der geförderten Personen hatten. Die diesbezüglichen Angaben sind in **Abbildung 9** zusammengefasst. Aus dieser geht hervor, dass von fast zwei Dritteln aller Betriebe uneingeschränkt bejaht wird. Ein weiteres gutes Viertel der nicht-privaten Arbeitgeber bejaht dies mit Einschränkungen. Von gar keinem Einfluss auf die Auswahlentscheidung berichten hingegen nur wenige Betriebe, wobei in dieser Gruppe jedoch wesentlich häufiger privatwirtschaftliche Arbeitgeber zu finden sind. Fasst man die beiden Randkategorien zusammen und analysiert die entstehende Variable „Einfluss auf die Auswahlentscheidung (ja/nein)“ im Rahmen eines multivariaten Regressionsmodells, so ergeben sich auch systematische Unterschiede zwischen privaten und nicht-privaten Betrieben, wobei Letztere signifikant häufiger angeben, die Auswahlentscheidung beeinflusst zu haben. Für die Betriebsgröße und das Motiv für die Einstellung von PAT-Geförderten (vgl. oben **Kapitel 3**) lassen sich hingegen keine systematischen Zusammenhänge zu diesem Indikator beobachten.

Abbildung 9: Einfluss auf die Auswahl der geförderten Personen



Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten.

Kombiniert man den o.g. Einflussindikator mit den Betriebsangaben zum Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse (vgl. oben **Kapitel 5.1**) und analysiert diese mit Hilfe eines multivariaten Regressionsmodells, so stellt man fest, dass nicht-private Betriebe signifikant häufiger als private angeben, die Initiative für das Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse sei von ihnen ausgegangen und sie hätten gleichzeitig die Auswahlentscheidung beeinflusst. Auch hier spielen wiederum die Betriebsgröße und das Motiv zur Beteiligung am Programm keine systematische Rolle.

Insgesamt können diese Ergebnisse als überraschend bezeichnet werden, da man a priori hätte erwarten können, dass privatwirtschaftliche Arbeitgeber und vor allem solche, bei denen die Teilnahme an PAT eher aus profitorientierten Motiven erfolgt, ein größeres Interesse an der Auswahl der tatsächlich Geförderten aufweisen als nicht-private Betriebe oder solche, die sich eher aus sozialen Motiven am Programm beteiligen. Eine Erklärung hierfür könnte darin bestehen, dass die Jobcenter bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern von vornherein eine auf deren Interessen und Motivlagen ausgerichtete Auswahl an Geförderten treffen, sodass ein Einfluss auf diesen Prozess seltener notwendig ist. Möglicherweise ist allerdings auch die informelle Bande zwischen Jobcentern und nicht-privaten Arbeitgebern (z.B. aufgrund intensiverer Kooperationen in der Vergangenheit) größer, sodass es nicht-privaten Arbeitgebern leichter fällt, die Auswahlentscheidung zu beeinflussen und Beschäftigungsverhältnisse eigeninitiativ zustandekommen zu lassen. Diese Interpretation wird durch den im vorangegangenen Kapitel präsentierten Befund gestützt, dass etwas mehr als ein Drittel der Jobcenter bei der Auswahl der Geförderten auf die Expertise von Maßnahmeträgern zurückgreifen.

5.2.3 Charakteristika der PAT-Geförderten im Vergleich

Im Folgenden wird mit Hilfe der BA-Prozessdaten untersucht, inwieweit sich die soziodemografischen, bedarfsgemeinschaftsbezogenen und erwerbsbiografischen Merkmale der PAT-Geförderten von denen Nicht-PAT-Geförderter und AGH-Geförderter unterscheiden. Dabei handelt es sich um rein deskriptive Vergleiche einzelner Merkmale, die erste Hinweise auf Unterschiede zwischen den betrachteten Gruppen und damit auf den Allokationsmechanismus geben können. Da diese Merkmale jedoch nicht als voneinander unabhängig erachtet werden können, werden sie im weiteren Verlauf des Projekts eingehender analysiert. Die im Folgenden dargestellten Untersuchungen stellen somit einen ersten, vorbereitenden Schritt für die Analyse von Allokations- und möglicher Lock-In-Effekte der PAT-Förderung dar, für die eine Aktualisierung der BA-Prozessdaten notwendig ist und deren Ergebnisse im nächsten Zwischenbericht präsentiert werden (vgl. hierzu auch **Kapitel 9**).

Im Rahmen dieser vorbereitenden Analysen werden jeweils die Mittelwerte ausgewählter Charakteristika ermittelt und mit Hilfe eines t-Test auf Mittelwertgleichheit untersucht. Der dabei ausgewiesene t-Wert erlaubt eine Aussage darüber, inwieweit sich die beiden Mittelwerte systematisch oder lediglich zufällig unterscheiden. Von einem systematischen Unterschied kann man mit großer Sicherheit dann ausgehen, wenn ein t-Wert betragsmäßig größer als 1,96 ist. In diesem Fall spricht man auch von einem statistisch signifikanten Unterschied (kurz: von einem statistisch signifikanten Unterschied). Hinsichtlich des Ausmaßes der Sicherheit, mit der man von einem systematischen Unterschied ausgehen kann, sind Abstufungen möglich. So spricht man häufig von einem schwach signifi-

kanten Unterschied, wenn der zugehörige t-Wert betragsmäßig zwischen 1,65 und 1,95 liegt. In diesem Fall kann man mit noch ausreichender Sicherheit davon ausgehen, dass der Unterschied systematisch ist. Im Falle eines betragsmäßigen t-Werts größer als 2,57 kann man hingegen mit sehr großer Sicherheit einen systematischen Unterschied unterstellen. In diesem Fall spricht man auch von einem hochsignifikanten Unterschied. In allen anderen Fällen (d.h. also der t-Wert ist betragsmäßig kleiner als 1,65) spricht man von insignifikanten Unterschieden.

In **Tabelle 17** sind die Ergebnisse für ausgewählte soziodemografische und bedarfsgemeinschaftsbezogene Charakteristika zusammengefasst. Für einen einfacheren Überblick wurden signifikante Unterschiede auf mindestens 95% Signifikanzniveau durch Fettdruck hervorgehoben. Aus der Tabelle lässt sich erkennen, dass sich PAT-Geförderte von Nicht-PAT-Geförderten systematisch, d.h. statistisch signifikant hinsichtlich folgender Merkmale unterscheiden:

- PAT-Geförderte sind häufiger männlich,
- im Schnitt fast sieben Jahre älter und häufiger in der Altersgruppe 50+ zu finden,
- weisen seltener keinen Berufsabschluss auf,
- haben häufiger die deutsche, seltener die türkische und ebenfalls seltener eine ehemals jugoslawische Staatsangehörigkeit,
- sind häufiger schwerbehindert,
- weisen häufiger gesundheitliche Einschränkungen auf,
- sind seltener verheiratet (o.ä.),
- fungieren häufiger als Bevollmächtigter der Bedarfsgemeinschaft und seltener als Partner/in,
- leben seltener mit (mindestens) einem Kind unter 15 Jahren zusammen,
- sind seltener alleinerziehend,
- werden seltener als Berufsrückkehrer/in geführt und
- sind (vor der PAT-Förderung) seltener nur auf der Suche nach einer Teilzeitbeschäftigung.

Hingegen lassen sich bei den folgenden Merkmalen keine systematischen Unterschiede zwischen den beiden Gruppen finden:

- Kein Schulabschluss
- (Fach-)Hochschulabschluss
- Südeuropäische Staatsangehörigkeit
- Ledig
- Verwitwet/geschieden/getrennt

Tabelle 17: Soziodemografische und bedarfsgemeinschaftsbezogene Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich

Merkm	PAT Mittelwert*	Nicht-PAT Mittelwert*	AGH Mittelwert*	t-Test PAT vs. Nicht-PAT	t-Test PAT vs. AGH
Frau	22,5	48,5	39,4	11,10	7,15
Alter (in Jahren)	45,9	39,3	42,2	-8,94	-6,61
U25	1,1	15,0	9,0	8,48	6,02
50+	43,2	29,4	32,2	-6,37	-4,73
Kein Schulabschluss	16,4	17,6	18,9	0,63	1,30
Kein Berufsabschluss	46,7	51,6	53,8	2,04	2,85
(Fach-)Hochschulabschluss	2,5	3,1	2,7	0,75	0,16
Deutsche Staatsangehörigkeit	88,8	73,1	79,7	-7,60	-4,75
Türkische Staatsangehörigkeit	3,2	8,2	4,2	3,97	1,10
Ehem. jugoslawische Staatsangehörigkeit	1,9	3,9	2,4	2,25	0,70
Südeuropäische Staatsangehörigkeit	3,2	4,7	3,4	1,52	0,30
Schwerbehinderung	8,4	5,0	6,1	-3,29	-1,97
Gesundheitliche Einschränkung	32,8	24,0	30,0	-4,33	-1,24
Ledig	48,8	44,9	48,6	-1,68	-0,11
Verheiratet/eheähnlich/eing. Partnersch.	18,7	27,8	21,6	4,33	1,44
Verwitwet/geschieden/getrennt	23,8	21,7	23,9	-1,08	0,05
Rolle in BG: Bevollmächtigte/r	82,9	68,5	78,3	-6,61	-2,36
Rolle in BG: Partner/in	6,5	14,9	10,7	5,08	2,86
Kind unter 15 Jahren in BG	13,3	32,7	23,4	8,91	4,95
Anzahl Kinder unter 15 Jahren in BG	0,2	0,6	0,4	7,28	4,06
Anzahl voll erwerbsfähige Lb in BG	1,1	1,4	1,2	7,08	3,62
Alleinerziehend	5,7	11,3	9,9	3,80	2,92
Berufsrückkehrer/in	1,9	3,9	3,6	2,22	1,96
Gesuchte Arbeitszeit: Nur Teilzeit	4,2	11,6	10,4	4,98	4,27
Anzahl Beobachtungen	475	7.929	2.989	-	-

Quelle: BA-Prozessdaten, eigene Berechnungen. * Jeweils Prozentanteile, außer beim Alter.

Vergleicht man die PAT- mit den AGH-Geförderten, so ergeben sich für die Mehrheit der oben genannten Charakteristika ebenfalls signifikante Unterschiede in der gleichen Richtung. Ausnahmen hiervon stellen folgende Merkmale dar, für die sich keine systematischen Unterschiede zwischen PAT- und AGH-Geförderten beobachten lassen:

- Türkische Staatsangehörigkeit
- Ehem. jugoslawische Staatsangehörigkeit
- Gesundheitliche Einschränkung
- Verheiratet o.ä.

Hinsichtlich der soziodemografischen und bedarfsgemeinschaftsbezogenen Merkmale sind die AGH-Geförderten also der Grundgesamtheit der eLb ähnlicher als die PAT-Geförderten. Dies gilt jedoch nicht – zumindest nicht in gleichem Ausmaß – für die erwerbsbiografischen Charakteristika, wie u.a. aus **Tabelle 18** ersichtlich wird. In dieser findet sich eine analoge Darstellung für beschäftigungsbezogene Merkmale der Erwerbsbiografie. Hieraus geht hervor, dass sich PAT-Geförderte wie folgt signifikant von Nicht-PAT-Geförderten unterscheiden:

- Sie weisen eine geringere SV-Beschäftigungsdauer über einen Zeitraum von bis zu vier Jahren vor dem 30.09.2012 auf. Dabei sind die SV-Beschäftigungsdauern von Nicht-PAT-Geförderten vor allem in den beiden Jahren vor dem 30.09.2012 mit mehr als 30% substanziell höher als die der PAT-Geförderten. Je weiter man in die Vergangenheit zurückblickt, umso geringer werden diese Unterschiede jedoch und sind über den Zeitraum seit 30.09.2007 auch nicht mehr signifikant.

- Des Weiteren sind auch die Zeiten ungeförderter SV-Beschäftigung von PAT-Geförderten geringer. Dieser Unterschied lässt sich über den gesamten Fünfjahreszeitraum und alle Teilperioden beobachten, wobei die Differenz vor allem in der jüngeren Vergangenheit mit über 50% als erheblich erachtet werden kann.

Tabelle 18: Erwerbsbiografische Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich – Beschäftigung

Merkmal	PAT Mittelwert	Nicht-PAT Mittelwert	AGH Mittelwert	t-Test PAT vs. Nicht-PAT	t-Test PAT vs. AGH
<i>Kumulierte Anzahl Tage vor dem 30.09.2012</i>					
SV-Beschäftigung: 1 Jahr	27,7	40,5	18,8	2,86	-3,12
SV-Beschäftigung: 2 Jahre	58,7	86,1	48,4	3,28	-1,77
SV-Beschäftigung: 3 Jahre	96,6	132,5	82,8	3,00	-1,55
SV-Beschäftigung: 4 Jahre	151,9	188,5	130,2	2,34	-1,78
SV-Beschäftigung: 5 Jahre	232,4	254,3	188,3	1,13	-2,81
Mini-Job: 1 Jahr	47,5	39,5	23,7	-1,72	-6,04
Mini-Job: 2 Jahre	87,2	80,1	50,3	-0,82	-5,01
Mini-Job: 3 Jahre	120,3	117,6	76,2	-0,22	-4,28
Mini-Job: 4 Jahre	151,0	153,9	102,5	0,19	-3,71
Mini-Job: 5 Jahre	181,4	189,9	129,4	0,47	-3,33
SV-Besch. ohne Leistungsbezug: 1 Jahr	23,0	20,9	16,3	-0,69	-2,35
SV-Besch. ohne Leistungsbezug: 2 Jahre	45,2	56,2	42,9	1,70	-0,37
SV-Besch. ohne Leistungsbezug: 3 Jahre	76,7	98,0	76,1	2,12	-0,06
SV-Besch. ohne Leistungsbezug: 4 Jahre	126,9	151,3	121,3	1,77	-0,47
SV-Besch. ohne Leistungsbezug: 5 Jahre	201,0	214,5	177,4	0,76	-1,49
Beschäftigung mit Leistungsbezug: 1 Jahr	50,7	55,7	25,2	0,95	-6,78
Beschäftigung mit Leistungsbezug: 2 Jahre	97,4	102,7	53,4	0,56	-6,32
Beschäftigung mit Leistungsbezug: 3 Jahre	135,8	141,4	79,1	0,44	-5,82
Beschäftigung mit Leistungsbezug: 4 Jahre	169,4	176,2	105,6	0,43	-5,18
Beschäftigung mit Leistungsbezug: 5 Jahre	201,5	209,8	132,1	0,44	-4,77
Ungeförderte SV-Beschäftigung: 1 Jahr	18,3	39,0	16,9	4,72	-0,55
Ungeförderte SV-Beschäftigung: 2 Jahre	39,0	82,3	42,7	5,31	0,73
Ungeförderte SV-Beschäftigung: 3 Jahre	62,7	125,3	71,4	5,36	1,12
Ungeförderte SV-Beschäftigung: 4 Jahre	103,9	177,7	112,7	4,85	0,82
Ungeförderte SV-Beschäftigung: 5 Jahre	178,8	241,1	167,3	3,27	-0,77
Anzahl Beobachtungen	475	7.927	2.987	-	-

Quelle: BA-Prozessdaten, eigene Berechnungen.

Keine signifikanten Unterschiede zwischen PAT- und Nicht-PAT-Geförderten ergeben sich bei der Beschäftigungsdauer in Mini-Jobs sowie – für fast alle betrachteten Zeiträume – bei den SV-Beschäftigungsdauern mit und ohne Leistungsbezug. Vergleicht man die PAT- mit den AGH-Geförderten, so ergeben sich folgende signifikanten Unterschiede:

- Längere SV-Beschäftigungsdauern im Zeitraum ein Jahr und fünf Jahre vor dem 30.09.2012. Dabei ist der Unterschied in dem einen Jahr vor dem betrachteten Stichtag mit etwas mehr als 30% durchaus als substantiell zu erachten.
- Längere Beschäftigungsdauern in einem Mini-Job sowohl über den gesamten Fünfjahreszeitraum als auch über die einzelnen Teilperioden.
- Längere Beschäftigungsdauern (sozialversicherungspflichtig und geringfügig) bei gleichzeitigem SGB-II-Leistungsbezug wiederum über den gesamten Fünfjahreszeitraum als auch über die einzelnen Teilperioden. Diese Unterschiede entstehen primär durch die im Punkt zuvor genannten Unterschiede bei den Mini-Jobs.

Insgesamt sprechen diese Indikatoren tendenziell für eine etwas größere Arbeitsmarktnähe der PAT- im Vergleich zu den AGH-Geförderten. Ein hierzu ähnlicher Befund ergibt sich bei Betrachtung der Merkmale zu Leistungsbezugs- und Arbeitslosigkeitsdauern (vgl. **Tabelle**

19). Hier weisen PAT-Geförderte praktisch ausnahmslos signifikant längere Leistungsbezugs- und Arbeitslosigkeitsdauern über den gesamten betrachteten Zeitraum auf als Nicht-PAT-Geförderte. Dies gilt interessanterweise auch für den Bezug von ALG I, obwohl die SV-Beschäftigungsdauern – wie oben gezeigt – geringer sind. Dies liegt mit hoher Wahrscheinlichkeit daran, dass die PAT-Geförderten deutlich älter sind als die Nicht-PAT-Geförderten und aus SV-Beschäftigungszeiten in der weiter zurückliegenden Vergangenheit längere Anspruchsdauern auf ALG I erworben haben. Darüber hinaus zeigt sich, dass sich in der Gruppe der PAT-Geförderten überproportional viele Personen finden, die schon vor der Einführung des SGB II Arbeitslosenhilfe bezogen haben.

Tabelle 19: Erwerbsbiografische Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich – Leistungsbezug und Arbeitslosigkeit

Merkmal	PAT Mittelwert	Nicht-PAT Mittelwert	AGH Mittelwert	t-Test PAT vs. Nicht-PAT	t-Test PAT vs. AGH
<i>Kumulierte Anzahl Tage vor dem 30.09.2012</i>					
ALG-I-Bezug: 1 Jahr	50,4	32,5	32,7	-3,74	-3,46
ALG-I-Bezug: 2 Jahre	104,9	64,5	64,7	-4,44	-4,11
ALG-I-Bezug: 3 Jahre	164,6	95,9	97,8	-5,34	-4,79
ALG-I-Bezug: 4 Jahre	221,8	123,1	127,0	-6,18	-5,44
ALG-I-Bezug: 5 Jahre	260,6	145,6	150,8	-6,25	-5,49
ALG-II-Bezug: 1 Jahr	296,5	288,8	291,5	-1,28	-0,79
ALG-II-Bezug: 2 Jahre	578,3	537,2	557,8	-3,27	-1,60
ALG-II-Bezug: 3 Jahre	836,4	763,7	805,0	-3,81	-1,62
ALG-II-Bezug: 4 Jahre	1.065,8	967,2	1.034,1	-3,86	-1,22
ALG-II-Bezug: 5 Jahre	1.278,7	1.153,2	1.247,5	-3,96	-0,97
<i>Kumulierte Anzahl Tage vor dem 01.01.2005</i>					
AlHi-Bezug: 1 Jahr	91,0	54,4	72,1	-6,43	-2,81
AlHi-Bezug: 2 Jahre	159,9	97,0	130,3	-6,19	-2,44
AlHi-Bezug: 3 Jahre	208,3	126,4	170,8	-6,08	-2,31
AlHi-Bezug: 4 Jahre	242,3	148,9	202,2	-5,83	-2,06
AlHi-Bezug: 5 Jahre	276,9	172,4	234,5	-5,65	-1,87
<i>Kumulierte Anzahl Tage vor dem 30.09.2012</i>					
Arbeitslosigkeit: 1 Jahr	208,8	156,5	195,1	-7,85	-2,07
Arbeitslosigkeit: 2 Jahre	405,1	294,4	368,0	-9,35	-3,27
Arbeitslosigkeit: 3 Jahre	591,0	424,7	528,9	-10,08	-3,94
Arbeitslosigkeit: 4 Jahre	766,4	547,3	679,0	-10,55	-4,41
Arbeitslosigkeit: 5 Jahre	915,6	661,5	819,9	-10,26	-4,05
Anzahl Beobachtungen	475	7.927	2.987	-	-

Quelle: BA-Prozessdaten, eigene Berechnungen.

Im Vergleich zu AGH-Geförderten ergeben sich im Wesentlichen die gleichen systematischen Unterschiede wie oben, allerdings mit einer bedeutsam erscheinenden Ausnahme. Die PAT-Geförderten unterscheiden sich hinsichtlich der ALG-II-Bezugsdauern im betrachteten Zeitraum nicht systematisch von den AGH-Geförderten. Hinsichtlich des Leistungsbezugs nach dem SGB II sind sich diese beiden Gruppen also recht ähnlich und unterscheiden sich systematisch vom Durchschnitt der eLb.

Schließlich zeigt sich in **Tabelle 20**, dass PAT-Geförderte insgesamt signifikant längere Maßnahmeteilnahmezeiten aufweisen als Nicht-PAT- und AGH-Geförderte. In quantitativen Termini ist der Unterschied vor allem für die Teilnahme an AGH MAE und nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen bzw. Maßnahmen bei einem Träger (MAT nach § 45 SGB III) besonders ausgeprägt. Keine systematischen Unterschiede ergeben sich vor allem für betriebliche Trainingsmaßnahmen und Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG nach § 45 SGB III). Dies legt den Schluss nahe, dass bei den PAT-Geförderten der Instrumentenkasten der akti-

ven Arbeitsmarktpolitik in der Vergangenheit extensiv (exzessiv?) genutzt wurde, offenbar ohne den erhofften Erfolg hinsichtlich einer Arbeitsmarktintegration.

Tabelle 20: Erwerbsbiografische Merkmale der PAT-Geförderten im Vergleich – Maßnahmenteilnahme

Merkmals	PAT Mittelwert	Nicht-PAT Mittelwert	AGH Mittelwert	t-Test PAT vs. Nicht-PAT	t-Test PAT vs. AGH
Kumulierte Anzahl Tage vor dem 30.09.2012					
FbW: 1 Jahr	3,07	3,12	2,45	0,05	-0,67
FbW: 3 Jahre	13,73	8,60	8,65	-2,09	-2,20
FbW: 5 Jahre	25,85	13,25	15,20	-3,95	-3,11
Nicht-betriebliche TM & MAT: 1 Jahr	18,52	10,05	14,02	-4,66	-2,04
Nicht-betriebliche TM & MAT: 3 Jahre	57,85	31,41	43,48	-6,80	-3,03
Nicht-betriebliche TM & MAT: 5 Jahre	69,06	37,80	51,63	-7,41	-3,42
Betriebliche TM & MAG: 1 Jahr	0,42	0,68	0,98	0,57	1,05
Betriebliche TM & MAG: 3 Jahre	1,35	1,71	2,27	0,47	1,08
Betriebliche TM & MAG: 5 Jahre	2,75	2,34	3,04	-0,52	0,32
AGH MAE: 1 Jahr	49,53	17,44	36,37	-11,63	-3,41
AGH MAE: 3 Jahre	145,71	59,42	111,29	-12,80	-3,88
AGH MAE: 5 Jahre	227,64	102,72	185,28	-12,03	-3,14
Alle Maßnahmen: 1 Jahr	83,71	64,11	40,34	-10,43	-3,88
Alle Maßnahmen: 3 Jahre	275,44	207,67	136,50	-13,80	-5,72
Alle Maßnahmen: 5 Jahre	443,74	349,93	232,54	-13,74	-5,12
Anzahl Beobachtungen	475	7.927	2.987	-	-

Quelle: BA-Prozessdaten, eigene Berechnungen.

In der Gesamtschau kann festgehalten werden, dass sich PAT-Geförderte dadurch auszeichnen, in Termini einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt bzw. im Hinblick auf die Überwindung des SGB-II-Leistungsbezugs deutlich mehr ungünstige Charakteristika aufzuweisen als Nicht-PAT-Geförderte (also als der Durchschnitt der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten) und somit eine Auswahl vergleichsweise arbeitsmarktferner eLb darzustellen. Allerdings unterscheiden sie sich weniger stark von AGH-Geförderten des gleichen Zeitraums und verfügen teilweise sogar über eine erfolgreichere Erwerbsbiografie als Letztere. Dieser Befund kann als im Widerspruch zur PAT-Förderung als ultima ratio erachtet werden. Allerdings scheint die PAT-Förderung den Ergebnissen der Jobcenterbefragung zufolge (vgl. **Kapitel 3**) nicht von allen Akteuren/innen tatsächlich als ultima ratio betrachtet zu werden, wie die Angaben zur mittel- bis langfristigen Ausrichtung des Programms auf eine Integration der Geförderten in den ersten Arbeitsmarkt nahe legen.

6. Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse

Aus den Angaben in der Befragung von PAT-geförderten Arbeitnehmern/innen und Betrieben mit solchen lassen sich einige interessante Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse ermitteln. So wird etwa aus den in **Tabelle 21** zusammengefassten Antworten der Arbeitgeber erkennbar, welches Qualifikationsniveau und welcher Einarbeitungsbedarf für die auszuübenden Tätigkeiten im Rahmen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse notwendig sind. Darüber hinaus wird ersichtlich, ob sich das Tätigkeitsspektrum der PAT-Geförderten aus Sicht der Arbeitgeber erweitert hat. Demnach ist in der Mehrheit aller Fälle für die ausgeübten Tätigkeiten keine abgeschlossene Berufsausbildung erforderlich. Dabei werden allerdings deutliche Unterschiede zwischen privaten und nicht-privaten Betrieben erkennbar. So geben rund 40% der Arbeitgeber aus der Privatwirtschaft an, dass mindestens eine abgeschlossene Ausbildung notwendig sei, wohingegen dies nur auf knapp 19% der nicht-privaten Betriebe zutrifft. Dieser Unterschied ist – wie die vertiefenden ökonomischen

metrischen Untersuchungen zeigen – statistisch signifikant, auch wenn gleichzeitig um andere Betriebsmerkmale wie etwa die Betriebsgröße kontrolliert wird. Dies deutet darauf hin, dass das qualifikatorische Anforderungsniveau an die Geförderten in der Privatwirtschaft systematisch höher ist als das an die übrigen Arbeitnehmer/innen. Von den Jobcentern scheinen somit tendenziell leistungsfähigere Geförderte für die Besetzung solcher Stellen ausgesucht worden zu sein, womöglich als Zugeständnis an die Anforderungen profitorientierter Arbeitgeber.⁸ Aus diesen Analysen geht des Weiteren hervor, dass die Notwendigkeit einer abgeschlossenen Ausbildung auch signifikant häufiger von solchen Betrieben genannt wird, die bei der Frage, ob sie einen Einfluss auf die Auswahlentscheidung der Geförderten hatten (vgl. oben **Abbildung 9**), uneingeschränkt zugestimmt haben. Dies deutet darauf hin, dass bei Arbeitgebern mit einem Einfluss auf den Allokationsprozess tendenziell leistungsfähigere PAT-Geförderte beschäftigt sind.

Tabelle 21: Qualifikationsniveau, Einarbeitungsbedarf und Erweiterung des Tätigkeitsspektrums aus Sicht der Arbeitgeber

	Alle Betriebe	Private Betriebe	Nicht-private Betriebe
Erforderliches Qualifikationsniveau			
keine Ausbildung	70,7%	59,8%	81,4%
mindestens abgeschlossene Ausbildung	29,3%	40,2%	18,6%
Einarbeitungsbedarf			
kurze Einweisung max. 1 Tag	12,7%	11,5%	12,9%
längere Einarbeitung im Betrieb	83,2%	87,4%	80,0%
Besuch eines Lehrgangs	4,0%	1,1%	7,1%
Erweiterung Tätigkeitsspektrum			
ja, erheblich	14,0%	12,8%	15,3%
ja, etwas	50,0%	48,8%	51,8%
nein, bislang noch nicht	36,0%	38,4%	32,9%

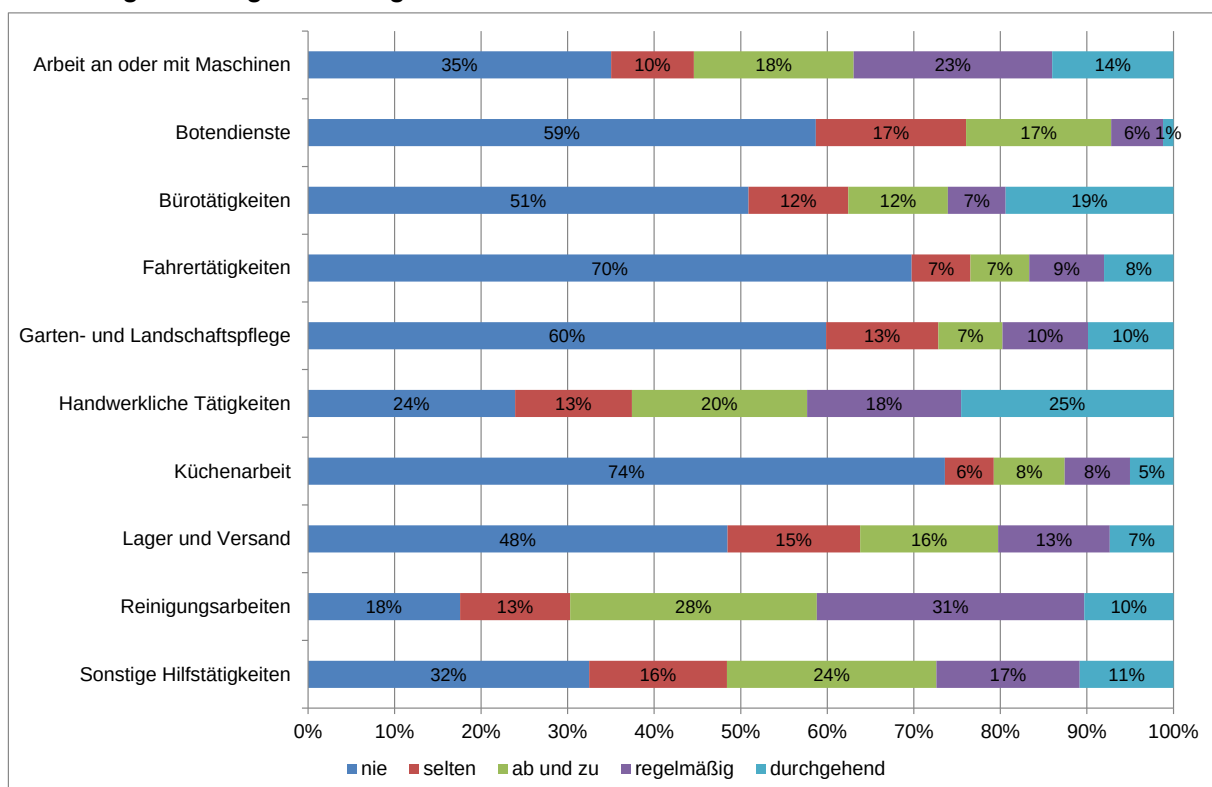
Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten.

Als Einarbeitungsbedarf wird von der Mehrheit der Arbeitgeber mehr als eine kurze Einweisung, aber weniger als der Besuch eines Lehrgangs angegeben. Auch hier lassen sich zwar Unterschiede zwischen privaten und nicht-privaten Arbeitgebern beobachten, diese sind jedoch weit weniger ausgeprägt als diejenigen beim Qualifikationsniveau und auch nicht signifikant. Ebenso insignifikant sind die Unterschiede zwischen den beiden Betriebsgruppen hinsichtlich der Erweiterung des Tätigkeitsspektrums. Hier wird von den befragten Betrieben am häufigsten angegeben, dass sich dieses etwas erweitert habe. Von einer erheblichen Erweiterung spricht hingegen nur eine Minderheit der Arbeitgeber. Aus den vertiefenden Untersuchungen mit Hilfe multivariater Regressionsmodelle lassen sich keine systematischen Zusammenhänge zwischen den Antworten der Befragten und beobachtbaren Betriebsmerkmalen ermitteln. Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass die Einschätzungen der Arbeitgeber weitestgehend in Einklang mit den entsprechenden Angaben der PAT-geförderten Arbeitnehmer/innen selbst stehen (vgl. unten **Abbildung 11**).

⁸ Dies deckt sich u.a. mit der bereits angeführten Aussage eines Teamleiters, man habe sich bei der Vermittlung in die Privatwirtschaft eher auf leistungsstärkere Arbeitslose konzentriert.

Aus der Befragung der PAT-Geförderten lässt sich im Zusammenhang mit den Merkmalen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse zunächst ein Eindruck darüber gewinnen, welche Tätigkeiten von den Arbeitnehmern/innen in welcher Intensität ausgeübt werden. So geht aus **Abbildung 10** hervor, dass die geförderten Beschäftigungsverhältnisse nach Aussage der Beschäftigten überwiegend aus handwerklichen Tätigkeiten, Reinigungsarbeiten sowie Arbeit an oder mit Maschinen bestehen. Diese drei Tätigkeitsarten werden von den Befragten am häufigsten als regelmäßige oder durchgehende Tätigkeiten an einem durchschnittlichen Arbeitstag genannt. Demgegenüber kommen der großen Mehrheit der Befragten zufolge Küchenarbeit, Garten- und Landschaftspflege, Fahrertätigkeiten sowie Botendienste an einem solchen Arbeitstag nie oder nur selten vor. Ähnliches gilt auch für Bürotätigkeiten sowie Arbeiten in Lager und Versand.

Abbildung 10: Ausgeübte Tätigkeiten der PAT-Geförderten

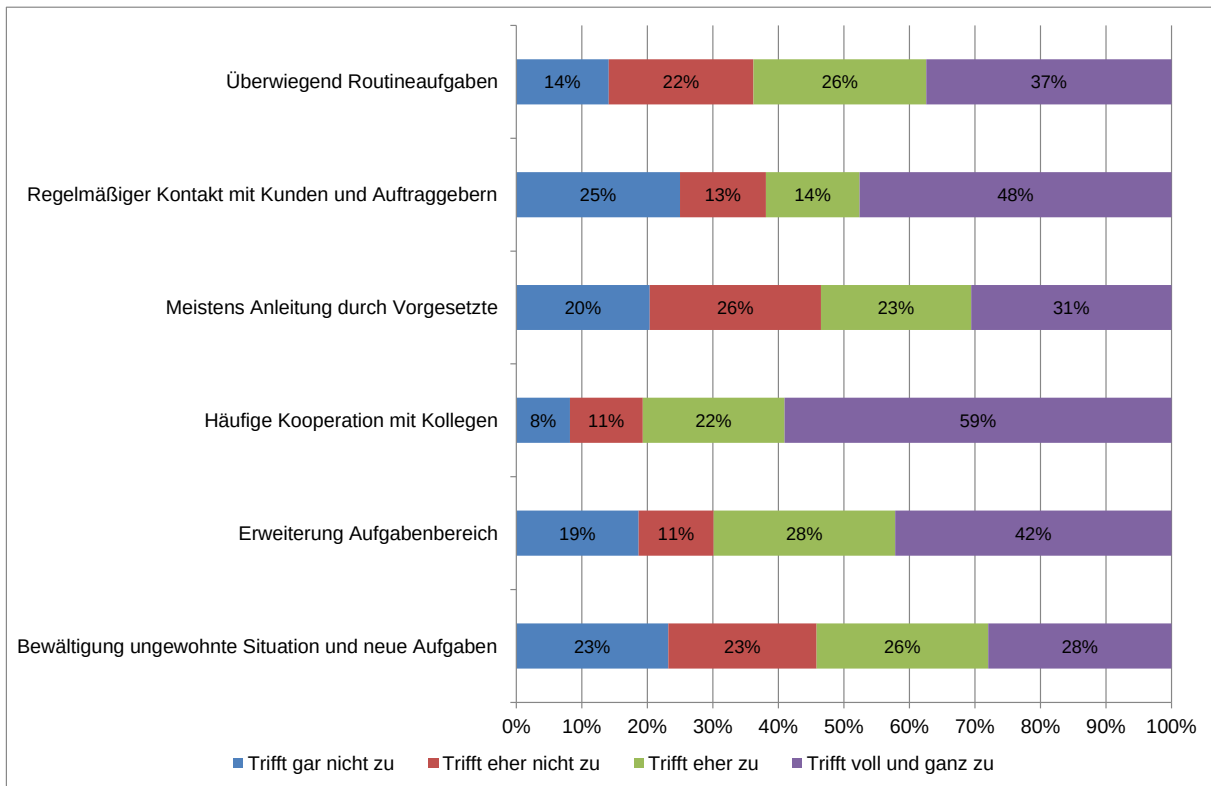


Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Eine über eine reine Tätigkeitsbeschreibung hinausgehende Charakterisierung der Beschäftigungsverhältnisse lässt sich aus der Arbeitnehmerbefragung anhand der Zustimmung zu einer Reihe an Aussagen die Beschaffenheit der Arbeit betreffend entnehmen. Diese ist in **Abbildung 11** zugefasst. Demnach stimmen fast zwei Drittel der Befragten der Aussage, dass ihre Arbeit überwiegend aus Routinetätigkeiten bestehe, eher oder voll und ganz zu. Den ökonometrischen Untersuchungen zufolge neigen zu dieser Ansicht eher Personen ohne Schulabschluss und deutsche Staatsangehörige. Der Umstand, dass eine geringere Schulbildung mit einer stärkeren Routinisierung der ausgeübten Tätigkeiten einherzugehen scheint, deutet darauf hin, dass für Teile der Geförderten mit einem niedrigeren Bildungsabschluss gleichförmige Arbeitsabläufe besser zu bewältigen sind, da diese weniger problem- oder krisenbehaftete Situationen auslösen dürften. Alle weiteren Personenmerkmale und

auch das Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse spielen dabei keine systematische Rolle.

Abbildung 11: Charakterisierung der Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der PAT-Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Einen regelmäßigen Kontakt zu Kunden oder Auftraggebern bestätigen gut 62% der befragten Arbeitnehmer/innen, wobei dies bei Frauen signifikant häufiger als bei Männern der Fall ist. Dies dürfte vermutlich daran liegen, dass Frauen häufiger Tätigkeiten im Verkauf ausüben und deutet darauf hin, dass auch bei den geförderten Beschäftigungsverhältnissen tradierte geschlechtsspezifische Berufsbilder wiederzufinden sind. Von einer Anleitung durch den/die Vorgesetzte/n bei den meisten Tätigkeiten berichten etwa 54% der Geförderten, d.h. fast die Hälfte der Befragten übt eigenen Angaben zufolge zumindest einen Teil ihrer Aufgaben selbstständig aus. Mit über 80% wird von der großen Mehrheit der geförderten Beschäftigten auch bestätigt, dass sie zur Erledigung ihrer Aufgaben häufig mit Kollegen/innen zusammenarbeiten. Dies wird signifikant häufiger von Geförderten ohne Berufsabschluss genannt, was dahingehend interpretiert werden kann, dass Beschäftigte ohne formale Qualifikation eher in Teams eingebunden werden, sodass sie auch aus dem Kollegenkreis leichter Hilfestellungen erhalten können.

Hinsichtlich der Erweiterung des Aufgabenbereichs ist etwas weniger als ein Drittel der Befragten der Meinung, dass dies bislang (eher) nicht der Fall war, was sich in etwa mit den Einschätzungen der Arbeitgeber deckt. Von einer Erweiterung wird signifikant häufiger durch Geförderte berichtet, die angeben, dass ihr nunmehr PAT-gefördertes Beschäftigungsverhältnis bereits zuvor bestand. Diese Personengruppe, bei der es sich vermutlich um vorherige AGH-Teilnehmer/innen handelt, ist somit schon länger im gleichen Betrieb und hatte daher mehr Zeit sich zu bewähren und ihren Aufgabenbereich zu erweitern. Schließlich berich-

tet etwas mehr als die Hälfte der Geförderten, dass sie während ihrer Arbeit immer wieder neue, ungewohnte Aufgaben und Situationen bewältigen müsse. Dabei ergeben sich aus den ökonometrischen Analysen keinerlei signifikante Zusammenhänge zu beobachtbaren Personenmerkmalen. Dies deutet darauf hin, dass ein nicht unerheblicher Teil der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – unabhängig von bestimmten Individualcharakteristika – das Potenzial besitzt, einen Lernprozess bei den Geförderten zu initiieren, ihnen also die Möglichkeit eröffnet, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen weiterzuentwickeln. Diesem Aspekt wird im übernächsten Kapitel noch detaillierter nachgegangen.

Die Interviews im Rahmen der Fallstudien bieten in zweierlei Hinsicht die Möglichkeit einer Vertiefung der dargelegten Befunde. Zunächst können Aussagen von Mitarbeitern/innen aus den Jobcentern herangezogen werden, die typische Arbeitgeber benennen, an die Geförderte vermittelt wurden. Mit Blick auf handwerkliche Tätigkeiten konnten Geförderte diesen Aussagen zufolge relativ häufig als Helfer im Metallbereich vermittelt werden, mitunter aber auch in andere Gewerke sowie in das Baugewerbe. Hierbei handelt es sich wenig überraschend zumeist um Männer, wohingegen als typische Felder für weibliche Geförderte Verkauf, Bürokräfte, Assistenzen im Bereich Pflege oder auch Gastronomie genannt werden. Mit anderen Worten bestätigt sich die bereits genannte Tendenz, dass die Beschäftigungsverhältnisse im PAT-Projekt oftmals von tradierten Rollenbildern geprägt sind.

Plastischer werden die tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten der PAT-Geförderten bei einer tiefergehenden Betrachtung der Interviews mit Arbeitgebern und Geförderten. Bei zwei Geförderten, die bei gemeinnützigen Arbeitgebern beschäftigt sind, finden sich recht typische Tätigkeiten des Garten- und Landschaftsbaus, die vor allem in solchen Bereichen ausgeübt werden, die für die Privatwirtschaft nicht hinreichend lukrativ zu sein scheinen. Hierunter fallen kleine Ausbesserungen in Gartenanlagen von städtischen Wohnungsbaugesellschaften, das Leeren von städtischen Mülleimern, Streudienst im Winter sowie die Instandhaltung von Spielplätzen oder anderen öffentlichen Grünanlagen. Fortschritte bei der Ausübung der Tätigkeiten bestehen hier primär in der Sicherheit bei der Ausführung handwerklicher Tätigkeiten sowie dem Erwerb von Erlaubnissen für den Umgang mit Maschinen wie etwa Kettensägen. Deutlich komplexer stellt sich die Arbeit eines Geförderten als Mitarbeiter des IT-Teams eines gemeinnützigen Trägers dar. Zu seinen Tätigkeiten zählen die Unterstützung von Mitarbeitern/innen des Trägers bei einfachen IT-Problemen, die Programmierung und Verwaltung von Datenbanken sowie die Entwicklung einfacher interner Anwendungen wie automatisierter Formulare. Hier bedurfte es einer sukzessiven Einarbeitung in die verschiedenen Bereiche, wobei sich insbesondere der Support im Sinne eines sog. First-Level-Support bislang auf sehr einfache Probleme beschränkt. Die entscheidende Erweiterung, die einen ungeförderten Einsatz ermöglichen soll, besteht in der Übertragung von Aufgaben der Server-Administration.

Zwei Variationen eines Aufgabenbildes, das man mit „Mädchen für alles“ – oder in den Worten eines Geförderten „Faktotum“ – beschreiben könnte, finden sich im Einzelhandel sowie in einer Metallbaufirma. Im ersten Fall werden dem Geförderten all die Aufgaben übertragen, „wofür jetzt niemand konkret verantwortlich ist und was ich abgeben kann“, wie der Arbeitgeber dies umschreibt. Hierunter fallen alltägliche Besorgungen genauso wie Handreichungen in der Pflege und Dokumentation des Warenbestandes oder ein kurzfristiger Einsatz im Ver-

kauf. Der Geförderte im Metallbetrieb hingegen wird vornehmlich als handwerklicher Helfer eingesetzt, der aufgrund seines grundsätzlichen Geschicks in diesem Bereich bei Umbauten und Renovierungen hilft sowie dem Hausmeister zur Hand geht. Das eigentliche Ziel – eine qualifizierte Beschäftigung im Metallbereich, für den er auch zumindest grundsätzlich qualifiziert ist – soll erst im zweiten Jahr der PAT-Beschäftigung verfolgt werden.

Relativ klar fachbezogene Helfertätigkeiten üben drei Geförderte in den Bereichen Gastronomie und Handwerk aus. Sie gehen jeweils den Fachkräften und Vorgesetzten zur Hand, entlasten diese vor allem bei Routinetätigkeiten und sind dabei in fachspezifische Abläufe eingebunden, bei denen sie unterschiedlich viel Verantwortung übernehmen. Dies reicht von der relativ selbstständigen Erledigung von Hilfstätigkeiten auf der einen Seite bis hin zur Notwendigkeit der genaueren Prüfung aller vom Geförderten bearbeiteten Werkstücke in einer Schreinerei auf der anderen Seite. Allen gemeinsam ist dabei die Tatsache, dass die Vorgesetzten gerade anfangs relativ genau die Arbeitsschritte überwachen und die Intensität der Anleitung in Abhängigkeit von den beobachteten Fertigkeiten und Arbeitsergebnissen regulieren.

Im Fall eines Geförderten im Einzelhandel gestaltet sich die Erweiterung seines Aufgabengebietes derart umfassend, dass im Ergebnis der Übergang von den fachspezifischen reinen Helfertätigkeiten, wie dem Auffüllen von Regalen in einem Supermarkt, zu einer qualifizierten, fachspezifischen Tätigkeit, in Form der stellvertretenden Filialleitung, gelingt. Der Geförderte bearbeitet die mit dieser Position verbundenen Aufgaben wie die Warenbestellungen, die Warenannahme und weitere Bürotätigkeiten weitestgehend selbstständig.

Eine Ausnahme unter den einbezogenen Fällen stellt schließlich eine Geförderte dar, die als Büroangestellte bei einer Immobilienmaklerin beschäftigt ist. Aufgrund einschlägiger Erfahrungen in diesem Bereich konnte sie praktisch von Beginn an relativ selbstständig arbeiten, bedurfte keiner außergewöhnlichen Anleitung und nimmt mittlerweile teilweise selbstständig Termine mit Kunden/innen wahr. Eine derartige Selbstständigkeit bei einer vergleichsweise anspruchsvollen Tätigkeit, die auch im Sinne einer praktisch uneingeschränkten Produktivität verstanden werden kann, scheint den Fallstudien nach zu schließen jedoch eine Ausnahme darzustellen.⁹

7. Betreuung während der Förderung

Eine Neuerung bei der Gestaltung des PAT im Vergleich zu ähnlich ausgerichteten Instrumenten wie dem früheren BEZ bzw. der aktuellen Förderung nach § 16e SGB II besteht in der Finanzierung einer Betreuungskraft für die Geförderten, für die vom Land pro PAT-Beschäftigungsverhältnis 300 Euro pro Monat bereitgestellt werden. In Anbetracht dieses Novums ist zunächst von Interesse, wie eine solche Begleitung organisiert wird, über welchen beruflichen Hintergrund die hiermit beauftragten Personen verfügen und welche Aufgaben

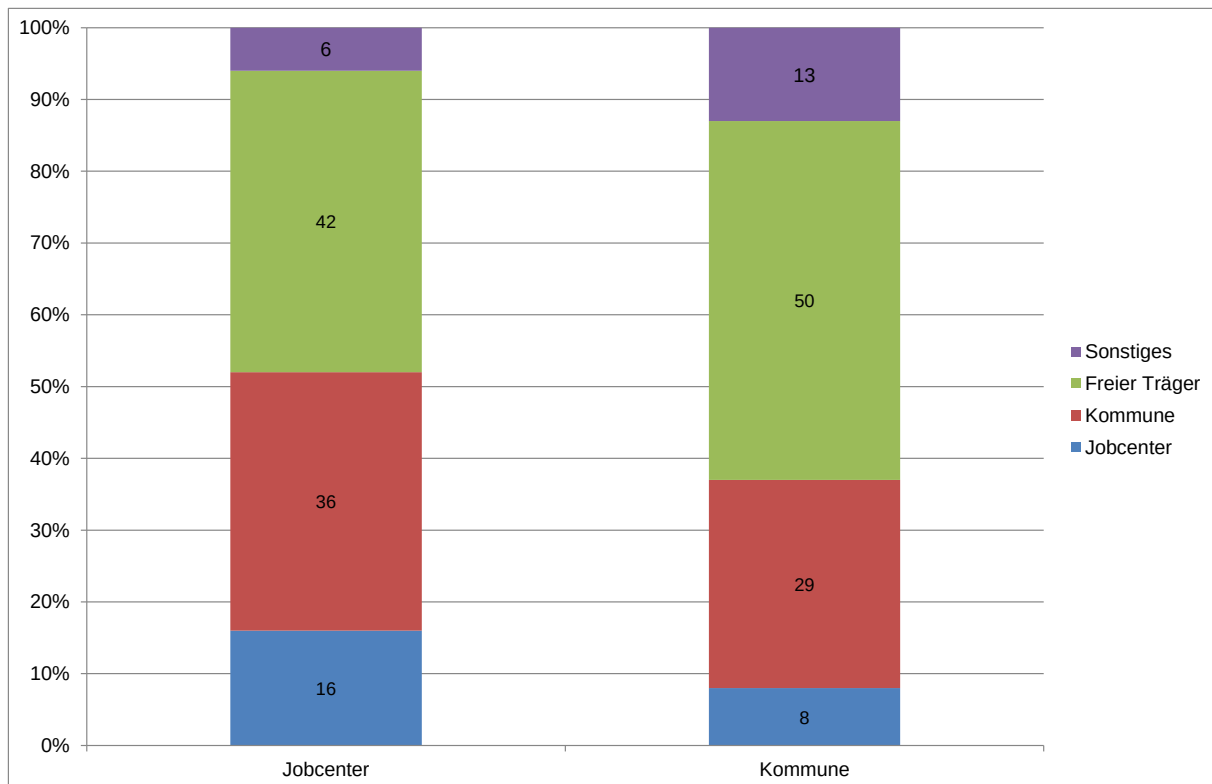
⁹ In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die zuständige Integrationsfachkraft betont, dass die Geförderte formal alle Kriterien für eine Förderung erfüllt, es sich mithin zumindest „auf dem Papier“ nicht um eine Fehlallokation handelt. Gleichwohl lassen die Schilderungen sowohl von der Geförderten als auch ihrer Arbeitgeberin Zweifel daran aufkommen, dass eine PAT-Förderung aufgrund einer tatsächlichen Minderleistung oder gar „in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“ der Arbeitnehmerin gerechtfertigt ist. Dies schließt jedoch nicht aus, dass aufgrund der finanziellen Situation des Arbeitgebers als relative Neugründung die Stelle andernfalls nicht geschaffen worden wäre.

sie im Rahmen der Betreuung gegenüber den Geförderten und ihren Arbeitgebern wahrnehmen. Um diese Aspekte zu beleuchten, wird auf die Online-Befragungen der Jobcenter und Kommunen sowie die Fallstudien zurückgegriffen (vgl. **Kapitel 7.1**). Ergänzt wird dies in **Kapitel 7.2** zum einen um die Angaben aus den Geförderten- und Beschäftigtenbefragungen, aus denen sich Informationen zur Bekanntheit und Inanspruchnahme der Begleitung sowie eine Bewertung ihrer Nützlichkeit aus Sicht der Betriebe und Geförderten gewinnen lassen. Zum anderen stellen die Aussagen von Arbeitgebern und Geförderten zu diesem Thema im Rahmen der Fallstudien ebenso wie die Gespräche mit den Betreuungskräften selbst und protokollierte Aussagen von Betreuungskräften im Rahmen einer Fachtagung eine Ergänzung der Befunde aus den standardisierten Befragungen dar.

7.1 Organisation und Aufgaben der Begleitung

Am häufigsten ist nach Angaben der Jobcenter (42%) und Kommunen (50%) die Betreuungskraft bei einem freien Träger angesiedelt, also bei Organisationen, die traditionell über umfangreiche Erfahrungen mit der Übernahme entsprechender Aufgaben im Rahmen von Maßnahmen verfügen (vgl. **Abbildung 12**). Dies dürfte auch die Rationalität hinter der Entscheidung gewesen sein, diese mit der Betreuung zu beauftragen. Entsprechende Aussagen von Jobcenter-Geschäftsführungen in den Fallstudien bestätigen dies. Zudem beschäftigen die jeweiligen Träger häufig auch selbst Geförderte, so dass sie insgesamt relativ stark in die Umsetzung des Programms eingebunden sind. Etwas seltener (in 36% bzw. 29% der Fälle) fungiert die Kommune als Arbeitgeber, wobei die Aufgabe administrativ wohl häufig bei der psychosozialen Beratung der Kommune angesiedelt ist, wie aus den Interviews hervorgeht. Auch hier ist die einschlägige Erfahrung der Mitarbeiter/innen in diesem Bereich mit der Zielgruppe und ihren Problemen ausschlaggebend. Lediglich bei einem geringen Anteil von 16% bzw. 8% handelt es sich bei der verantwortlichen Person um einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin des Jobcenters, wie dies auch an einem Fallstudienstandort der Fall ist. Die Entscheidung hierfür begründet die Geschäftsführung u.a. damit, über die neu eingestellten Fachkräfte Erfahrungen hinsichtlich des bislang unbekannten Aufgabenfelds der Nachbetreuung in der Privatwirtschaft zu sammeln.¹⁰ In der Kategorie „Sonstiges“ wurden in der Regel kommunale Beschäftigungsgesellschaften als Arbeitgeber der Betreuungskraft genannt.

¹⁰ Anlässlich einer Diskussionsrunde bei der Fachtagung schilderte eine weitere Betreuungskraft zudem die zumindest fragwürdige Praxis, dass die Fallmanager des Jobcenters die Aufgaben in Form einer Nebenbetreuung wahrnehmen, ohne dass hierfür der Personalschlüssel angepasst würde. Dies wirft Fragen hinsichtlich der adäquaten Verwendung der bereitgestellten Landesmittel auf.

Abbildung 12: Arbeitgeber der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)


Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Da das Volumen der zugeteilten Landesmittel für die Beschäftigung einer Betreuungskraft von der Anzahl der geschaffenen PAT-Arbeitsplätze abhängt, überrascht es wenig, dass lediglich ein gutes Drittel dieser Personen im Umfang einer Vollzeitstelle beschäftigt ist, wie **Tabelle 22** veranschaulicht. Gleichwohl ist eine Teilzeitbeschäftigung von unter 50% mit 18% bzw. 28% ebenfalls nicht die Regel. Den zum Teil recht niedrigen Fallzahlen in den Regionen dürfte es auch geschuldet sein, dass laut Befragung nur die Minderheit der Betreuungskräfte keine anderen Aufgaben neben der Verantwortung für die PAT-Geförderten wahrnimmt. Eine solche ausschließliche Zuständigkeit ist nur bei einem Drittel (Jobcenter) bzw. 43% (Kommune) der Betreuungskräfte der Fall.

Tabelle 22: Umfang der Beschäftigung der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)

	Jobcenter	Kommune
< 50%	18%	28%
50-99%	45%	39%
100%	36%	33%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Die Heterogenität der zusätzlich wahrgenommenen Aufgaben ist dabei erheblich, auch wenn sowohl Kommunen als auch Jobcenter – wahrscheinlich, weil sie in der Regel nicht selbst als Arbeitgeber fungieren – hierüber nur zum Teil unterrichtet sind. So gibt es einige Betreuungskräfte, die gemäß den Angaben der Jobcenter darüber hinaus in der regulären Arbeitsvermittlung (20%) oder dem spezialisierten Fallmanagement (10%) arbeiten (vgl. **Tabelle 23**). Andere Aufgabenfelder, die außerdem genannt werden, sind die Betreuung weiterer Maßnahmen beim als Arbeitgeber fungierenden Träger, die psychosoziale Betreuung im

SGB II im Rahmen kommunaler Aufgaben, die Eingliederung von behinderten Personen und die Zuständigkeit für ambulantes betreutes Wohnen für psychisch Kranke.

Tabelle 23: Andere Aufgaben der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)

	Jobcenter	Kommune
Reguläre Arbeitsvermittlung	20%	8%
Spezialisiertes Fallmanagement	10%	8%
Unbekannt	35%	42%
Sonstiges	21%	42%

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

Insgesamt vermitteln die Angaben aus den Online-Befragungen den Eindruck recht typischer Aufgabenfelder für Personen, die im Rahmen des PAT besonders schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose betreuen sollen. Diese Einschätzung bestätigen auch die Angaben zur Frage nach dem qualifikatorischen Hintergrund der Betreuungskräfte, die in **Tabelle 24** dargestellt sind.

Tabelle 24: Qualifikation der betreuenden Fachkraft (Jobcenter und Kommune)

	Jobcenter	Kommune
Vermittlungsfachkraft BA	7%	0%
Sozialarbeiter/in / Sozialpädagoge/in	81%	74%
Anderer Berufsausbildung	7%	13%
Anderes Hochschulstudium	0%	13%
Unbekannt	7%	0%

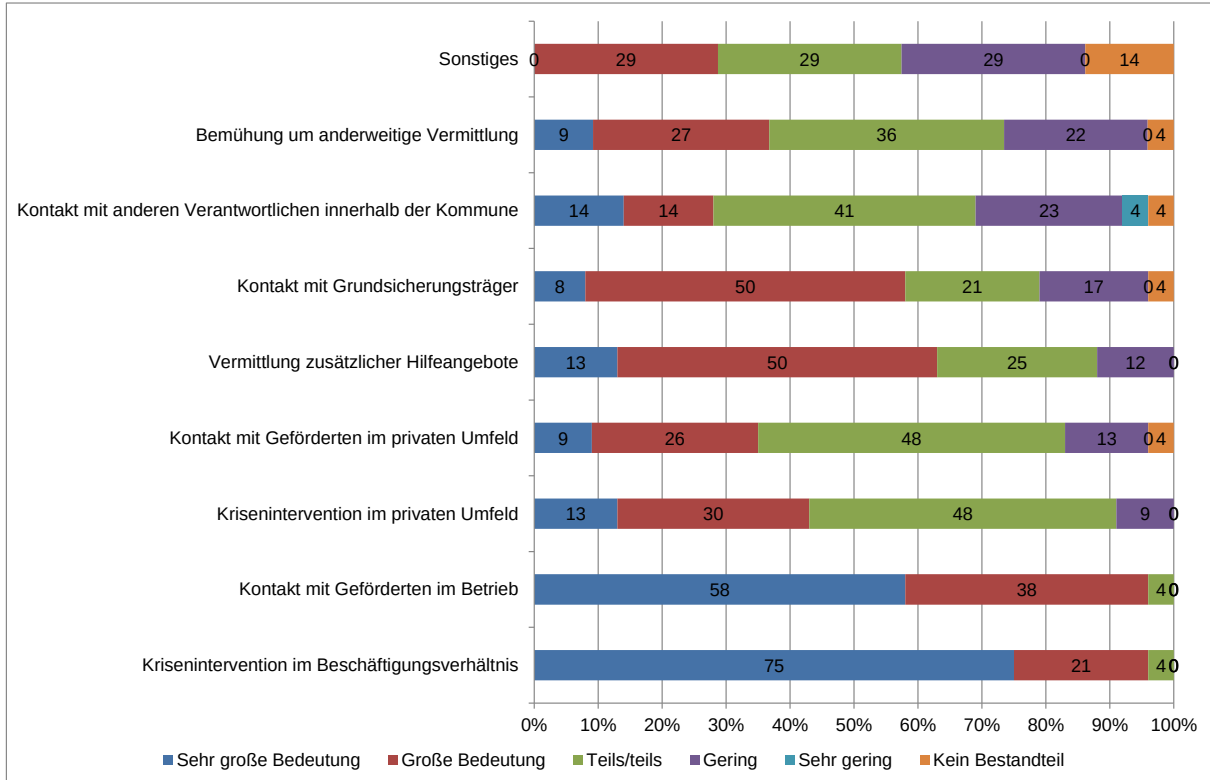
Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen.

In Ausnahmefällen handelt es sich demnach bei den Betreuungskräften um Vermittlungsfachkräfte der BA (sieben Prozent laut Jobcenter), in der überwiegenden Mehrheit (81% bzw. 74%) jedoch um Sozialarbeiter/innen und Sozialpädagogen/innen. Unter den angegebenen anderen Berufsausbildungen und Hochschulstudiengängen lässt sich dabei unterscheiden zwischen Berufen, die an eine solche Qualifikation angrenzen, etwa Sozialwirt/in, Erzieher/in mit Zusatzausbildung und Soziologie/Psychologie einerseits sowie wirtschaftsnäheren Qualifikationen wie einem BWL-Studium mit Schwerpunkt Personalmanagement oder einer Ausbildung zum Personalberater bzw. zur Personalberaterin andererseits. Für die letztere Gruppe von Qualifikationen mag die größere Nähe zur Privatwirtschaft sprechen, so dass derart qualifizierten Betreuungskräften womöglich die Ansprache dieser Zielgruppe leichter fällt als stärker pädagogisch ausgerichteten Fachkräften.

Diese Logik der Stellenbesetzung bestätigt sich im Interview mit einer betreuenden Fachkraft, die über eine Qualifikation als Sozialversicherungskaufrau und über eine Weiterbildung als systemische Beraterin sowie über Berufserfahrungen als Disponentin bei einer Zeitarbeitsfirma verfügt. Sie hebt den Vorteil hervor, aus der Praxis der Zeitarbeit die Perspektive und Realität der Arbeitgeber besser zu kennen, was ihr den Umgang mit dieser Gruppe und deren Bedürfnissen entsprechend erleichtere. Abgesehen von diesem Fall handelt es sich bei den interviewten Betreuungskräften ansonsten ausschließlich um Pädagogen/innen, wenngleich mit unterschiedlichen fachlichen Spezialisierungen. Die überwiegend pädagogisch geprägte Qualifikation der beauftragten Betreuungskräfte erscheint in Anbetracht der Zielgruppe der Förderung nachvollziehbar und sinnvoll.

Der Wert einer solchen Qualifikation für die tägliche Arbeit wird bestätigt, wenn man die Aufgaben der Betreuungskräfte und deren Bedeutung näher betrachtet, die bei den kommunalen Verantwortlichen erfragt wurden und in **Abbildung 13** aufgeführt sind.

Abbildung 13: Aufgaben der Betreuungskraft im Rahmen des PAT (Kommune)



Quelle: ISG-Online-Befragung der Kommunen.

So messen drei Viertel der Befragten der Krisenintervention im Beschäftigungsverhältnis eine „sehr große Bedeutung“ bei, zu deren erfolgreicher Bewältigung entsprechende professionelle Techniken, wie sie für Pädagogen/innen kennzeichnend sind, von großer Bedeutung sein dürften. Dahinter rangiert mit 58% der Kontakt mit den Geförderten im Betrieb, was in ähnlicher Weise auf die Stabilisierung des Matches zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/in abzielen dürfte wie die Krisenintervention, aber eher auf die Klärung alltäglicher Fragen und kontinuierliche Begleitung des bzw. der Geförderten verweist. Seltener hingegen (13%) wird angegeben, dass es von großer Bedeutung ist, bei Krisen im privaten Umfeld der Geförderten zu intervenieren, oder sich der Kontakt überhaupt bis in das private Umfeld der Geförderten erstreckt (9%). Trotzdem werden diese beiden Aspekte fast durchgehend als Bestandteil der Aufgaben begriffen, wie die häufigen Nennungen unter „große Bedeutung“ (30% bzw. 26%) oder „teils, teils“ (je 48%) belegen und durch die Fallstudien untermauert wird. Diese Einschätzungen deuten darauf hin, dass die Verantwortlichen in den Kommunen davon ausgehen, bei der Mehrheit der Geförderten liege ein erheblicher Bedarf an Stabilisierung und Unterstützung auch im privaten Bereich vor. Die Tatsache, dass alle Befragten der „Vermittlung weiterer Hilfeangebote“ mindestens eine „geringe“ Bedeutung zuschreiben, in der Hälfte der Fälle sogar eine „große Bedeutung“, zeugt weiterhin von einem erheblichen Umfang des erwarteten bzw. angesichts der Erfahrungen wahrgenommenen Unterstützungsbedarfs.

Darüber hinaus ist der Kontakt zu den für die Umsetzung zentralen Institutionen, den Kommunen und Jobcentern, auch angesichts der mehrheitlichen Ansiedlung der Begleitung bei einem Träger, wenig überraschend ebenfalls durchgehend Bestandteil des Aufgabenspektrums der Fachkräfte. Auch die „Bemühung um eine anderweitige Vermittlung“ der Geförderten gehört für die meisten der Befragten zu den Anforderungen an die Betreuungskräfte, der allerdings nur 36% eine „große“ oder „sehr große“ Bedeutung beimessen, so dass dies auch eher zu den nachgeordneten Aufgaben zu zählen ist. Anders gewendet ließe sich sagen, dass eine anderweitige Vermittlung aus Sicht der Kommunen durchaus wünschenswert ist, aber nicht unbedingt von der pädagogischen Fachkraft erwartet wird, jedenfalls nicht zum Erhebungszeitpunkt. Unter „Sonstiges“ werden schließlich Antworten genannt, die sehr allgemein auf eine „Hilfestellung zur geordneten Lebensführung“ abstellen oder auch eine Unterstützung bei der Erstellung des Matches zwischen Arbeitgebern und Geförderten, also einer Leistung bereits im Vorfeld des eigentlichen Beschäftigungsverhältnisses. Gerade hinsichtlich der Frage, inwieweit die Erstellung eines Matches Bestandteil der Aufgabe der Betreuungskräfte ist, bzw. sein sollte, scheint nach den Ergebnissen einer Fachtagung der Betreuungskräfte eine keineswegs einheitliche Auffassung vorzuliegen.

Etablierung eines Arbeitsbündnisses

Zieht man die Befunde aus den Fallstudien hinzu, so lässt sich zunächst mit Blick auf die oben stehende Liste von Aufgaben hinzufügen, dass alle interviewten Pädagogen/innen betonen, der Bereitstellung jeglicher Unterstützungsleistungen müsse die Herstellung eines Vertrauensverhältnisses – bzw. in der pädagogischen Terminologie eines Arbeitsbündnisses – vorausgehen. Da dies letztlich der Freiwilligkeit aufseiten des zu Betreuenden bedarf, kann es demnach auch vorkommen, dass die pädagogische Begleitung weitgehend ignoriert wird, wie dies zumindest für Einzelfälle von zwei Pädagogen/innen geschildert wird. Eine Betreuung und Unterstützung gegen den Willen des Klienten oder der Klientin ist schlicht unmöglich. Eine Pädagogin schildert in diesem Zusammenhang, dass einfache aber effektive Hilfestellungen wie die Überbrückung von finanziellen Engpässen bei der Umstellung von ALG-II-Bezug auf Lohnzahlungen durch den Arbeitgeber geeignete Mittel seien, um eine erste Basis des Vertrauens zu schaffen.¹¹ Unverzichtbar sei zudem, so eine weitere Betreuungskraft, dass sich die Geförderten darauf verlassen könnten, dass die Gesprächsinhalte vertraulich blieben, es sei denn, die Weitergabe von Inhalten sei im Wohle des Geförderten von diesem autorisiert. Dies bedinge auch eine Abgrenzung von der Betreuung im Jobcenter. Insgesamt scheint in der überwiegenden Mehrheit der interviewten Fälle ein Vertrauensverhältnis erfolgreich etabliert worden zu sein.

Die Etablierung eines Arbeitsbündnisses zielt für die pädagogisch geprägten Betreuungskräfte vor allem auf die Wahrung bzw. Wiederherstellung der Autonomie der Geförderten. So solle von den Betreuungskräften nicht stellvertretend für diese entschieden, sondern ihnen möglichst viel Entscheidungsmacht über das eigene Handeln gelassen werden, wie eine

¹¹ Damit ist zudem ein mehrfach genanntes Problem berührt. So schildern mehrere Geförderte und Pädagogen/innen ebensolche Engpässe, die durch die unterschiedlichen Auszahlungszeitpunkte von ALG II und Arbeitgeberlohn resultieren. Hierdurch entstünden bisweilen „Lücken“ von einigen Wochen, die für Geförderte manchmal schwer zu überbrücken seien. Eine Variante dessen stellt zudem die Weiterzahlung von ALG II nach der Arbeitsaufnahme dar, die zu Rückforderungen führen kann, die manche Geförderte vor Probleme stellen, da sie das erhaltene Geld bereits ausgegeben haben.

Pädagogin betont. Mit Blick auf die thematisierten Probleme gelte es, gemeinsam konsensuelle Lösungen mit den Geförderten zu erarbeiten. Vor diesem Hintergrund lehnen es die interviewten Pädagogen/innen in der Regel ab, mit Sanktionen zu arbeiten oder hierfür gar mit dem Jobcenter zu kooperieren. Sanktioniert werde höchstens im Rahmen des Arbeitsrechts, so zwei Pädagogen über Geförderte, die bei Trägern arbeiten. Dies geschehe in Form von Abmahnungen bei Fehlverhalten bis hin zu einer Kündigung, was aber eine absolute Ausnahme darstelle.

Formale Vorgaben zu Ausgestaltung und Umfang der pädagogischen Betreuung

Konkrete Vorgaben für die Ausgestaltung der pädagogischen Betreuung – etwa durch Kommune oder Jobcenter – scheint es eher selten zu geben. Daraus ergibt sich für Betreuungskräfte, die bei Trägern beschäftigt sind, mitunter ein interessantes Spannungsfeld. So berichtet eine Pädagogin, die ausschließlich PAT-Fälle betreut, dass es ihr in Abgrenzung zu der sonstigen Betreuung etwa von AGH-Kräften beim Träger bisweilen schwer falle, die vorgesehene Betreuungszeit von 2,5 Stunden pro Fall und Woche sinnvoll auszuschöpfen, wenngleich sie darum bemüht sei, selbst wenn dies den Eindruck einer Ungleichbehandlung unter den verschiedenen Maßnahmeteilnehmern/innen befördere. Zudem habe sie sich einen entsprechenden Zuschnitt der Arbeit für die PAT-Geförderten erst erarbeiten müssen. Ein anderer Pädagoge hingegen, der ebenfalls bei einem Träger beschäftigt ist, unterscheidet in der Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht zwischen PAT-Geförderten und anderen Maßnahmeteilnehmern/innen. Da er die Freiwilligkeit der Inanspruchnahme seiner Unterstützung betont, hänge der individuelle Umfang der Betreuung letztlich stark vom individuellen Bedarf und der aktiven Nachfrage ab. Dies hat zur Folge, dass die PAT-Geförderten gewissermaßen im Sinne eines „business as usual“ betreut werden, auch wenn die Ressourcen Spielraum für eine intensivere Betreuung ließen.

Für die beiden Betreuungskräfte, die als Beschäftigte eines Jobcenters diese Aufgabe wahrnehmen, ergibt sich hingegen die Notwendigkeit, ein gänzlich neues Aufgabenbild innerhalb der Organisation zu schaffen, da eine solche Betreuung während einer Förderung – zumal mit einer solchen Intensität – bislang nicht praktiziert wurde. Hieraus ergeben sich einerseits Chancen durch Gestaltungsspielräume, andererseits aber auch Unklarheiten und Konflikte hinsichtlich der Zuständigkeiten innerhalb der Organisation. So empfinden die Betreuungskräfte es als hinderlich für die Etablierung eines Arbeitsbündnisses mit den Geförderten, wenn die formale Verantwortung für den Fall samt Sanktionsmacht bei ihnen verbleibe, da sie dadurch Gefahr liefen, als „Mitarbeiter des Jobcenters“ wahrgenommen zu werden, was unter den Geförderten auf Vorbehalte treffen könne.¹² Demgegenüber wünschen sich die bislang zuständigen Fallmanager/innen eine Entlastung durch die Abgabe der Fallverantwortung an die Betreuungskräfte, da sie andernfalls auch während der Förderung weiterhin Termine mit diesen vereinbaren müssten.¹³

¹² Ebendies bestätigt zumindest ein interviewter Geförderter, der mit Blick auf die Betreuungskraft des Jobcenters anmerkt, dass er „dem Jobcenter nicht alles erzählen“ könne.

¹³ Die Intensität der Betreuung, Aktivierung und Vermittlung der Geförderten durch das Jobcenter während der Förderung scheint insgesamt stark zu variieren. In einigen Fällen werden die Geförderten regelmäßig zu entsprechenden Terminen einbestellt, wobei der Umfang der Vermittlungsbemühungen zwischen „dem Abspulen des normalen Programms“ bis hin zur rein formalen Unterzeichnung einer

Dass starre Vorgaben hinsichtlich des Zeitbudgets für die Betreuung jedes bzw. jeder einzelnen Geförderten wie im oben genannten Fall der Heterogenität der Zielgruppe nicht unbedingt gerecht werden, zeigt sich anschaulich daran, dass manche Geförderten nach Aussagen verschiedener Betreuungskräfte nur gelegentlicher Kontakte bedürften, da sie vergleichsweise selbstständig agierten und dies auch nicht durch übermäßigen Betreuungseifer konterkariert werden sollte. Die Selbstständigkeit der Geförderten sei zwar wünschenswert und stelle letztlich das Ziel der Betreuung dar, so eine Betreuungskraft, doch habe dies den paradoxen Effekt, dass sie ihre eigentliche Aufgabe nicht ausüben könne bzw. müsse, wenn Selbstständigkeit bereits gegeben oder erreicht worden sei. Krisensituationen in eher schwierigen Fällen könnten es hingegen erfordern, wie von zwei Betreuungskräften in Fallstudienregionen berichtet wird, dass man bis zu zwei Hausbesuche an einem Tag machen müsse. Diese stark variierenden Unterstützungsbedarfe innerhalb der Gruppe der Geförderten erforderten bisweilen „eine kreative Dokumentation“, wenn die beauftragende Institution auf einer einheitlichen Zeitverwendung unabhängig vom tatsächlichen Förderbedarf bestehe.

Vermittlung in PAT-Stellen und anderweitige Vermittlung der Geförderten

Mit dem Zuschnitt der Aufgaben ist auch die bereits thematisierte Frage nach der Zuständigkeit der Betreuungskräfte für das Matching von Geförderten und Arbeitgebern verknüpft. Aus den Fallstudien ergibt sich, dass offensichtlich nur in wenigen Regionen die pädagogische Begleitung sehr umfassend an der Entstehung der Beschäftigungsverhältnisse beteiligt ist. Hingegen scheint insbesondere die Nachbesetzung von PAT-Stellen immer häufiger von den beauftragenden Institutionen auch als Aufgabe der betreuenden Fachkräfte begriffen zu werden, wenngleich dies zumindest von manchen Betreuungskräften als nicht abgesprochene Ausweitung des Aufgabenspektrums wahrgenommen wird. Weiterhin ist den Gesprächen zu entnehmen, dass die Vermittlung in Beschäftigungsverhältnisse außerhalb der PAT-Förderung als Aufgabe der Betreuungskräfte primär für die Geförderten eine Rolle spielt, die bei gemeinnützigen Trägern beschäftigt sind und dort auch betreut werden. Dies ist zum einen bedingt durch die Tatsache, dass bei diesen Arbeitgebern nur in Ausnahmefällen die Möglichkeit einer ungeforderten Weiterbeschäftigung der PAT-Teilnehmer/innen besteht. Die Bemühung um eine Anschlussbeschäftigung wird von den Verantwortlichen in den Jobcentern daher im Sinne eines Beitrags zur Nachhaltigkeit der Förderung erwartet. Zum anderen ist eine solche Form der Arbeitsvermittlung durch Träger in der Regel ohnehin Bestandteil des Aufgabenspektrums von Betreuungskräften in anderen Maßnahmen, so dass die PAT-Geförderten in diese Bemühungen pragmatisch mit einbezogen werden, auch im Sinne des Wohls der Geförderten und nicht bloß als Ausdruck der Pflichterfüllung gegenüber dem Auftraggeber. Wenngleich insbesondere eine frühzeitige Vermittlung in ungeforderte Beschäftigung von allen Beteiligten als wünschenswert erachtet wird, ergibt sich für gemeinnützige Träger, die die Betreuung durchführen, dabei ein Zielkonflikt: das vorzeitige Ausscheiden hinterlässt zugleich eine Finanzierungslücke bei der Betreuungskraft, da die monatlich vorgesehenen 300 Euro für die vermittelte Person in der Folge nicht mehr weiter gezahlt werden, diese jedoch bei der Kalkulation der Kosten für die Betreuung zugrunde gelegt wurden.

Eingliederungsvereinbarung reicht. Manche Jobcenter schließlich verzichten vollständig auf eigene Aktivierungsbemühungen während der PAT-Laufzeit.

Die Aufgaben, die sich den pädagogischen Fachkräften sowohl mit Blick auf die Besetzung von PAT-Stellen als auch die Vermittlung in andere Beschäftigungsverhältnisse stellen, gleichen sich dabei recht stark: in beiden Fällen müssen sie ein Passungsverhältnis zwischen individuellen Fähigkeiten und Neigungen der Geförderten auf der einen Seite sowie den Anforderungen eines Arbeitsplatzes auf der anderen Seite herstellen. Hier deuten die Interviews auf zwei verschiedene Perspektiven auf diesen Prozess hin. Eine Möglichkeit besteht demnach in der verstärkten Nutzung von standardisierten Profiling-Instrumenten zur Bestimmung von Einsatzmöglichkeiten, beispielsweise ProfilPass. Andere Pädagogen/innen begreifen die Ermittlung von Arbeitsmarktperspektiven hingegen als genuin pädagogische Aufgabe, die sich nur in Form von Beratung und persönlicher Interaktion lösen lasse. So schildert eine Betreuungskraft, dass ihrer Erfahrung nach die Geförderten oftmals „Scheuklappen“ aufhätten, sowohl bei der Bestimmung möglicher Berufsfelder als auch der Auswahl geeigneter Suchstrategien. Dies gelte es, im Beratungsprozess aufzubrechen, um anschließend gemeinsam neue Perspektiven zu ermitteln.

Eine Besonderheit ist in diesem Zusammenhang von einem Fallstudienstandort zu berichten. Hier wurde das Matching von PAT-Stellen und Geförderten von Beginn an an einen Träger delegiert, der im Rahmen einer zweiwöchigen Vorschaltmaßnahme ein Profiling und Training mit potenziellen Geförderten durchführte und parallel dazu passende privatwirtschaftliche Arbeitgeber akquirierte, bei denen bei entsprechender Eignung eine kurze Probearbeit von zwei bis drei Tagen durchgeführt werden konnte. Diese Leistung wurde entsprechend als zusätzliche Maßnahme vom Jobcenter finanziert.

Während die Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten nicht durchgehend als Bestandteil der Aufgaben der Betreuungskräfte begriffen wird, besteht ein Konsens unter den interviewten Betreuungskräften dahingehend, dass eine Stabilisierung und Überführung des geförderten Beschäftigungsverhältnisses in eine ungeförderte Beschäftigung beim selben Arbeitgeber die zentrale inhaltliche Anforderung der Begleitung darstellt. Weiterhin sind sich alle Gesprächspartner/innen darin einig, dass es hierfür der Betrachtung beider Seiten des Matches bedarf, wenngleich die Akzentuierungen auch in Abhängigkeit von der Art von Beschäftigungsverhältnissen variiert. So begreift sich eine Pädagogin stärker arbeitgeberorientiert als „Betriebssozialarbeiterin, die der Betrieb selbst nicht haben kann“, insbesondere mit Blick auf die von ihr betreuten Fälle in der Privatwirtschaft. Hier könne sie durch eine stärkere Einnahme der Arbeitgeberperspektive maßgeblich zu einem erfolgreichen Übergang in ein ungefördertes Arbeitsverhältnis beitragen.

Unter den Betreuungskräften, die hingegen ausschließlich für Geförderte bei gemeinnützigen Arbeitgebern verantwortlich sind, steht stärker arbeitnehmerorientiert der Aspekt der allgemeinen Unterstützung der Geförderten im Vordergrund, da die Beschäftigungsverhältnisse selbst meist keine Perspektive auf Dauerhaftigkeit haben. Hier kann es um eine grundlegende Stabilisierung gehen, genauso wie um die Vermittlung kommunaler Hilfeangebote, die erst die Voraussetzungen für eine spätere Vermittlung schaffen. Letzteres wird von allen Interviewpartnern/innen als Bestandteil ihrer Aufgaben begriffen. Anzumerken ist diesbezüglich zum einen, dass manche der Geförderten bereits bei Beginn des PAT-Arbeitsverhältnisses in derartige Angebote eingebunden sind, so dass hier wenig Möglichkeit für eine weitere Unterstützung besteht. Zum anderen heben manche Betreuungskräfte hervor, dass ge-

rade mit Blick auf Suchtprobleme oder psychische Erkrankungen nicht immer eine Krankheitseinsicht erzielt werden könne, dies aber Voraussetzung sei für die Vermittlung an eine entsprechend spezialisierte Stelle. Schließlich ist anzuführen, dass gemeinnützige Träger, denen die Betreuung der PAT-Geförderten übertragen wurde, teilweise selbst entsprechende spezialisierte Beratungsangebote vorhalten, so dass hier nur kurze Wege zu bewältigen sind und der Austausch zwischen den Betreuenden möglich wird. In einem Fall nimmt der betreuende Pädagoge im PAT sogar selbst spezialisierte Aufgaben in der Suchtberatung wahr.

Kooperation mit Kommune und Jobcenter

Dem Kontakt zu Kommune und Jobcenter als weitere beteiligte Institutionen kommt als Bestandteil des Aufgabenbilds der Betreuungskräfte in der Regel eine untergeordnete Rolle zu, so sie nicht ohnehin organisatorisch dort angesiedelt sind. Die interne Kommunikation wird in diesen Fällen als reibungslos und hilfreich beschrieben. Im Kontrast hierzu werden in den übrigen Fällen jedoch teilweise „Reibungsverluste“ durch eine langsame Kommunikation oder das fehlende Wissen um konkrete Ansprechpartner für einzelne Fälle in den Jobcentern moniert. Um die Hürden im Datenaustausch zwischen Jobcenter und betreuenden Fachkräften abzubauen, wurde in einem Fall eine Datenschutzvereinbarung zwischen dem zuständigen Träger und dem Jobcenter getroffen, die bei Zustimmung der Geförderten den Austausch von Informationen zwischen den Einrichtungen ermöglicht. An einem anderen Fallstudienstandort mit einer hohen Zahl an Geförderten wurde sowohl eine Ansprechpartnerin zur Betreuung der Schnittstelle Jobcenter-Betreuungskräfte als auch eine Koordinationsstelle in der Kommune eingerichtet, um den Austausch zwischen den beteiligten Akteuren zu erleichtern – eine Maßnahme, die nur in Anbetracht der hohen Fallzahlen und der dem Programm beigemessenen hohen Bedeutung als rational erscheint.

Das Gegenbeispiel zu einem solch engen und formal geregelten Austausch schildern zwei andere Betreuungskräfte. Sie hätten vor Projektbeginn lediglich Namen, Kundennummern und Adresse des Betriebs der Geförderten erhalten und seien in keiner Weise in die Arbeit des Jobcenters eingebunden, so dass man „von null anfangen müsse“. Teilweise seien weder Geförderte noch Betriebe, so eine Betreuungskraft, im Vorfeld über die pädagogische Begleitung informiert worden, was die Arbeit deutlich erschwere.

Abschließend lässt sich für die Aufgaben der pädagogischen Betreuungskräfte noch eine erhebliche Heterogenität hinsichtlich der Berichtspflichten gegenüber Jobcenter und Kommune festhalten, im Sinne eines institutionalisierten Feedbacks im Kontakt zu diesen Institutionen. Typischerweise wird nach einem Jahr vom Jobcenter und/oder der Kommune ein Zwischenzeugnis und nach dem zweiten Jahr ein Abschlussbericht erwartet, die wahlweise vom Arbeitgeber oder der pädagogischen Begleitung zu erstellen sind. In der Praxis wird dies teilweise stellvertretend als eine Art Service von den Pädagogen/innen für die Arbeitgeber übernommen, in Teilen sind hingegen ausdrücklich die Betreuungskräfte hierfür verantwortlich, zumal bei Geförderten bei gemeinnützigen Trägern. Deutlich darüber hinaus geht ein Jobcenter, das monatliche Fortschrittsberichte erwartet sowie eine Kommune, für die jeden Monat eine Dokumentation des Zeitaufwands für die Betreuung jedes einzelnen Falls vorgesehen ist, was entsprechende Beschwerden über den hohen Dokumentationsaufwand unter den Betreuungskräften nach sich zieht. Weniger formal, dafür stark am Fall orientiert

schildert eine Betreuungskraft den alle zwei bis drei Wochen stattfindenden inhaltlichen Austausch mit den zuständigen Fallmanagern/innen im Jobcenter.

7.2 Bekanntheit, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung

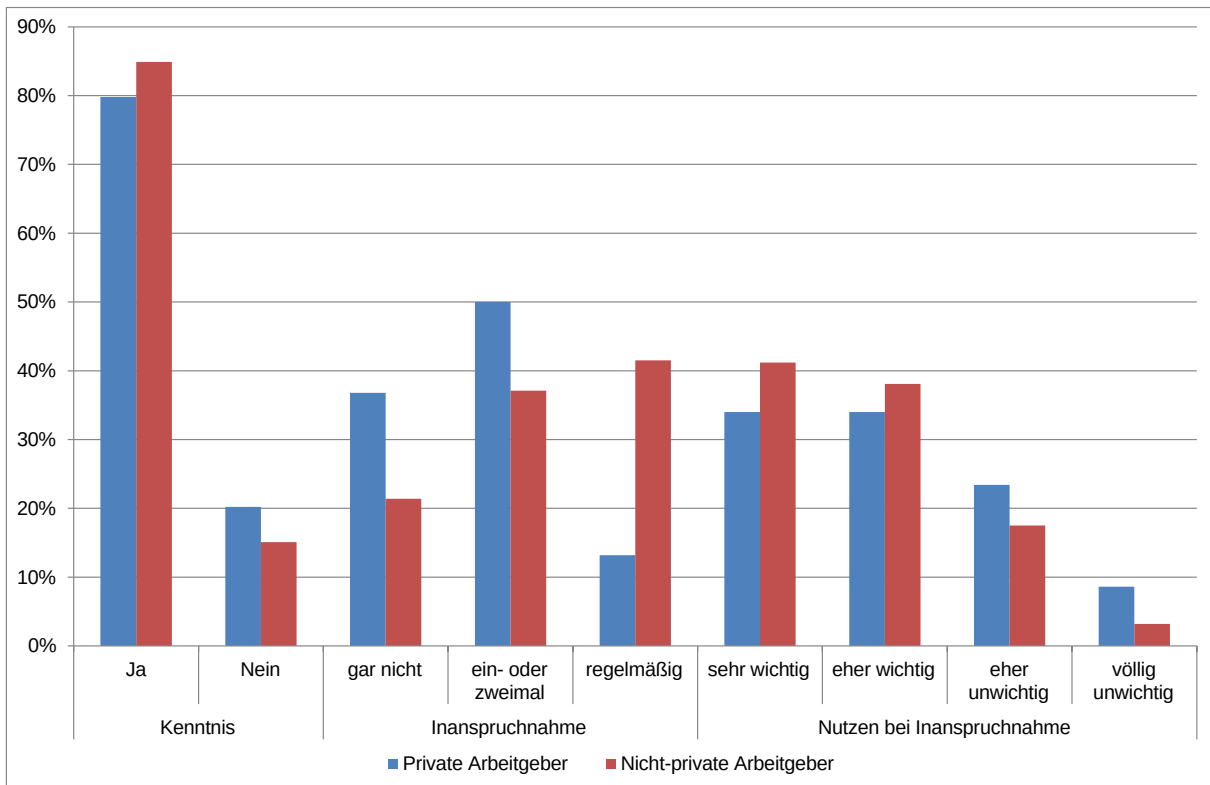
Wendet man sich nun der Praxis der Betreuung an sich zu, so geht aus der Arbeitgeberbefragung zunächst hervor, dass den allermeisten Betrieben die Existenz der Begleitung bekannt ist (vgl. **Abbildung 14**). Diesbezüglich unterscheiden sich private und nicht-private Betriebe auch kaum.¹⁴ Deutliche Unterschiede zwischen diesen beiden Arbeitgebergruppen lassen sich hingegen bei der Inanspruchnahme¹⁵ beobachten, die bei privaten Betrieben signifikant geringer ist als bei nicht-privaten. Diese Unterschiede in der Inanspruchnahme dürften vermutlich darauf zurückzuführen sein, dass privatwirtschaftlich organisierte Betriebe weniger Erfahrung in der Nutzung sozialpädagogischer Betreuung ihrer Beschäftigten aufweisen und dieser deshalb möglicherweise auch mit einer größeren Skepsis begegnet wird.

Aus den multivariaten Regressionsanalysen fällt neben dem o.g. Unterschied noch auf, dass Betriebe, die sich eher aus profitorientierten Motiven (d.h. primär wegen der Förderhöhe und -dauer) am Programm PAT beteiligt haben (vgl. **Kapitel 3**), die Leistungen der Betreuungskraft eigenen Angaben zufolge ebenfalls signifikant seltener genutzt haben. Demgegenüber berichten mittelgroße Betriebe, also solche mit 50 bis 249 Beschäftigten, signifikant häufiger von einer Inanspruchnahme als Klein- und Kleinstbetriebe. Hinsichtlich dieses Befunds scheint es plausibel, dass aufgrund der geringeren Größe und damit verbundenen größeren Nähe zwischen Arbeitgebern und Geförderten Konflikte in Kleinstbetrieben eher intern als unter Hinzunahme eines „fremden“ Dritten geklärt werden. Interessanterweise lässt sich allerdings kein systematischer Zusammenhang zwischen der Inanspruchnahme und den Erfahrungen der Arbeitgeber mit den Geförderten (vgl. hierzu im Detail auch **Kapitel 8**) beobachten. Insbesondere neigen diejenigen Arbeitgeber, bei denen eher negative Erfahrungen mit den Beschäftigten dominieren, nicht systematisch häufiger zu einer Inanspruchnahme der Begleitung. Dies könnte auf eine grundlegende Skepsis hindeuten, inwieweit durch die Leistungen der Betreuungskraft die Ursachen für die eher negativen Erfahrungen tatsächlich beseitigt werden können.

¹⁴ Dies widerspricht jedoch nicht den bereits angeführten Berichten von Pädagogen/innen, dass die Geförderten und Betriebe teilweise nicht im Vorfeld über die Begleitung informiert wurden, da die vorliegende Befragung durchgeführt wurde, nachdem die meisten Beschäftigungsverhältnisse schon mehrere Monate bestanden. Mit anderen Worten hatten die Betroffenen selbst bei vorherigem Unwissen in der Regel durch die Praxis von der Betreuung Kenntnis genommen.

¹⁵ Nach der Inanspruchnahme wurden nur diejenigen Betriebe gefragt, die angegeben haben, dass ihnen die Begleitung bekannt ist.

Abbildung 14: Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung durch die Arbeitgeber



Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten.

Betrachtet man die Bewertung des Nutzens der Begleitung bei erfolgter Inanspruchnahme, so stellt man fest, dass die große Mehrheit der Betriebe es als wichtig oder sehr wichtig erachtet, bei Problemen mit den Geförderten auf die Unterstützung der Betreuungskraft zurückgreifen zu können. Zwar neigen auch hier private Betriebe zu einer etwas zurückhaltenderen Einschätzung als nicht-private, jedoch sind diese Unterschiede statistisch nicht signifikant. Insgesamt deuten die ökonometrischen Analysen dieser Bewertung darauf hin, dass sie weitestgehend unabhängig von beobachtbaren Betriebsmerkmalen ist. Als einzig signifikantes Merkmal erweist sich hier nämlich die Betriebsgrößenklasse, wobei mittelgroße Betriebe zu einer systematisch besseren Einschätzung als Betriebe aus allen anderen Größenklassen neigen.

Schließlich geht aus der Arbeitgeberbefragung noch hervor, dass von denjenigen Betrieben, die die Begleitung bislang noch nicht in Anspruch genommen haben, die Mehrheit (55%) angibt, dies in Zukunft möglicherweise zu tun. Von der Absicht, dies bestimmt zu tun, berichten gut 21% der Arbeitgeber aus dieser Gruppe, und die Option „eher nicht“ wählen rund 24%.

Analog zur Erhebung unter den Arbeitgebern wurden auch in der Arbeitnehmerbefragung Bekanntheit, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung erfragt. Die diesbezüglichen Angaben sind in **Tabelle 25** zusammengefasst und korrespondieren weitestgehend mit denen der Arbeitgeber. So ist auch der überwiegenden Mehrheit der Geförderten die Existenz der Begleitung bekannt, deren Unterstützung bei erfolgter Inanspruchnahme mehrheitlich als sehr gut oder gut bewertet wird. Auch bei der Inanspruchnahme selbst ergeben sich nur ge-

ringe Unterschiede zu den Arbeitgeberangaben, wobei die PAT-Geförderten etwas häufiger von einer regelmäßigen statt sporadischen Inanspruchnahme berichten als die Betriebe.

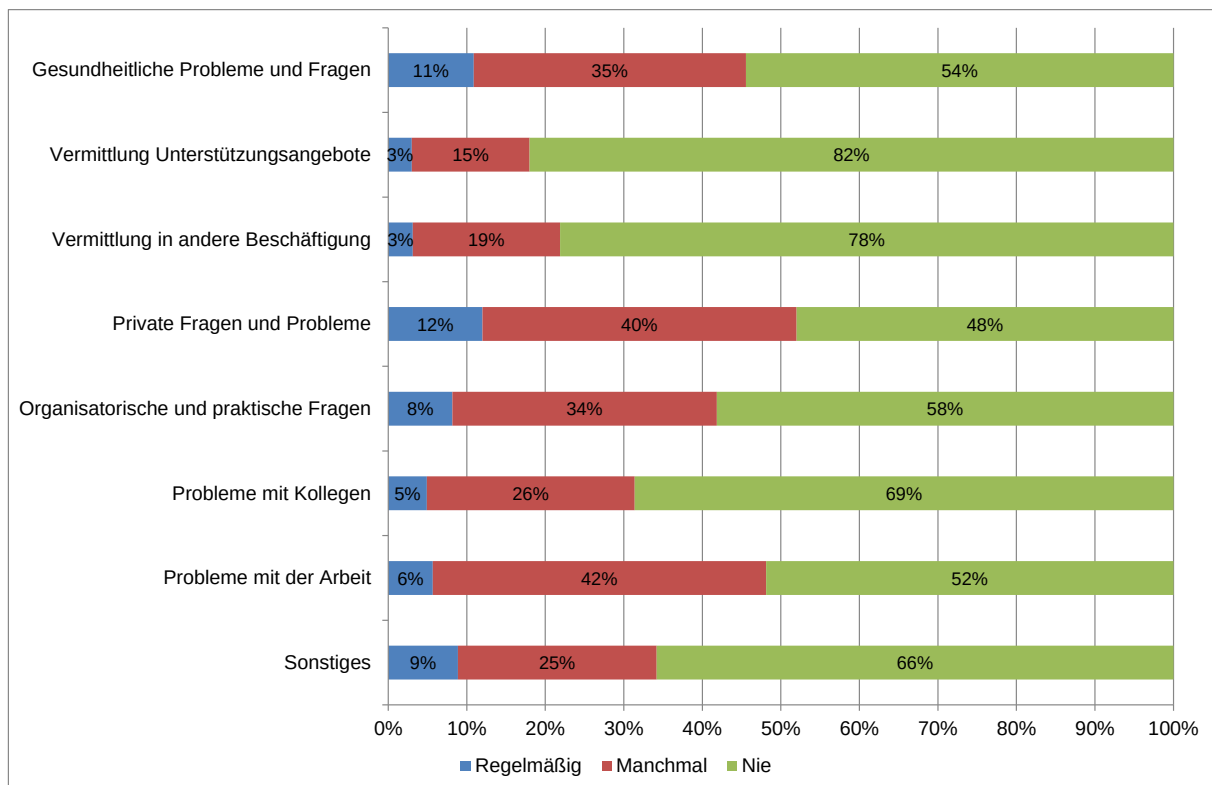
Tabelle 25: Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung durch die Geförderten

	Anteil
Kenntnis	
Ja	83,7%
Nein	16,3%
Inanspruchnahme	
gar nicht	38,6%
ein- oder zweimal	27,3%
regelmäßig	34,1%
Gesamtnote bei Inanspruchnahme	
sehr gut	28,7%
gut	45,2%
befriedigend	14,8%
ausreichend	5,2%
mangelhaft	5,2%
ungenügend	0,9%

Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

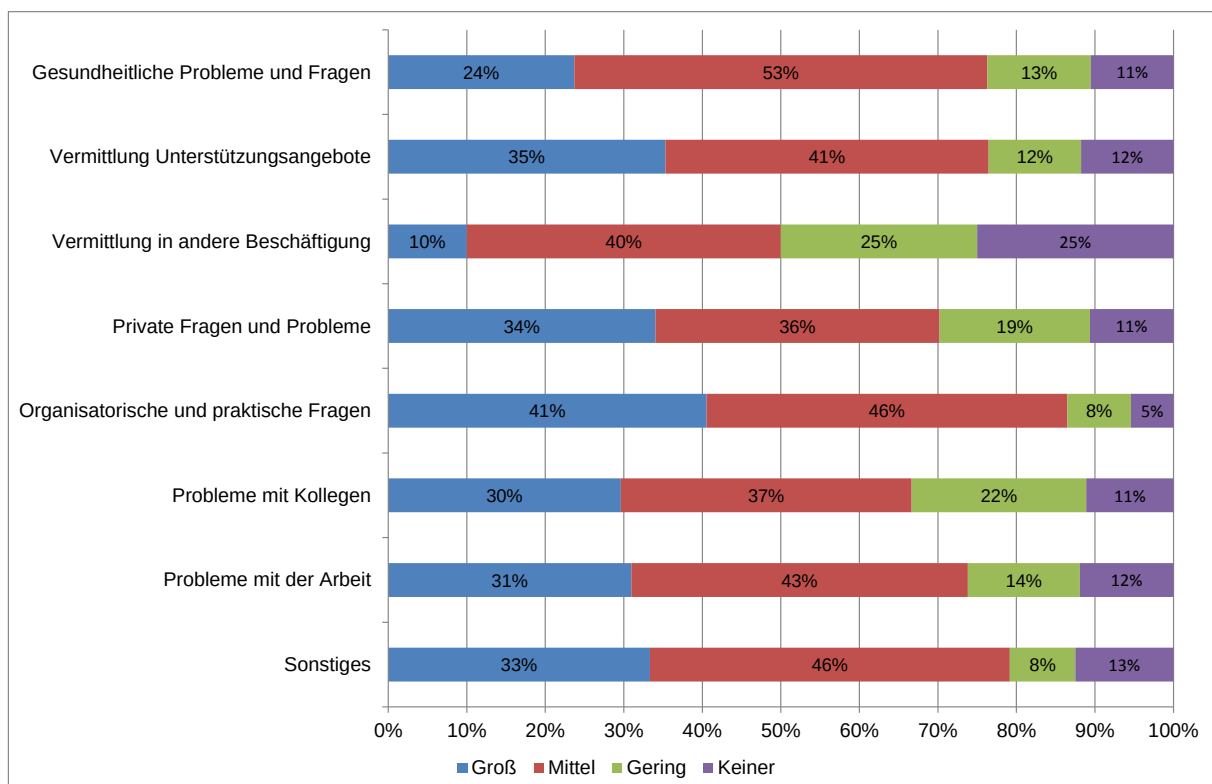
Aus **Abbildung 15** lässt sich die Häufigkeit der Unterstützung nach ausgewählten Themengebieten erkennen. Aus dieser geht hervor, dass den Angaben der Geförderten zufolge am stärksten die Themen „Probleme mit der Arbeit“, „Private Fragen und Probleme“ sowie „Gesundheitliche Probleme und Fragen“ mit den Betreuungskräften besprochen werden. Demgegenüber scheinen die Themen „Vermittlung in andere Beschäftigung“ und „Vermittlung anderer Unterstützungsangebote (z.B. Schuldnerberatung)“ hier nur von untergeordneter Bedeutung zu sein. Die Bewertung des Nutzens der Unterstützungsleistungen durch die Betreuungsfachkraft wird – wie aus **Abbildung 16** zu ersehen ist – für fast alle Themengebiete zumeist als groß oder mittel und nur selten als gering oder inexistent bezeichnet. Die Ausnahme hierbei stellt die Vermittlung in eine andere Beschäftigung dar, bei der nur die Hälfte der Befragten von einem großen oder mittleren Nutzen berichtet.

Abbildung 15: Häufigkeit der Unterstützung nach Themengebieten



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Abbildung 16: Nutzen der Unterstützung nach Themengebieten



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Bearbeitung von „in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“

Anhand der Fallstudien lassen sich die geschilderten Befunde aus der standardisierten Befragung zu den konkreten Problemen und Themen der Betreuung präzisieren. So stellen sich für diese Akteursgruppe mit Blick auf die Geförderten zwei verschiedene Probleme. Zunächst geht es dabei um die grundlegenden Problemkonstellationen, die im Gesetz als „in der Person liegende Vermittlungshemmnisse“ beschrieben werden. Diese heben im Gegensatz zu reinen soziodemografischen oder qualifikatorischen Merkmalen wie ein fortgeschrittenes Alter oder einen fehlenden Berufsabschluss auf die Persönlichkeit der Betroffenen ab, auch wenn beide Arten von Merkmalen gleichermaßen besonders lang andauernde Arbeitslosigkeit begünstigen und die damit verbundene Förderbedürftigkeit bedingen können.

Die „persönlichen“ Probleme – und dies kann als charakteristisch betrachtet werden – sind besonders dann virulent, wenn sie gewissermaßen vom privaten Bereich in den Bereich der Beschäftigung „übergreifen“. Ein anschauliches Beispiel stellt hier ein Geförderter dar, der als „nasser“ Alkoholiker seinen Alkoholkonsum soweit im Griff hat, dass er nur nach Feierabend trinkt und dies zumindest soweit in Grenzen hält, um am nächsten Tag pünktlich und in einem passablen Zustand zur Arbeit zu erscheinen. Ein anderer Geförderter hingegen erscheint teilweise morgens bereits angetrunken zur Arbeit und muss dann nach Hause geschickt werden, eine Krankheitseinsicht gibt es bei ihm nicht. Im ersten Fall wird die Arbeitsleistung nicht unmittelbar von dem „persönlichen Problem“ in Mitleidenschaft gezogen, im zweiten Fall hingegen schon. Dies stellt eine Differenzierung dar, die letztlich auch auf jegliche geförderte Beschäftigungsverhältnisse anwendbar ist. Als weitere Probleme persönlicher Natur, die unter den Geförderten häufig zu finden sind, nennen die Betreuungskräfte neben Alkoholismus und anderen schweren Erkrankungen wie Krebs vor allem psychische Probleme und Zwangsverhalten, ein schwieriges familiäres und/oder soziales Umfeld, Inhaftierungen sowie „politische Auffälligkeit“.

Für die Betreuungskräfte stellt sich damit die Aufgabe der Arbeit an ebensolchen grundlegenden Problemen. Diese beeinträchtigen zwar nicht notwendigerweise unmittelbar die Beschäftigung, dennoch bergen sie, selbst wenn sie die Geförderten vermeintlich „im Griff haben“ gerade im Falle auftretender Krisen ein erhebliches Risiko für weitere Rückschläge. So kann der Streit im Betrieb zum Verlust der Kontrolle über den Alkoholkonsum führen und eine Kette von Folgeproblemen auslösen, oder Probleme im familialen oder sozialen Umfeld zu einem Rückzug und unentschuldigtem Fehlzeiten im Betrieb führen.

Die Geförderten betreffend verbindet sich mit der Bearbeitung dieser Probleme die Frage nach der Akzeptanz für Interventionen durch die Betreuungskräfte. Letztlich bedarf es gerade bei der Thematisierung derart sensibler privater Bereiche wie Sucht- oder Eheprobleme immer der Bereitschaft der Geförderten, eine Intervention zuzulassen. Einige sozialpädagogische Begleiter betonen demgemäß auch, dass sie ihre Intervention als nicht bindendes Angebot an die Geförderten gestalten, eine Einmischung ihrerseits also immer den Geförderten zur Entscheidung gestellt wird. Die Akzeptanz für derartige Eingriffe in die Privatsphäre ist den Interviews nach zu schließen unter den Geförderten aber sehr unterschiedlich ausgeprägt, sodass den Möglichkeiten der Unterstützung dadurch klare Grenzen gesetzt sind. Für die Pädagogen/innen selbst wiederum stellt sich bei persönlichen Problemen hingegen die Frage nach Nähe und Distanz zu den betreuten Fällen. Im Extremfall sind einzelne Betreu-

ungskräfte jederzeit – auch am Samstag- oder Sonntagabend – für die Geförderten via Handy erreichbar, andere stimmen zumindest Beratungsterminen außerhalb der eigentlichen Arbeitszeiten zu, während manche wiederum den Kontakt außerhalb der Arbeitszeiten im Sinne einer bewussten Grenzziehung kategorisch ausschließen. Die Grenzen zwischen persönlicher Betroffenheit und Hilfsbereitschaft einerseits sowie professioneller Arbeitsbeziehung andererseits scheinen unter den Betreuungskräften angesichts der Dramatik der geschilderten Krisen bisweilen zu verschwimmen aber auch die Notwendigkeit einer professionellen Distanzierung zu bedingen.

Als Beispiele für Vermittlungshemmnisse, die nicht im engen Sinne mit der Persönlichkeit verknüpft sind, sich gleichwohl für viele der Geförderte als wirksame Hindernisse bei der Arbeitssuche erweisen, werden insbesondere Schulden, geringe Sprachkompetenzen oder Analphabetismus, körperliche Einschränkungen sowie – vor allem bei Älteren – Überforderung durch Modernisierungsprozesse genannt, etwa mit Blick auf die Nutzung von PCs sowohl bei der Arbeit als auch zur Erstellung von Online-Bewerbungen. Des Weiteren finde sich oft, so eine Betreuungskraft, vor allem bei Männern und alleinerziehenden Frauen das Problem der sozialen Isolation, unter denen die Betroffenen nicht nur persönlich im Sinne einer mangelnden sozialen Integration litten, sondern die darüber hinaus zu einer Schwächung der sozialen Netzwerke als wichtige Ressource für alltägliche Unterstützungen aber auch die Arbeitssuche führe.

Unterstützung bei der Bewältigung alltagspraktischer Probleme

Typische alltägliche Probleme, mit denen Geförderte oftmals überfordert sind, betreffen laut Auskünften der Betreuungskräfte vor allem bürokratische Prozesse wie die Kommunikation mit dem Jobcenter, Versicherungen oder anderen Institutionen, sowie bei Alleinerziehenden die selbstständige Organisation der Kinderbetreuung während der Arbeitszeiten. Diese Aufgaben werden bisweilen stellvertretend von den Pädagogen/innen übernommen, indem sie bei den entsprechenden Ämtern anrufen oder den Geförderten den Inhalt von Schreiben in einfachen Worten darlegen und ihnen bei deren Beantwortung behilflich sind, etwa in Form der Beantragung eines Mietzuschusses. Auch werden häufig die lokalen Netzwerkkontakte herangezogen, um Möglichkeiten der Kinderbetreuung zu finden, wenn dies den Geförderten nicht aus eigener Kraft gelingt. Im Vordergrund steht hier, zu verhindern, dass vermeintlich triviale Probleme des Alltags eskalieren und infolgedessen die Arbeitsleistung beeinträchtigen und ggf. sogar das geförderte Beschäftigungsverhältnis gefährden.

Diese eher alltagsbezogenen Hilfestellungen erweisen sich folglich oftmals als einfache aber höchst wirksame Leistungen, die eine Beschäftigung erst ermöglichen bzw. deren Abbruch verhindern. Beispiele hierfür sind eine Geförderte, die aufgrund des Wegfalls der Kinderbetreuung ihre geförderte Stelle aufgeben wollte, weil sie selbst keine alternative Betreuung finden konnte, oder ein Geförderter, der von seinen Schulden so überwältigt wurde, dass er sich vor Scham zurückzog und infolgedessen aufgrund unentschuldigter Fehlzeiten fast entlassen worden wäre. Nach der Vermittlung einer neuen Kinderbetreuung bzw. der Vereinbarung einer realistischen Ratenzahlung mit den Gläubigern durch die Betreuungskraft konnten diese Beschäftigungsverhältnisse wieder stabilisiert werden. Nicht immer sind die Hilfestellungen unerlässlich für das (Fort-)Bestehen der Beschäftigung, denn es gibt auch solche Fälle von Geförderten, die diese Unterstützungsleistungen eher als willkommene Erleichte-

rung wahrnehmen, die aber nicht zwingend notwendig wäre und deren Abwesenheit wohl auch keinen negativen Einfluss auf ihre Arbeitsleistung hätte.

Eine weitere Variante der Unterstützung, die nicht auf die unmittelbare Bewältigung konkreter Probleme zielt, stellen vermeintlich kleine Informationen und Hinweise dar, denen gemeinsam ist, auf verschiedene Weise auf die Verbesserung der Lebensumstände abzustellen. Hierzu zählen das Aufmerksam machen auf besonders günstige Stromtarife, die Demonstration kleiner Achtsamkeitsübungen oder Hinweise zum Gesundheits- und Freizeitverhalten. Letzteres betreffend wurde beispielsweise mit einem stark übergewichtigen Geförderten eine Umstellung der Ernährung erarbeitet oder gemeinsam nach möglichen, kostengünstigen und gesundheitsförderlichen Freizeitmöglichkeiten gesucht.¹⁶ Wenngleich diese Hilfestellungen keine großen pädagogischen Interventionen darstellen, können sie dennoch einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Geförderten und deren Beschäftigungsverhältnissen leisten. So führte der Stromanbieterwechsel im genannten Fall zu Einsparungen, die einen schnelleren Abbau der Schulden ermöglichten. Im Fall des übergewichtigen Geförderten trug der Gewichtsverlust dazu bei, dass dieser die körperlichen Belastungen seiner Arbeit in einem Handwerksbetrieb besser bewältigen konnte.

Stabilisierung und Intervention im Betrieb bei gemeinnützigen Arbeitgebern

Adressieren die bislang angeführten Sachverhalte primär Probleme, die eher mittelbar die Integration in das Beschäftigungsverhältnis tangieren, so besteht darüber hinaus eine wesentliche Aufgabe der Betreuungskräfte darin, die soziale sowie arbeitsbezogene Integration der Geförderten in das betriebliche Gefüge zu moderieren. Mit anderen Worten geht es hier um die Herausforderungen, die sich unmittelbar aus der Arbeitstätigkeit und dem Kontakt mit Kollegen/innen und Vorgesetzten ergeben, und nicht um Beeinträchtigungen der Arbeitsleistung und des Verhaltens, deren Ursachen eher im privaten Bereich liegen.

Gerade mit Blick auf diese Dimension ergeben sich recht deutliche Unterschiede zwischen den Geförderten im gemeinnützigen Bereich und solchen in der Privatwirtschaft. Im erstgenannten Sektor sind sowohl Vorgesetzte als auch Kollegen/innen in der Regel daran gewöhnt, mit (ehemaligen) Langzeitarbeitslosen als Kollegen/innen und Mitarbeiter/innen umzugehen. Zudem entsprechen in diesen Fällen die Leistungsanforderungen und Erwartungen der Arbeitgeber nicht unbedingt immer denen des ersten Arbeitsmarkts. Weiterhin handelt es sich bei den Kollegen/innen oftmals ebenfalls um ehemalige Geförderte oder auch um andere Maßnahmeteilnehmer/innen, etwa Beschäftigte im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit, die dieselben Tätigkeiten wie die PAT-Geförderten verrichten. Die Interviewpartner/innen in den Fallstudien waren schließlich meist bei gemeinnützigen Arbeitgebern beschäftigt, bei denen ebenfalls die sozialpädagogische Betreuung angesiedelt war. Zum einen folgen daraus kurze Wege, da praktisch täglich ein zumindest informeller Kontakt zwischen Betreuungskraft und Geförderten stattfindet. Zum anderen sind die Betreuungskräfte den Geförderten teilweise aus früheren Maßnahmen bekannt, so dass bereits zu Beginn der PAT-Beschäftigung ein Vertrauensverhältnis besteht und dieses nicht erst aufgebaut werden muss. Eine solche

¹⁶ Dies betrifft ein Verhalten, das mehrere Betreuungskräfte thematisieren und sich auch in Interviews mit den Geförderten andeutet. So verbrachten insbesondere männliche Geförderte ihre Freizeit oftmals fast ausschließlich spielend vor dem PC, gleichzeitig seien ihnen aufgrund materieller Einschränkungen viele andere Möglichkeiten verschlossen, so dass es einiger Kreativität bei der Erarbeitung von Möglichkeiten bedürfe, so eine Pädagogin.

Konstellation kann allerdings auch in der Privatwirtschaft vorkommen, wenn die Geförderten dort durch Mitarbeiter/innen von einem Träger betreut werden, bei dem sie in der Vergangenheit bereits eine Maßnahme absolviert haben.

Ein/e Teilnehmer/in umschreibt die Situation bei seinem/ihrer gemeinnützigen Träger anschaulich im Sinne der Vermittlung eines „Sicherheitsgefühls“, da Anleiter/in und Betreuungskräfte um seine/ihre Probleme wüssten und er/sie sicher sein könne, dass diese darauf Rücksicht nähmen. Hinsichtlich dieses/r Geförderten, einem/r gerade aus dem stationären Entzug entlassenen Alkoholiker/in, betont die zuständige Betreuungskraft, sei die PAT-Beschäftigung beim Träger in doppelter Hinsicht geboten, weshalb dieser auch explizit angefragt wurde beim Jobcenter. Der eine Punkt sei die Stabilisierung durch die Routine eines festen Arbeitsalltags, die entscheidend sei, um den häufigen Rückfällen in den ersten Wochen und Monaten nach Beendigung eines Entzugs vorzubeugen, eine Einschätzung, die auch der Geförderte teilt, denn durch die Arbeit komme er nicht „auf dumme Gedanken“. ¹⁷ Der andere Punkt betreffe das stabile Vertrauensverhältnis zur Betreuungskraft und die vergleichsweise geschützte Umgebung, die ein privatwirtschaftlicher Betrieb nicht bieten könne und die Erarbeitung einer mittelfristigen Perspektive ermögliche.

Die alltägliche Präsenz und persönliche Vertrautheit ermöglicht in diesen Konstellationen gerade für Fälle mit besonders gravierenden persönlichen Problemen eine Zusammenarbeit mit der Betreuungskraft, die von beiden Seiten in der Regel als besonders fruchtbar empfunden wird. Aus der Perspektive der Betreuungskräfte wird der enge, eher informelle Austausch mit den Anleitern/innen und Vorgesetzten beim Träger ebenfalls als wichtige Hilfe für die Betreuungsarbeit geschätzt, da man nicht nur ohne Probleme eine hilfreiche Einschätzung des Arbeitsverhaltens der Geförderten bekomme, sondern darüber hinaus die Geförderten ihren Anleitern/innen aufgrund des anderen Verhältnisses teilweise Dinge anvertrauten, die sie so nicht unbedingt gegenüber den Betreuungskräften äußern würden. Umgekehrt wird der Kontakt zu den Betreuungskräften auch von den Anleitern/innen geschätzt, etwa mit Blick auf die Beratung im Umgang mit schwierigen Fällen im Arbeitsalltag.

Stabilisierung und Intervention im Betrieb bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern

Unter den privatwirtschaftlichen Betrieben, die PAT-Geförderte beschäftigen, stellt hingegen bereits die grundlegende Akzeptanz für eine pädagogische Begleitung des Beschäftigungsverhältnisses eine Hürde für die Arbeit der Betreuungskräfte dar, da derartige Dienstleistungen dort in der Regel unüblich und unbekannt sind. Dies beginnt bei der Schließung des Arbeitsvertrags. Einige Arbeitgeber wüssten laut Aussage mehrerer Betreuungskräfte gar nicht um die Existenz einer Begleitung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse. Um derartigen Problemen vorzubeugen, integriert das Jobcenter in einer Fallstudienregion daher Klauseln zur Betreuung in den Vertrag mit den Arbeitgebern. Diese verpflichten sich dazu, die Geförderten für 20% der Arbeitszeit für die Durchführung der sozialpädagogischen Begleitung freizustellen. Rein organisatorisch sind damit Fragen nach dem Wissen um die Förderung gelöst, genauso wie die Frage, inwieweit Gespräche während der Arbeitszeit der Geförderten stattfinden können. Aus der Perspektive der Arbeitgeber geht dies jedoch mit einem verrin-

¹⁷ In diesem Fall trägt auch die Vollzeitigkeit der PAT-Beschäftigung zur Stabilisierung bei, da hierdurch der Alltag stärker strukturiert wird als bei einer Arbeitsgelegenheit, die in der Regel auf weniger als 120 Stunden im Monat begrenzt ist.

gerten Anreiz für die Beschäftigung eines PAT-Geförderten einher und mag manche im Vorfeld dazu bewogen haben, von der Einrichtung eines solchen Arbeitsplatzes Abstand zu nehmen.

Die Arbeitgeber in der Privatwirtschaft von dem Nutzen einer Betreuung zu überzeugen, stellt eine erste und nicht immer einfache Aufgabe für die Betreuungskräfte dar. So schildert ein/e Gesprächspartner/in die Reaktion eines Betriebs auf seine/ihre Vorstellung mit den folgenden Worten: „Kein Interesse, ich habe genug Probleme und brauche sie mir nicht von außen reinzuholen“. Mit anderen Worten wird die Betreuung als unerwünschte und zusätzliche Last für den Betrieb empfunden. In den besuchten Betrieben im Rahmen der Fallstudien lässt sich eine solche Abneigung hingegen – wenig überraschend – nicht feststellen. Das Spektrum der Involvierung der Arbeitgeber in den Betreuungsprozess reicht hier von einem grundsätzlichen Fehlen des Bedarfs an Betreuung im Falle der Geförderten über eher sporadischen Kontakt des Betriebsinhabers bis hin zu einer regelmäßigen Beteiligung des Personalverantwortlichen an den Betreuungsgesprächen, so dies von Betreuungskraft und Gefördertem erwünscht und als sinnvoll erachtet wird. In einem letzten Fall schließlich gibt der/die Inhaber/in an, dass die pädagogische Begleitung geradezu Bedingung für die Einstellung des Geförderten gewesen sei. Nur so könne man sicher sein, dass sich jemand um dessen private Probleme kümmere, was in Anbetracht des bisherigen Werdegangs des Geförderten für unabdingbar gehalten wird. Dementsprechend findet teilweise ein reger Austausch zwischen Arbeitgeber und Betreuungskraft statt, während andere den Kontakt auf vereinbarte Pflichttermine beschränken oder nach Möglichkeit vollständig blockieren.

Ein weiterer Aspekt betrifft das Wissen der Kollegen/innen um den Sachverhalt der Förderung des neuen Kollegen bzw. der neuen Kollegin. Bei der Entscheidung hierüber wird von Arbeitgebern meist abgewogen zwischen dem Risiko der damit einhergehenden Stigmatisierung des oder der Geförderten als eine/r „vom Arbeitsamt“ einerseits und der Erzeugung von Verständnis für mögliche Leistungsminderungen oder Auffälligkeiten unter den Kollegen/innen andererseits. Die konkrete Entscheidung kann dabei sinnvoll nur im Rekurs auf den Einzelfall und die betrieblichen Rahmenbedingungen getroffen werden. Zudem gelingt es nicht immer, den Sachverhalt der Förderung gewissermaßen „geheim zu halten“, selbst wenn dies gewünscht ist. So kamen in einem besuchten Betrieb laut Gefördertem unter den Kollegen/innen Fragen auf, ob womöglich etwas mit ihm „nicht stimme“, da er einmal in der Woche wegen des Gesprächstermins mit der Betreuungskraft seinen Arbeitsplatz für eine Stunde verlassen musste. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass es bisweilen keineswegs trivial ist, die Betreuung eines Geförderten in die Abläufe eines privatwirtschaftlichen Betriebs zu integrieren, selbst wenn der Arbeitgeber hohes Interesse an deren Durchführung hat.

Ungeachtet der bislang adressierten Aspekte der Rahmenbedingungen für die Ausübung der Aufgabe der sozialpädagogischen Begleitung in privatwirtschaftlichen Betrieben, stellt sich freilich die Frage, welche Form von Interventionen und Hilfestellungen dort in der Praxis geleistet werden können bzw. notwendig sind. Einen vergleichsweise häufigen, wenngleich trivial erscheinenden Anlass stellen in diesem Zusammenhang ausbleibende Krankmeldungen von Geförderten dar. Auch wenn dies für die meisten Beschäftigten eine Selbstverständlichkeit sein mag, so berichten Arbeitgeber und Betreuungskräfte von immer wieder auftretenden Abwesenheiten im Betrieb, die weder gemeldet noch durch Arbeitsunfähigkeitsbe-

scheinigungen entschuldigt werden. Hintergründe können hier, wie bereits oben angeführt, Eskalationen privater Probleme sein, genauso kommt es aber vor, dass sich Geförderte nicht der Notwendigkeit der Krankmeldung beim Arbeitgeber bewusst sind und dies schlichtweg vergessen. In solchen Situation gilt es für die Betreuungskräfte, aufseiten der Arbeitgeber Nachsicht zu erwirken, und den Geförderten die zwingende Notwendigkeit der Krankmeldung zu verdeutlichen.

Während dieser Anlass primär formaler Natur ist, betrifft die Mehrzahl der Interventionen verschiedene Aspekte der Arbeitsleistung und Integration in den Betrieb. Gerade bei Geförderten mit besonders langen vorgängigen Arbeitslosigkeitsdauern kann die Umstellung auf eine 40-Stunden-Woche Probleme erzeugen, da sie die damit einhergehenden Belastungen nicht (mehr) gewohnt sind. Diese Probleme seien oftmals schambesetzt, so eine Pädagogin, daher trauten sich die Geförderten meist nicht, dies selbst gegenüber dem Arbeitgeber zu thematisieren. Entsprechend werden Reduzierungen der Arbeitsbelastungen oder – in einem Fall, von dem eine Betreuungskraft berichtet – eine Staffelung der Arbeitszeit mit sukzessiver Steigerung stellvertretend von der Betreuungskraft mit dem Arbeitgeber vereinbart.

Eine weitere Quelle von Konflikten stellt, den Interviews mit Betreuungskräften nach zu schließen, besonders häufig eine unzutreffende Selbsteinschätzung der Leistungsfähigkeit und Kompetenzen der Geförderten dar, die sowohl in Form von Überschätzung als auch zu geringem Zutrauen in die eigenen Fertigkeiten auftrete. Daher sei es eine häufige, laut einer Pädagogin sogar die zentrale, Aufgabe, den Geförderten anhand des eigenen Eindrucks aus der Betreuungsarbeit aber auch des Feedbacks von Vorgesetzten, ein realistisches Selbstbild zu vermitteln. Stellvertretend für diese Art von Problemen sei hier der von einer Betreuungskraft geschilderte Fall eines Lagerarbeiters angeführt. Dieser war bemüht, besonders schnell zu arbeiten, auch um das Vorurteil seiner Förderbedürftigkeit zu widerlegen. Dies habe jedoch zu erheblichen Fehlern und infolgedessen zu verlangsamten betrieblichen Abläufen geführt und schließlich zu Konflikten mit seinen Kollegen/innen. Die Betreuungskraft führte daraufhin mit allen Beteiligten ein gemeinsames Gespräch, warb dabei für Verständnis bei Vorgesetzten und Kollegen und erarbeitete mit dem Geförderten einen Plan, wie er größere Sicherheit im Umgang mit dem Sortiment und seinen damit verbundenen Aufgaben gewinnen könne. Da die genannten Probleme auch aus den Sprachschwierigkeiten des Geförderten resultierten, wurde im Zuge dessen das Handbuch der Arbeitsabläufe sprachlich vereinfacht und mit Bildern versehen, so dass der Geförderte dieses in seiner Freizeit studieren konnte. Die Intervention, so die Betreuungskraft, sei erfolgreich gewesen, habe zur Verbesserung des Arbeitsklimas beigetragen und dazu geführt, dass der Geförderte nun tatsächlich seine Kollegen/innen entlaste, was sowohl seine Akzeptanz als auch seine Übernahmechance verbessert habe.

In eine ähnliche Richtung weist der laut Interviews mit Arbeitgebern und Betreuungskräften häufiger auftretende, besonders hohe Bedarf an Einarbeitung. Auch einfache Tätigkeiten müssten teilweise oft wiederholt werden, bis diese von den Geförderten beherrscht würden. Dieser Bedarf werde einerseits durch privatwirtschaftliche Arbeitgeber nicht immer gedeckt bzw. sei dies während der täglichen Arbeit nicht immer möglich, so ein Pädagoge. Andererseits seien auch hier manche Geförderte nicht dazu in der Lage, diese Probleme selbstständig zu artikulieren, so dass dies ebenfalls stellvertretend von den Betreuungskräften getan

werde, was bisweilen zu der gemeinsamen Entwicklung entsprechender Einarbeitungspläne führen könne.

Eine letzte Variante stellen Probleme genuin sozialer Natur dar, die ähnlich oder genauso unter nicht geförderten Arbeitnehmern/innen auftreten können. In Rahmen der PAT-Förderung können diese jedoch als potenzielle Risiken für eine ungeforderte Integration durch die begleitenden Fachkräfte moderiert werden, was Arbeitgebern oder auch den Kollegen andernfalls nicht in gleicher Weise gelingen mag. In diesem Zusammenhang berichtet ein Arbeitgeber von der mangelnden Körperhygiene seines Mitarbeiters, die allgemein als belästigend empfunden worden sei, er aber nicht habe thematisieren wollen. Dies habe dann der betreuende Pädagoge mit Erfolg getan, was schnell zu einer Verbesserung und einer Entspannung der Situation geführt habe. Ein anderer Geförderter berichtet von der starken psychischen Belastung durch das wiederholte und laute Abspielen der immer gleichen Hintergrundmusik durch eine Kollegin während der Arbeit. Hier habe die Betreuungskraft mit ihm Strategien eingeübt, mit dieser Belastung umzugehen, so dass ihn dies mittlerweile nicht mehr störe. Die angeführten Beispiele mögen bisweilen trivial anmuten, stellen aber dennoch erhebliche Risiken für die Beschäftigungsverhältnisse dar, die – so Geförderte und Arbeitgeber dies zulassen – durch Betreuungskräfte wirksam bearbeitet und ausgeräumt werden können.

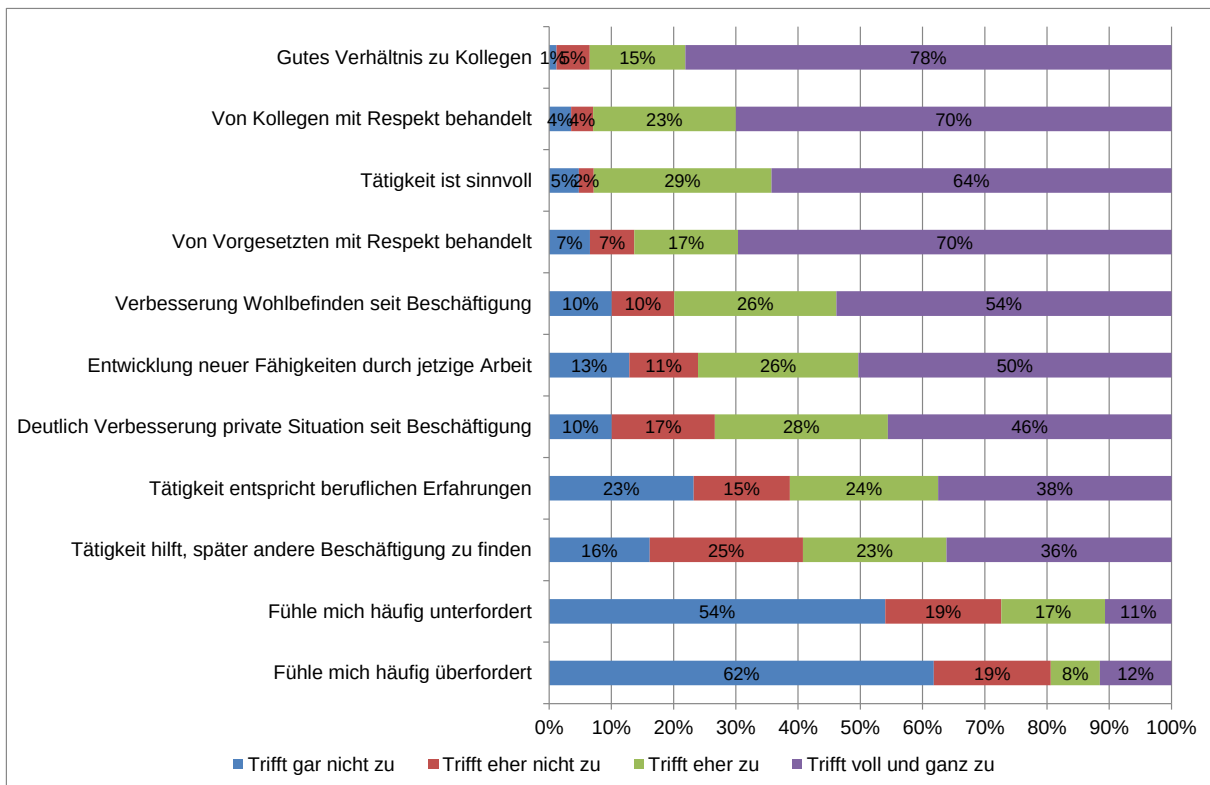
8. Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen

In diesem Kapitel werden die ersten Befunde zu den Erfahrungen mit und der Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen dargestellt. Dabei wird zunächst in **Kapitel 8.1** auf die Perspektive der geförderten Arbeitnehmer/innen und daran anschließend in **Kapitel 8.2** auf die der Betriebe eingegangen.

8.1 Perspektive der geförderten Arbeitnehmer/innen

In der Befragung der PAT-Geförderten wurde hinsichtlich der Erfahrungen der Arbeitnehmer/innen mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis zunächst die Zustimmung zu einer Reihe an Aussagen abgefragt, die unterschiedliche Aspekte desselben abdeckt. Die diesbezüglichen Angaben sind in **Abbildung 17** veranschaulicht. Aus dieser geht hervor, dass fast alle Befragten bestätigen (jeweils über 90% Zustimmung), ein gutes Verhältnis zu den Kollegen zu haben, von diesen mit Respekt behandelt zu werden und einer sinnvollen Tätigkeit nachzugehen. Mit gut 86% stimmt auch die weit überwiegende Mehrheit der Aussage zu, von Vorgesetzten mit Respekt behandelt zu werden. Die Geförderten werden somit ganz überwiegend offenbar nicht als „Beschäftigte 2. Klasse“ behandelt, sondern sind in der Regel gut in das betriebliche Gefüge integriert.

Abbildung 17: Erfahrungen der Arbeitnehmer/innen mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis

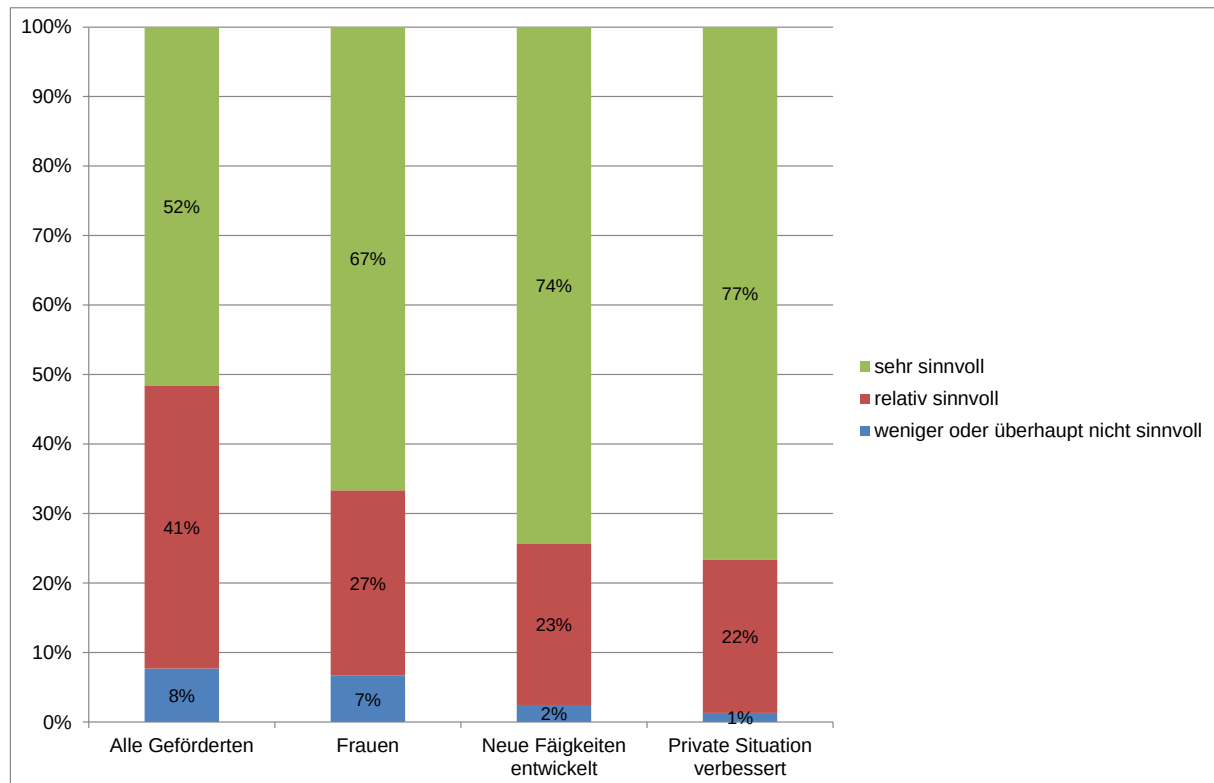


Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Darüber hinaus bestätigen zwischen 73% bzw. 80% der PAT-Geförderten, dass sich ihre private Situation und ihr Wohlbefinden verbessert haben, seit sie dem geförderten Beschäftigungsverhältnis nachgehen. Diese Wahrnehmung scheint auch unabhängig von soziodemografischen und haushaltsbezogenen Merkmalen der Arbeitnehmer/innen zu sein, da sich in den multivariaten Regressionsanalysen keine systematischen Zusammenhänge zu selbigen ergeben. Mit rund 76% berichtet ferner auch ein großer Teil der Arbeitnehmer/innen davon, durch ihre Tätigkeit neue Fähigkeiten entwickelt zu haben. Auch hier ergeben sich aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen keinerlei systematische Zusammenhänge zu beobachtbaren Personenmerkmalen. Mit anderen Worten bieten sich offenbar ungeachtet der individuellen Voraussetzungen Chancen, in der geförderten Beschäftigung die eigenen Kompetenzen zu erweitern. Hinsichtlich der Aussicht, mit Hilfe der geförderten Tätigkeit später eine andere Beschäftigung zu finden, zeigen sich immerhin noch gut 59% der Befragten optimistisch. Schließlich scheinen sich die Beschäftigten mehrheitlich weder über- noch unterfordert zu fühlen, was den Schluss nahelegt, dass die Erstellung eines Passungsverhältnisses zwischen Anforderungen im Betrieb und Fertigkeiten der Geförderten überwiegend gelungen ist.

Insgesamt sind die Erfahrungen der PAT-Geförderten den Befragungsangaben zufolge also durchweg als positiv bis sehr positiv zu erachten. Dementsprechend fällt auch die Gesamtbeurteilung der Arbeitnehmer/innen zur Sinnhaftigkeit ihrer Beschäftigung aus, die in **Abbildung 18** zusammengefasst ist. Demnach bezeichnet mehr als die Hälfte der Befragten diese als sehr sinnvoll und rund 41% als sinnvoll. Nur eine kleine Minderheit von fast 8% neigt zu der Ansicht, die geförderte Tätigkeit sei weniger oder überhaupt nicht sinnvoll.

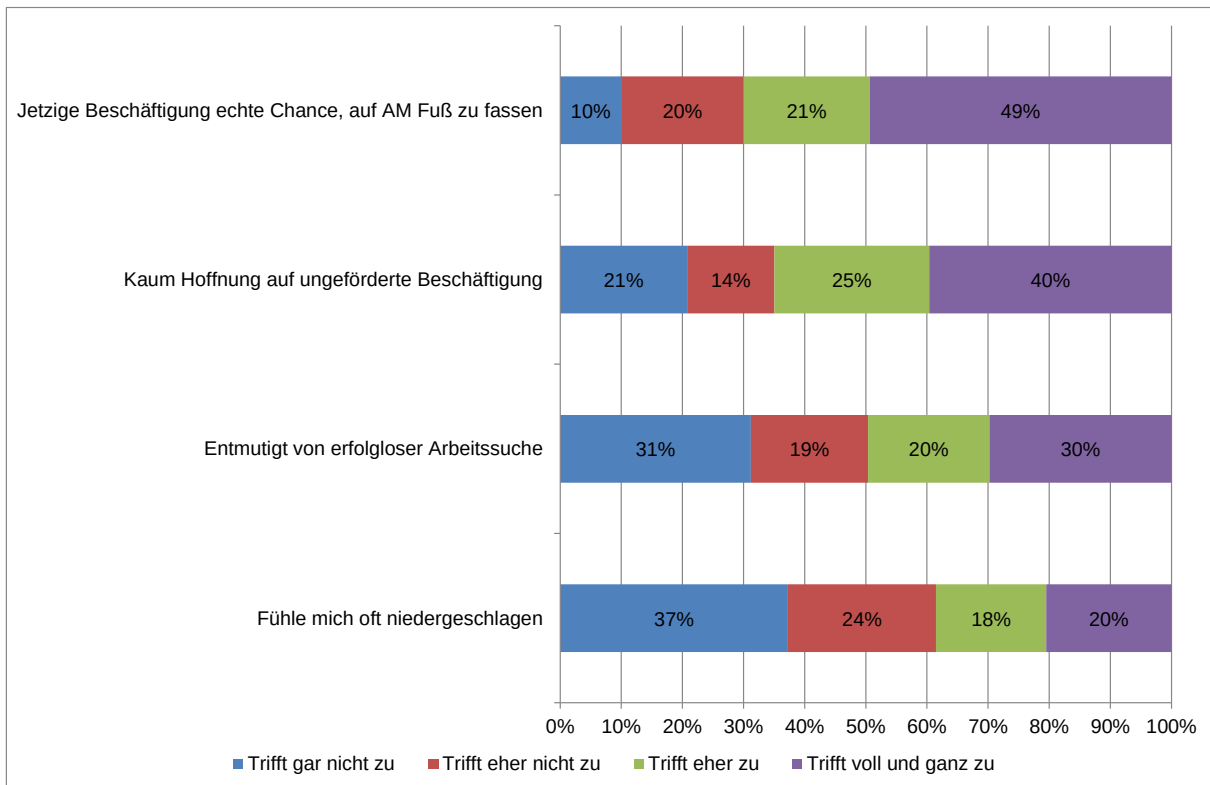
Abbildung 18: Einschätzung der Sinnhaftigkeit der geförderten Beschäftigung durch die Arbeitnehmer/innen



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Bei dieser insgesamt sehr positiven Einschätzung fallen gleichwohl nennenswerte Unterschiede im Vergleich unterschiedlicher Beschäftigtengruppen auf. So äußern sich Frauen hier deutlich positiver als Männer. Gleiches gilt für Geförderte, die angeben, in ihrem Beschäftigungsverhältnis neue Fähigkeiten entwickelt zu haben, und solchen, die von einer Verbesserung ihrer privaten Situation berichten (jeweils im Vergleich zu Geförderten, die diese beiden Aspekte nicht bestätigen). Alle in der Abbildung dargestellten Unterschiede sind statistisch signifikant und bleiben es auch, wenn gleichzeitig noch für weitere Personenmerkmale wie das Alter, den Berufsabschluss etc. kontrolliert wird. Die Einschätzung der Sinnhaftigkeit des geförderten Beschäftigungsverhältnisses ist also sowohl mit der Wahrnehmung einer Kompetenzerweiterung als auch mit der einer Verbesserung im privaten Lebensumfeld positiv korreliert. Dieser Befund lässt sich dahingehend interpretieren, dass diejenigen besonders von einer Förderung profitieren, bei denen die Effekte des Beschäftigungsverhältnisses über die Alltagsstrukturierung und den selbstständigen Broterwerb hinausgehen.

In der Konsequenz erachten gut 70% der befragten Arbeitnehmer/innen ihre jetzige Beschäftigung dann auch als echte Chance, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen (vgl. **Abbildung 19**). Allerdings verbindet sich hiermit nur für eine Minderheit die ausgeprägte Hoffnung auf ein ungefordertes Beschäftigungsverhältnis. Etwa die Hälfte der Befragten gibt gleichzeitig an, von der erfolglosen Arbeitssuche in der Vergangenheit entmutigt zu sein, und etwa 38% fühlen sich oft niedergeschlagen.

Abbildung 19: Einschätzung der persönlichen Situation durch die Arbeitnehmer/innen


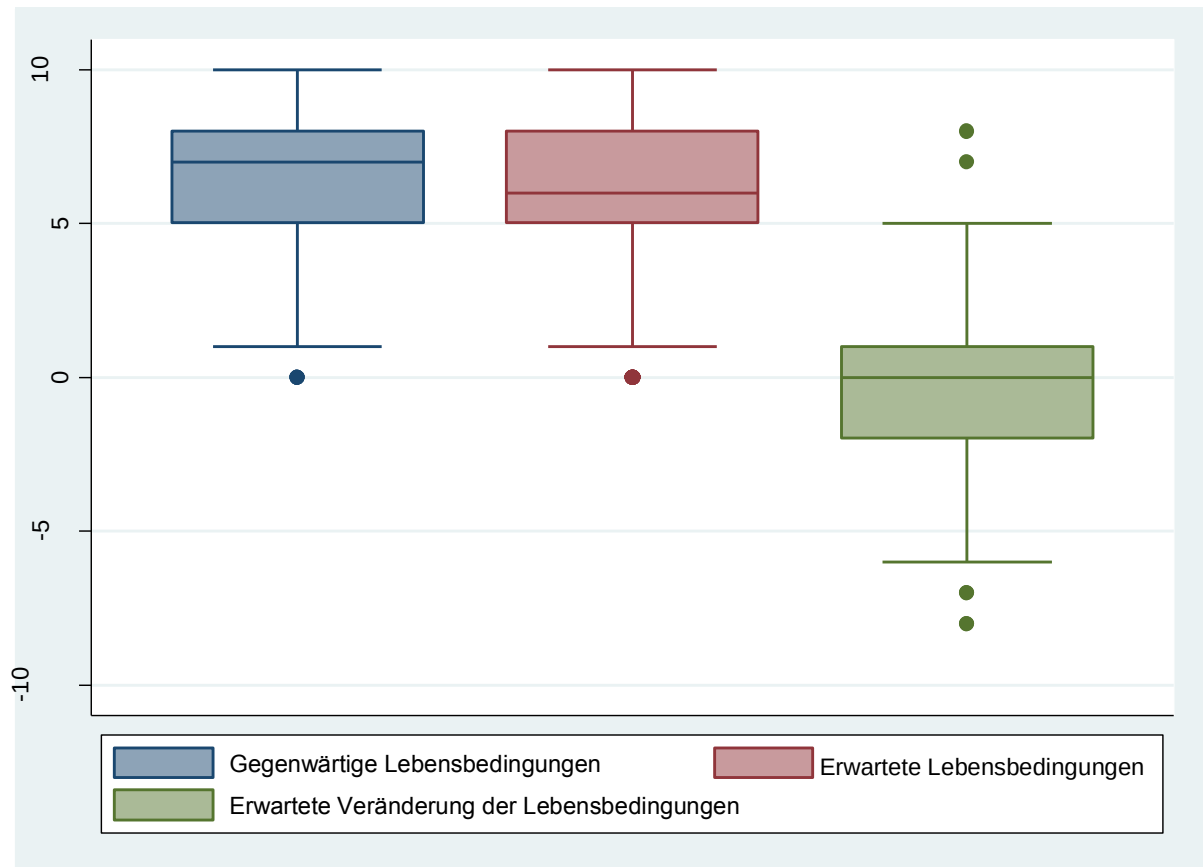
Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Aus obigen Angaben lässt sich ein erster Einblick in die persönliche Situation der PAT-Geförderten zum Befragungszeitpunkt gewinnen. Diese scheint sich mehrheitlich dadurch auszuzeichnen, dass die Geförderten ihr derzeitiges Beschäftigungsverhältnis als sinnvoll und nutzbringend erachten, was sich sowohl in einer Weiterentwicklung arbeitsmarktbezogener Kompetenzen als auch einer Verbesserung der privaten Situation niederschlagen scheint. Gleichzeitig scheint den Geförderten bewusst zu sein, dass das als Chance begriffene Beschäftigungsverhältnis nur von vorübergehender Dauer ist und die Aussichten auf eine ungeforderte Beschäftigung nach Ablauf der Förderung eher gering sind.

Dieser Einblick in die persönliche Situation der und die Bewertung selbiger durch die Arbeitnehmer/innen kann erweitert werden, indem die Befragungsangaben zu den Lebensbedingungen des Haushalts betrachtet werden. Die Bewertung der gegenwärtigen und in naher Zukunft erwarteten Lebensbedingungen ist in **Abbildung 20** zusammengefasst. Zur Veranschaulichung wird hier – da die Angaben auf einer Skala von null bis zehn erhoben wurden – auf Boxplots zurückgegriffen. Boxplots sind ein grafisches Werkzeug zur Darstellung mehrerer Parameter einer statistischen Verteilung. Die Box (der Kasten) markiert dabei den Bereich, in dem sich die mittleren 50% der Beobachtungen einer Verteilung befinden. Der untere Rand der Box gibt somit den Beobachtungswert an, unter dem sich 25% der Beobachtungen der Verteilung befinden. Dementsprechend markiert der obere Rand der Box den Beobachtungswert, über dem sich 25% der Beobachtungen befinden. Die Ränder der Box grenzen somit das untere und das obere Quartil der Verteilung ab. Die Linie innerhalb der Box gibt den Median der Verteilung wieder, d.h. denjenigen Beobachtungswert, unter und über dem jeweils die Hälfte aller Beobachtungen der Verteilung liegen. Die Spannweite der Verteilung wird durch die oberen und unteren „Antennen“ markiert. Diese geben also den

Minimal- und Maximalwert der Verteilung an, sofern nicht sog. Ausreißer existieren. Letztere werden durch die Punkte ober- und unterhalb der Antennen markiert. Als Ausreißer werden Beobachtungswerte erachtet, die mehr als das 1,5-fache der Boxlänge vom unteren oder oberen Quartil abweichen.

Abbildung 20: Lebensbedingungen des Haushalts



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

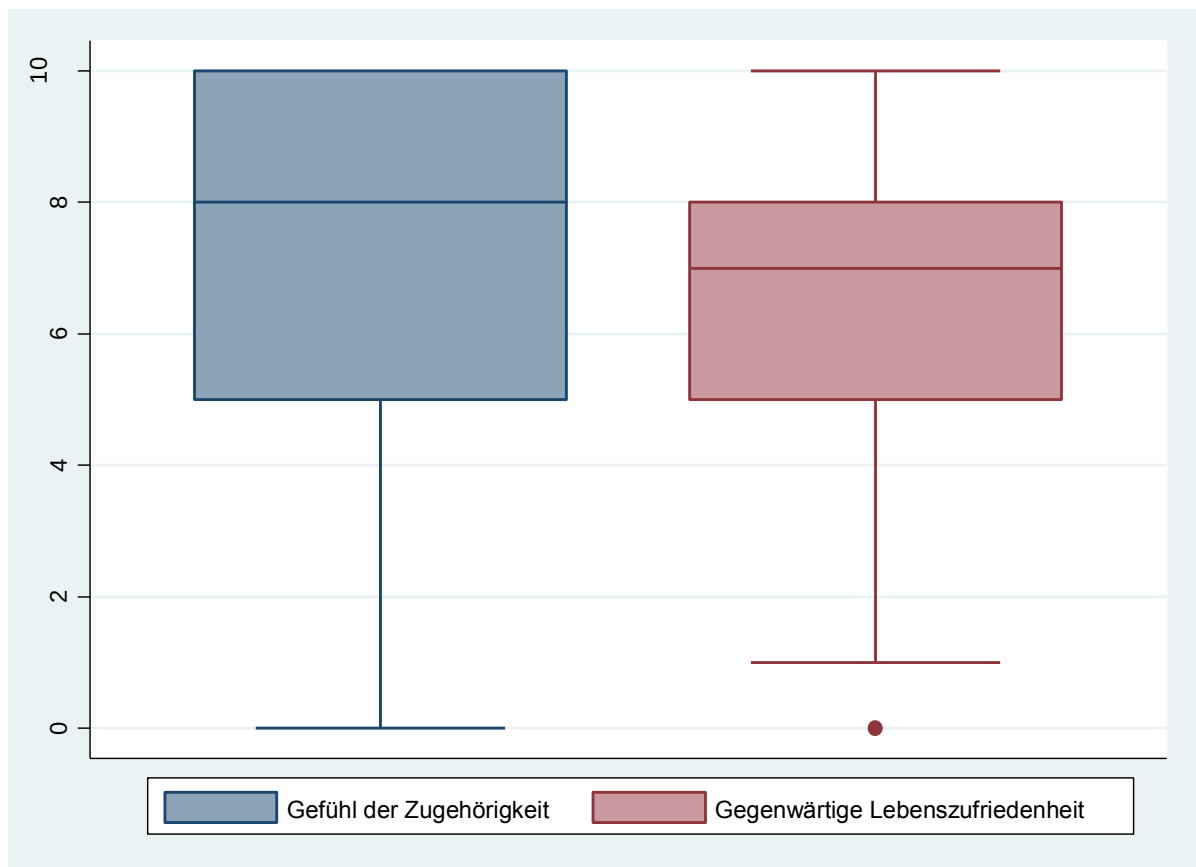
Aus der Abbildung lässt sich erkennen, dass der Median der gegenwärtigen Lebensbedingungen beim Wert sieben liegt, wohingegen derjenige für die erwarteten Lebensbedingungen sechs beträgt. Die Verteilungen für die beiden Einschätzungen sind gleichermaßen kompakt, wie sich aus den Rändern der Box erkennen lässt. Aus der Verteilung der individuellen Differenzen beider Einschätzungen wird ersichtlich, dass die erwartete Veränderung der Lebensbedingungen im Median null beträgt, wobei jedoch die erwarteten Verschlechterungen quantitativ ausgeprägter sind als die erwarteten Verbesserungen. Insgesamt scheinen die PAT-Geförderten somit keine Hoffnung auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen ihres Haushalts in den nächsten fünf Jahren zu haben. Die Angst vor einer Verschlechterung scheint hingegen stärker ausgeprägt zu sein als die Hoffnung auf eine Verbesserung.

Aus den multivariaten Regressionsanalysen geht dabei hervor, dass die Einschätzung der derzeitigen Lebensbedingungen besser ausfällt, wenn die Personen gleichzeitig über eine Verbesserung ihrer privaten Situation berichten. Demgegenüber werden die Einschätzungen zu den erwarteten Lebensbedingungen in fünf Jahren sowie die Differenz aus den beiden Angaben klar vom Alter dominiert. Je älter die Geförderten sind, umso geringer fallen diese

beiden Indikatoren aus, wobei dieser Zusammenhang hochsignifikant ist und sich im Sinne einer stärkeren Entmutigung unter den älteren Geförderten interpretieren lässt.

Aus **Abbildung 21** lassen sich schließlich noch die Befragungsangaben zu zwei zentralen Indikatoren der gesellschaftlichen Teilhabe erkennen. So geht aus dem linken Boxplot hervor, dass das Gefühl der Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben bei den PAT-Geförderten überwiegend stark ausgeprägt ist. Der Median liegt hier bei dem Wert acht und erreicht in etwas mehr als einem Viertel aller Fälle sogar den Höchstwert zehn.¹⁸ Aus den vertiefenden ökonometrischen Untersuchungen geht hervor, dass dieses Gefühl größer ist, wenn die Befragten gleichzeitig angeben, durch ihre jetzige Tätigkeit neue Fähigkeiten entwickelt oder ihre private Situation verbessert zu haben. Es fällt systematisch geringer aus, wenn Kinder im Haushalt vorhanden sind. Diese Zusammenhänge sind allerdings allesamt nur schwach signifikant.

Abbildung 21: Gesellschaftliche Teilhabe und Lebenszufriedenheit



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Der Median der Lebenszufriedenheit erreicht unter den Befragten den Wert sieben und entspricht somit der Einschätzung der gegenwärtigen Lebensbedingungen. Auch hier ergibt sich aus den multivariaten Regressionsanalysen eine signifikant positive Assoziation mit der Ver-

¹⁸ Dieser Befund spricht also gegen ein Ausgrenzungsgefühl unter den Geförderten. Da jedoch kein Vergleich mit einem Wert für diesen Indikator vor Beginn der Förderung möglich ist, muss an dieser Stelle offen bleiben, inwieweit dies ein Effekt der geförderten Beschäftigung ist, oder ob die wahrgenommene Einschränkung der Teilhabe generell geringer sind, als man dies vorderhand annehmen würde. Durch den Vergleich der entsprechenden Angaben im PASS wird dem im weiteren Verlauf des Projekts noch nachgegangen (vgl. auch **Kapitel 9**).

besserung der privaten Situation. Insgesamt scheint somit die mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis einhergehende Wahrnehmung einer Verbesserung der privaten Situation einer der zentralen und als positiv hervorzuhebenden Aspekte der PAT-Förderung zu sein.

Die präsentierten Befunde zur Sinnhaftigkeit der Beschäftigung aus der standardisierten Befragung decken sich im Wesentlichen mit den Erkenntnissen aus den Fallstudien. So findet sich entsprechend kein Fall, der im Interview seine Tätigkeit als sinnlos beschreibt oder eine grundlegende Kritik daran äußern würde. Dabei ist den Geförderten in gemeinnützigen Betrieben zumindest in einigen Fällen die Differenz zu ungeförderter Beschäftigung hinsichtlich der Marktnähe ihrer Tätigkeiten bewusst, was aber den Nutzen der geleisteten Arbeit und damit deren Sinn nicht grundlegend infrage stellt. Solange die Arbeit als Beitrag zum Gemeinwohl interpretiert werden kann, der andernfalls nicht geleistet würde, kann auch die eigene Beschäftigung als sinnstiftend begriffen werden. Dies erfolgt bisweilen explizit in Abgrenzung zu Tätigkeiten in früheren Maßnahmen, die laut Aussagen der Interviewpartner/innen teils von einem offen simulatorischen Charakter geprägt und damit unmittelbar spürbar „sinnlos“ gewesen seien.

Integration in den Betrieb

Einen Beitrag zur überaus positiven Wahrnehmung der PAT-Beschäftigung dürfte nicht zuletzt die in aller Regel gut funktionierende Integration in das betriebliche Gefüge leisten, wie sie auch in den interviewten Fällen zu beobachten ist. Keine/r der Geförderten berichtet diesbezüglich über größere Schwierigkeiten. Bei den Geförderten in der Privatwirtschaft mag dies aufgrund möglicher Vorurteile innerhalb der Belegschaft und zumindest unterstellter Produktivitätsdefizite der Geförderten überraschen. Allerdings erweisen sich die interviewten Fälle in der Privatwirtschaft entweder zumindest als faktische Entlastung für die Kollegen/innen oder aber auch als mehr oder weniger vollumfänglich produktiv, so dass zumindest keine Konflikte aufgrund der Leistungsfähigkeit entstehen. Während manche die betriebliche Vergemeinschaftung dabei eher nüchtern und distanziert sehen, und bewusst „nicht auf dicke Freundschaft machen“, wie dies ein Geförderter formuliert, ist das Zugehörigkeitsgefühl bei anderen Geförderten teilweise erheblich. Nicht nur fühle er sich selbst dazugehörig, so ein Interviewpartner, auch der Chef sage ihm ausdrücklich, dass er mittlerweile dazu gehöre. Geradezu überbordend nimmt sich diese Vergemeinschaftung in einem sehr kleinen Familienbetrieb in der Gastronomie aus. Hier sagt der Geförderte selbst, dass er vom Inhaber „in die Familie aufgenommen“ worden sei. Dies mag durchaus charakteristisch sein für kleine Familienbetriebe und erweist sich in dieser Konstellation auch als hilfreich für die soziale Stabilisierung des Geförderten, der eine lange Phase der Obdachlosigkeit hinter sich hat. Als Kehrseite dieser engen, beinahe familialen Beziehung ist jedoch das Risiko eines Konflikts und dessen Tragweite zu benennen, da hier der Geförderte im Zweifelsfalle nicht nur in seiner Rolle als Arbeitnehmer/in, sondern auch als Person in ihrem sozialen Kontext betroffen ist.

Dass sich auch im gemeinnützigen Bereich die Integration recht problemlos darstellt, lässt sich – wie oben bereits erwähnt – zum einen darauf zurückführen, dass hier in der Regel viele Kollegen/innen ebenfalls im Rahmen von Maßnahmen beschäftigt sind und auch die Vorgesetzten über entsprechende Erfahrungen im Umgang mit der Zielgruppe verfügen. Hinzu kommt, dass zumindest in einigen Fällen die Betreuungskräfte, die eventuell auftre-

tende Konflikte moderieren können, ebenfalls dort angesiedelt sind. Die Tatsache, dass die PAT-Beschäftigungsverhältnisse generöser ausgestaltet sind als die Arbeitsgelegenheiten, in deren Rahmen die meisten anderen geförderten Kollegen/innen beschäftigt sind, scheint den Interviews nach zu urteilen kein substantielles Risiko darzustellen, etwa als Anlass für Statuskonflikte. Zum einen sind nach Aussagen von Arbeitgebern ohnehin nicht immer alle Mitarbeiter/innen über die Fördermodalitäten ihrer Kollegen/innen unterrichtet. Zum anderen, so eine Pädagogin, seien manche AGH-Teilnehmer/innen mit einer solchen Beschäftigung durchaus zufrieden. Nicht nur hätten sie sich mit dem Umfang des Zugewinns gewissermaßen „arrangiert“, sondern darüber hinaus strebten nicht alle Maßnahmeteilnehmer/innen eine Vollzeitbeschäftigung an, wie sie im Rahmen von PAT die Regel sei.

Fortschritte in der Beschäftigung

Dass individuelle Fortschritte, wie in den ökonometrischen Analysen ermittelt, von Bedeutung für die Beurteilung des Beschäftigungsverhältnisses sind, lässt sich auch an den Interviews mit den Geförderten ablesen, da nicht selten der Stolz auf Erfolge in der betrieblichen Bewährung als Argument für die positive Beurteilung herangezogen wird. Dabei lassen sich grob drei Formen von berichtetem Fortschritt differenzieren. Zunächst gibt es Fälle, in denen Zertifikate erworben werden, etwa zum Bedienen von größeren Maschinen im Gartenbau oder auch in Form eines Staplerscheins. Der Erwerb an sich durch eine bestandene Prüfung, die damit einhergehende Ausweitung des Tätigkeitsspektrums aber auch die Verwertbarkeit der Qualifikation außerhalb des Betriebs spielen eine Rolle für die positive Bewertung. Eine zweite Variante stellt die allgemeine Erweiterung der ausgeübten Tätigkeiten durch eine sukzessive Bewährung in der Praxis dar. Demzufolge wird die Übertragung neuer Aufgaben in der Regel als Vertrauensbeweis und Anerkennung der eigenen Leistung seitens des Arbeitgebers interpretiert. Als Beispiele können hier die Erschließung des Online-Handels über entsprechende Plattformen bei einem Einzelhändler genannt werden oder auch die Ausweitung der Tätigkeiten in der Küche hin zu handwerklichen und gestalterischen Tätigkeiten in einer Gaststätte. Dieses Erschließen neuer Felder wird von den Geförderten als umso befriedigender erlebt, wenn diese sich inhaltlich mit den eigenen Neigungen decken, die sich bisher nicht in das Beschäftigungsverhältnis einbringen ließen, etwa das Interesse an Gartenarbeit bei der Anlage eines Kräutergartens im Gastronomiebetrieb. Dies wird in der Folge als eigene Aufgabe begriffen, für die man ausschließlich der/die Verantwortliche ist. Mit anderen Worten besetzen solche Geförderten erfolgreich eine „Nische“ innerhalb ihres Betriebs, über die sie sich innerhalb der Belegschaft definieren können.

In einigen Fällen ist eine solche Ausweitung der Kompetenzen zugleich Voraussetzung für die Aussicht auf eine spätere ungeforderte Weiterbeschäftigung, da die Wertschöpfung in den anfänglichen (Hilfs-)Tätigkeiten hierfür nicht ausreicht. Unter den Interviewpartnern/innen aus der Privatwirtschaft ist beispielsweise ein Geförderter im Einzelhandel darauf angewiesen, zumindest Teile seines Gehalts über den von ihm initiierten Online-Handel zu erwirtschaften, da er sich andernfalls als entlastende Hilfskraft ungefordert nicht finanzieren ließe. Ähnlich ist dies im Fall eines Geförderten, der Aufgaben in der IT-Abteilung eines gemeinnützigen Trägers übernimmt. Zwar konnte er bereits sein Tätigkeitsfeld erweitern, doch laut Arbeitgeber wäre die Übernahme weiterer, komplexerer Aufgaben die Voraussetzung für eine spätere Übernahme.

Als dritte und letzte Variante eines Fortschritts lässt sich schließlich ein unmittelbarer statusbezogener Aufstieg anführen, wie dies bei einem Geförderten in einem gemeinnützigen Betrieb im Einzelhandel zu beobachten ist. Dort wurde er aufgrund seiner Qualifikation und Vorerfahrungen nach einiger Zeit mit der stellvertretenden Filialleitung betraut, eine Aufgabe, die er den Gesprächsergebnissen zufolge abgesehen von Problemen im IT-Bereich gut gemeistert hat. Dieser Aufstieg prädestiniert ihn für eine Weiterbeschäftigung und ist zugleich Quelle des Stolzes für den Geförderten.

Effekte der Förderung

Adressiert man aufseiten der Geförderten schließlich die zentralen Effekte, die sich individuell mit der PAT-Beschäftigung verbinden, so stellen diese sich in der Praxis als überaus heterogen dar. Ein erster Effekt betrifft naturgemäß die Erreichbarkeit des zentralen Ziels der Förderung, nämlich den Übergang in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis. Hier geht es mit anderen Worten primär um die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen durch die Förderung, zunächst mit Blick auf den Idealfall eines unmittelbaren Übergangs beim selben Arbeitgeber im Sinne eines „Klebeeffekts“.

Da dieser Effekt auf dem Vorgriff auf eine bessere, wenngleich natürlich nach wie vor offene und ungewisse Zukunft beruht, hängt er wesentlich von der Einschätzung der individuellen Chancen ab. Wird diese Chance von den Geförderten als mehr oder weniger realistisch eingeschätzt, dominiert diese Aussicht und die damit verbundene Überwindung der Hilfebedürftigkeit die Bewertung der Förderung. Der alles überstrahlende Effekt ist hier die Eröffnung einer Chance, die zuvor nicht (mehr) bestand oder zumindest so nicht gesehen wurde. Der Geförderte in einer kleinen Gaststätte etwa, der zuvor mehrere Jahre obdachlos war, beschreibt die sich nun eröffnende Chance auf eine Übernahme etwas selbstironisch als „Erfolgsgeschichte (...), vom Penner zum Koch“. Im Kontrast hierzu findet sich bei einem anderen Geförderten, der sich kaum Chancen auf eine Übernahme ausrechnet, ein fast schon defätistischer Verweis auf eine „eher graue Zukunft“, an die man gar nicht denken möge, wenn man nicht depressiv werden wolle.

Fehlt eine Option der Weiterbeschäftigung jedoch von vornherein, wie dies bei den meisten Geförderten bei gemeinnützigen Trägern der Fall sein dürfte, stellt sich diese Perspektive auf die Zukunft als überaus problematisch dar, da die Geförderten sich aus ihrer Sicht bereits in einer besonders privilegierten Situation befinden, an deren abzusehenden Ende fast zwangsweise eine – möglicherweise dauerhafte – Verschlechterung einzusetzen droht. Anschaulich wird diese Perspektivlosigkeit und Resignation im Fall eines Geförderten im Bereich Garten- und Landschaftsbau eines gemeinnützigen Trägers. Aufgrund starker gesundheitlicher Beeinträchtigungen, einer entwerteten Qualifikation sowie seines fortgeschrittenen Alters äußert er die objektiv wohl zutreffende Einschätzung, dass hinsichtlich einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt für ihn „der Zug abgefahren“ sei. Mit Blick auf das Ende der PAT-Förderung bestehe die größte Hoffnung für ihn darin, auch zukünftig hin und wieder bei dem Träger eine Arbeitsgelegenheit absolvieren zu können, um so einer Tätigkeit nachzugehen und seine finanziellen Verhältnisse etwas aufzubessern. Den subjektiv erlösenden Schlusspunkt der eigenen Erwerbsbiografie bildet für diesen Geförderten die Gewährung der Rente, da hiermit auch die als entwürdigend empfundene Aktivierung durch das Jobcenter endet.

Neben dem Idealfall eines unmittelbaren Übergangs beim selben Arbeitgeber thematisieren die meisten Geförderten die Wahrnehmung allgemein gestiegener Arbeitsmarktchancen durch die PAT-Beschäftigung als positiven Aspekt. So könne man jetzt selbst bei einer ausbleibenden Übernahme zwei Jahre Berufserfahrung vorweisen, so ein Geförderter. Außerdem lassen sich die bereits angeführten Zertifikate ebenfalls im Sinne einer Chancenverbesserung interpretieren.

Schließlich ist mit Blick auf den Arbeitsmarktstatus noch ein weiterer instruktiver Fall anzuführen. Hierbei handelt es sich um einen Alkoholiker, der unmittelbar aus dem Entzug in eine PAT-Förderung bei einem gemeinnützigen Träger übergegangen ist. Sein wesentliches Ziel besteht in der Vermeidung der Rückfälligkeit und damit einer Stabilisierung seiner nach wie vor als prekär wahrgenommenen Abstinenz, wozu die Beschäftigung samt pädagogischer Begleitung einen entscheidenden Beitrag leiste. Diesem Ziel ordnet er die Frage nach einer Beschäftigung zunächst unter, wenngleich auch er angesichts seiner Gesamtsituation sehr skeptisch hinsichtlich seiner Chancen am ersten Arbeitsmarkt ist und die Bewährung dort als zumindest latente Drohung empfindet, der er sich jedoch früher oder später stellen muss.

Neben diesem unmittelbaren Effekt der PAT-Förderung, der sich auf die Arbeitsmarktchancen bezieht, lassen sich anhand der Gespräche mit Geförderten weitere Aspekte benennen, die eine positive Beurteilung des Programms begründen. Ein wesentlicher Punkt ist hier zunächst der formale Status als sozialversicherungspflichtige/r Arbeitnehmer/in. Zwar sind sich die meisten Gesprächspartner/innen unter den Geförderten der Tatsache bewusst, dass sie nach wie vor von den Leistungen des Jobcenters abhängig sind. Dennoch stellt sich der Abschluss eines Arbeitsvertrags, der wesentliche Züge eines „normalen“ Beschäftigungsverhältnisses trägt, für sie als subjektiv bedeutsam dar. Ein Interviewpartner schildert die dadurch erzeugte Statusdifferenz sehr eindringlich: „Ich kann sagen, ich hab nen Arbeitsvertrag. Das ist das Entscheidende. Wenn man das nicht hat, ist man beim Arbeitsamt, und dann ist man in der Gesellschaft geächtet, verliert Freunde (...), ein ziemlicher sozialer Abstieg“. Ähnlich äußert sich ein anderer Geförderter: „Alles, was mit Hartz IV zu tun hat, ist ein bisschen verschrien“, ein weiterer Geförderter sagt sehr ähnlich „wenn du Hartz IV hast, bist du außerhalb der Gesellschaft“. Insofern geht es für die Empfänger/innen der Unterstützungsleistung PAT nicht ausschließlich um die Arbeitsmarktchancen, sondern bereits die formale Distanz zur Grundsicherung während der Förderung wird als wesentliche Entlastung und die damit verbundene Statusaufwertung als positiver Effekt empfunden. Der Sachverhalt der Förderung wird in diesem Zusammenhang auch teilweise im Sinne einer reziproken Beziehung zwischen Steuerzahler und Geförderten gedeutet. Man wisse, so ein Geförderter, dass man „etwas für sein Geld“ tue und nicht nur passiv Leistungen beziehe.

Eng verknüpft mit der Frage der Entlohnung ist die Möglichkeit der sozialen Teilhabe, die durch die finanzielle Differenz zwischen der zuvor bezogenen Grundsicherung und dem nun ausbezahlten Gehalt für die Geförderten in größerem Umfang entsteht. Konsum jenseits des Lebensnotwendigen wird – teilweise zum ersten Mal seit Jahren – für viele der Gesprächspartner/innen möglich, wozu auch die Tatsache gehört, nicht mehr auf die als stigmatisierend empfundenen Angebote von Second-Hand-Läden und Tafeln angewiesen zu sein. Scheinbar alltägliche Dinge wie Essen gehen, Kinobesuche und das Einladen von Freunden werden als neue Möglichkeiten geschildert. Schließlich wird im Fall zweier überschuldeter Geförderter

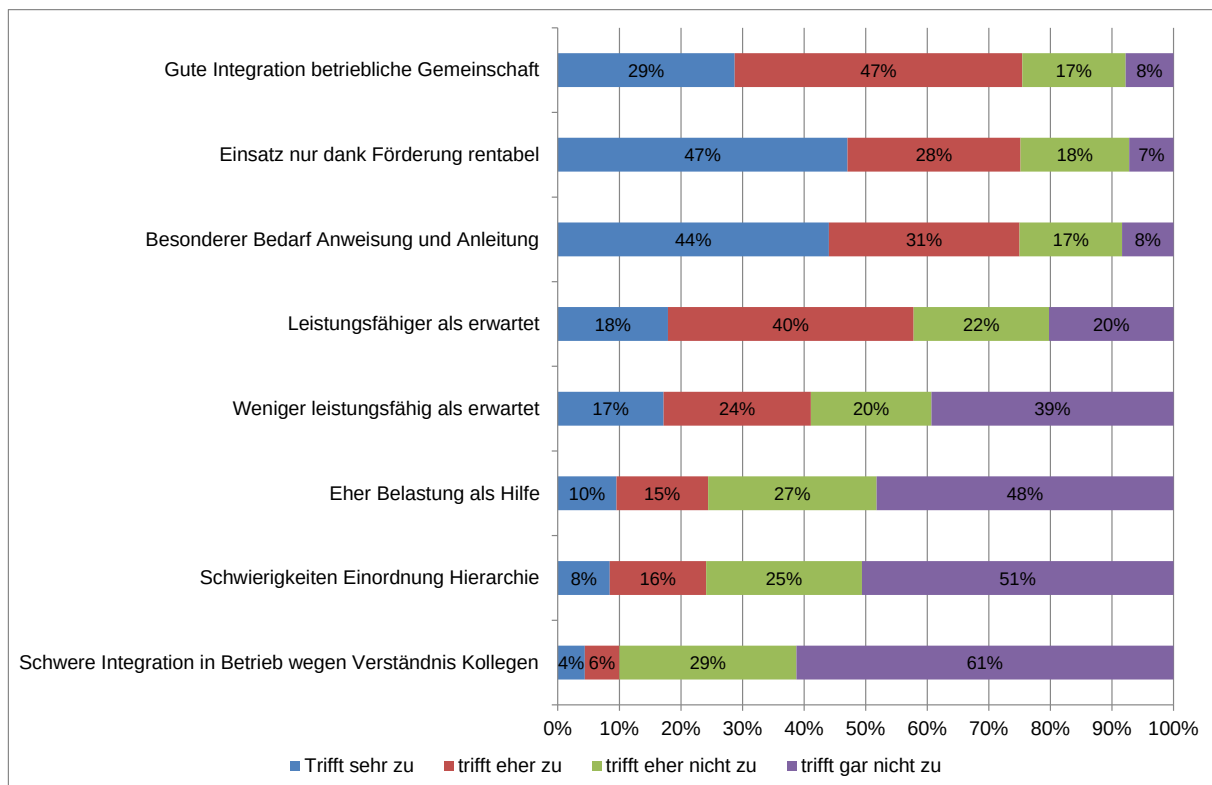
durch die PAT-Förderung ein substanzieller Abbau der Schulden möglich, was sich nicht nur als persönliche Erleichterung darstellt, sondern darüber hinaus zum Abbau eines wirksamen Vermittlungshemmnisses beiträgt.

Ein letzter Aspekt, der von den Geförderten genannt wird, betrifft die soziale Teilhabe und Vergemeinschaftung in einem Betrieb, die sich aus der Beschäftigung im Rahmen des PAT ergibt. In den Interviews begreifen insbesondere alleinlebende Männer die regelmäßige Erwerbstätigkeit in einem Betrieb als wichtige Gelegenheit, die teilweise starke soziale Isolation während der Arbeitslosigkeit zu verlassen. Der Kontakt zu Kollegen/innen und Vorgesetzten ist für sie eine bedeutsame Quelle sozialer Integration, ungeachtet der inhaltlichen Bewältigung der Arbeitsaufgaben.

8.2 Perspektive der Betriebe

Die Befragungsangaben zu den Erfahrungen mit den PAT-Geförderten aus Sicht der Betriebe sind in **Abbildung 22** veranschaulicht. Auch hier überwiegen insgesamt die positiven Wahrnehmungen. So stimmen gut drei Viertel aller Betriebe der Aussage zu, die geförderten Personen ließen sich gut in die betriebliche Gemeinschaft integrieren, wohingegen nur rund 10% der Befragten berichten, dass diese Integration schwer falle, da die Kollegen/innen nur wenig Verständnis für die Probleme des/der Geförderten aufbrächten. Ebenfalls nur eine Minderheit von jeweils etwa einem Viertel aller Arbeitgeber gibt an, dass sich die PAT-Geförderten nur schwer in die betriebliche Hierarchie einordnen könnten und sie eher eine Belastung als eine Hilfe darstellten. Darüber hinaus erweisen sich die Arbeitnehmer/innen gemessen an den Erwartungen der Betriebe offenbar eher als leistungsfähiger, denn als weniger leistungsfähig. Ersteres bestätigen etwa 58% aller Arbeitgeber, wohingegen zu letzterer Ansicht nur etwa 41% neigen. Schließlich bestätigen die Betriebe in der Befragung auch in der großen Mehrheit, dass die Geförderten einen besonderen Bedarf an Anweisung und Anleitung aufweisen und ihr Einsatz nur dank der Förderung rentabel sei.

Untersucht man diese Einschätzungen im Rahmen multivariater Regressionsanalysen, so fällt auf, dass die Angaben zu den Erfahrungen durchweg und meist auch signifikant positiver ausfallen, wenn die Betriebe uneingeschränkt bestätigten, Einfluss auf die Auswahl der Geförderten gehabt zu haben. Dies gilt auch, wenn man obige Angaben zusammenfasst, indem man von der Zustimmung zu den positiven Erfahrungen („leistungsfähiger als erwartet“ und „gut integrierbar“) die Zustimmung zu den negativen Erfahrungen („weniger leistungsfähig als erwartet“, „schwer integrierbar“ und „eher Belastung als Hilfe“) subtrahiert und die bei negativen Werten entstehende Variable „negative Erfahrungen dominieren“ analysiert. Auch hier lassen sich für Betriebe, die ihren Einfluss auf die Personenauswahl bestätigt haben, eine signifikant geringe Zustimmung und damit systematisch positivere Erfahrungen beobachten. Dies legt erneut den Schluss nahe, dass bei Arbeitgebern, die an der Allokation der Geförderten in die jeweiligen Beschäftigungsverhältnisse beteiligt waren, vergleichsweise leistungsfähige Arbeitnehmer/innen beschäftigt sind.

Abbildung 22: Erfahrungen der Arbeitgeber mit den PAT-Geförderten


Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten.

Von den Arbeitgebern wird in diesem Zusammenhang in den Interviews häufig berichtet, dass der höhere Bedarf an Einarbeitung und Kontrolle der geleisteten Arbeit der Geförderten zentral sei. Auch einfache Arbeitsschritte, so mehrere Arbeitgeber, müssten immer wieder wiederholt und erklärt werden, und selbst dann sei nicht vollständig sichergestellt, dass diese tatsächlich von den Geförderten beherrscht würden. Handelt es sich um schwierigere Arbeiten, falle der Anleitungsbedarf entsprechend höher aus, womit weiterhin das Risiko einhergehe, dass bei fehlender Kontrolle von den Geförderten Ausschuss produziert werde. Ein Beispiel hierfür sei die mangelnde Qualität von Möbelstücken, an denen ein Geförderter in einer Schreinerei Handgriffe vorgenommen hatte. Die betreffenden Stücke könnten nicht verkauft werden, da die Kunden/innen hohe Qualität erwarteten, denen diese nicht gerecht würden, so der Inhaber. In privatwirtschaftlichen Betrieben erzeugt der geschilderte Bedarf an Anleitung folglich hohe Kosten, die für die Arbeitgeber zugleich die Höhe der Förderung rechtfertigen. In eine ähnliche Richtung weist der oftmals geschilderte, ausgeprägte Bedarf an Anerkennung und Lob für die geleistete Arbeit unter den Geförderten, was wohl als Ausdruck von Verunsicherung hinsichtlich der Qualität der eigenen Arbeitsleistung infolge der langen Arbeitslosigkeit zu verstehen ist.

Allerdings ist anzumerken, dass ein Übermaß an Anleitung – häufig in durchaus wohlwollender Absicht geleistet – genauso zu Konflikten führen kann. In diesem Zusammenhang schildert ein Arbeitgeber den Fall, dass sich eine Geförderte aufgrund der intensiven Anleitung „bevormundet“ gefühlt habe und aggressiv geworden sei. Eine Reduzierung der Aufmerksamkeit habe hier die Probleme gelöst, ohne dass dies zu einer Verschlechterung der Arbeitsleistung geführt habe. Dies verweist darauf, dass es für die Vorgesetzten im Umgang mit den Geförderten darum gehen muss, einzelfallspezifisch die Balance zwischen notwen-

diger Anleitung und Unterstützung einerseits und dem Risiko einer als stigmatisierend wahrgenommenen Bevormundung andererseits zu finden.

Ein weiterer Aspekt, der sich in praktisch gleich lautenden Formulierungen immer wieder in Gesprächen mit Arbeitgebern findet, betrifft, das „Erkennen“ von Arbeit durch die Geförderten. Ein Arbeitgeber im Einzelhandel schildert dieses Phänomen wie folgt: „Es ist immer so ein bisschen Hilflosigkeit, also wie so ein Kind manchmal, wo ich sag: was mach ich denn als nächstes? Man kann sich ja auch ein bisschen seine Arbeit suchen und die Angestellten fragen. Man muss ihn an die Hand nehmen und sagen: jetzt machst Du das“. Mit anderen Worten scheint die selbstständige Strukturierung der Arbeit für manche Geförderte ein Problem darzustellen, woraus ein erheblicher Bedarf an externer Strukturierung folgt, der für Arbeitgeber in der Privatwirtschaft bisweilen befremdlich ist. Für sie entsteht der Eindruck, die Geförderten seien untätig und unselbstständig. Der zitierte Arbeitgeber reagierte auf die geschilderte Situation, indem er eine laminierte To-do-Liste für den Geförderten erstellte, an der dieser sich mit Blick auf seine verschiedenen Aufgaben stets orientieren kann.

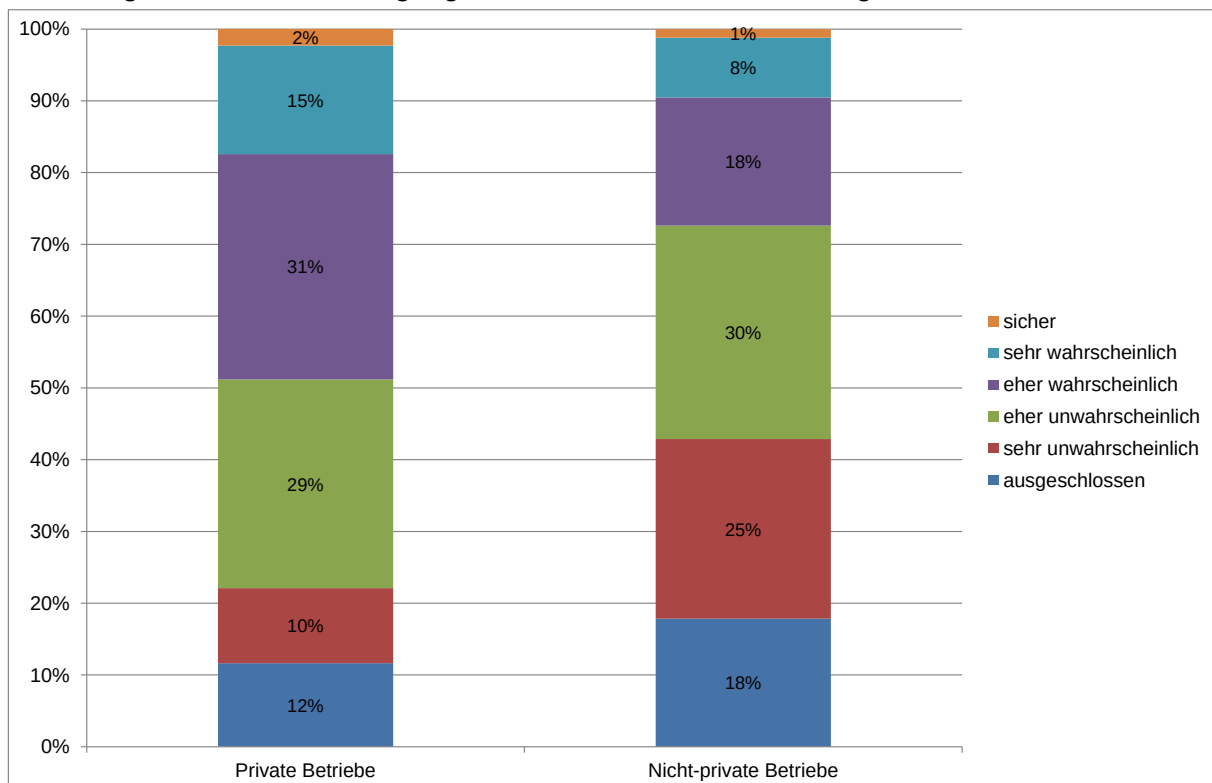
Neben der Selbstständigkeit in der Organisation der Arbeit wird auch die teilweise starke Schwankung der Arbeitsleistung der Geförderten mehrfach in Arbeitgeberinterviews thematisiert. Dies verweist auf die bereits dargelegten „persönlichen Probleme“, die überhand nehmen können und es den Geförderten erschweren, im Betrieb in erwarteter Weise ihre Arbeit zu leisten. Derartige Schwankungen stellen für Arbeitgeber dann ein Problem dar, wenn sie die weiteren Arbeitsabläufe innerhalb des Betriebs beeinträchtigen, etwa weil Kollegen/innen auf die Zuarbeit der Geförderten angewiesen sind. In den meisten Fällen, insbesondere bei gemeinnützigen Arbeitgebern, kann auf diese Situation jedoch reagiert werden, indem entsprechend leichtere Tätigkeiten zugewiesen oder schlichtweg die Erwartungen an die Arbeitsleistung zeitweilig reduziert werden. Dauern die Probleme an, können diese Anlass für eine vom Arbeitgeber initiierte Intervention der Betreuungskraft sein.

Erwähnt werden sollen auch jene Fälle, in denen die Arbeitgeber in den Interviews ganz überwiegend ausschließlich positive Erfahrungen, die sie mit den geförderten Mitarbeitern/innen gemacht hätten, schildern. Dies betrifft vor allem den Geförderten im Einzelhandel, dem die stellvertretende Filialleitung übertragen werden konnte, so wie der Fall einer Geförderten im Immobilienbüro, deren Produktivität ebenfalls kaum gemindert war. In beiden Fällen waren die Arbeitgeber positiv überrascht von den Fähigkeiten und Fertigkeiten der Geförderten, die ihre Erwartungen weit übertrafen. Die Integration in die betrieblichen Hierarchien gestaltete sich entsprechend problemlos. Auch für den Geförderten, der als stellvertretender Filialleiter fungiert, ist die Akzeptanz seiner Rolle durch die ebenfalls geförderten Kollegen im gleichen Betrieb gegeben.

Schließlich können aus **Abbildung 23** die Antworten der Betriebe zur Frage, ob sie die PAT-Geförderten auch nach Ablauf der Förderung weiterbeschäftigen würden, entnommen werden. Demnach kann sich zum Befragungszeitpunkt – wenig überraschend – nur eine Minderheit auf eine definitive Zustimmung („sicher“) oder Ablehnung („ausgeschlossen“) festlegen, auch wenn Letzteres wesentlich häufiger der Fall ist als Ersteres. Am häufigsten werden die beiden Antworten „eher wahrscheinlich“ oder „eher unwahrscheinlich“ gewählt, was darauf hindeutet, dass bei den Betrieben hier noch ein hohes Maß an Unsicherheit vorhanden ist.

Darüber hinaus lassen sich Unterschiede zwischen privatwirtschaftlichen Arbeitgebern und nicht-privatwirtschaftlichen beobachten. So beantwortet fast die Hälfte der privaten Betriebe (49%) die Frage nach der Weiterbeschäftigung ohne Förderung mit „sicher“, „sehr wahrscheinlich“ oder „eher wahrscheinlich“, also zustimmend. Unter den nicht-privaten Betrieben trifft dies nur auf rund 17% zu. Fasst man die genannten Antwortoptionen zu einem 1/0-Indikator zusammen, so ergibt sich aus den multivariaten Regressionsanalysen, dass die Zustimmung bei privaten Arbeitgebern signifikant höher ist als bei nicht-privaten, auch wenn gleichzeitig noch um weitere Betriebsmerkmale kontrolliert wird. Aus diesen Analysen ergibt sich ferner, dass die Zustimmung auch bei solchen Betrieben systematisch höher ist, die angeben, dass die Initiative für das Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse von ihnen selbst ausgegangen ist und die gleichzeitig die Frage, ob sie einen Einfluss auf die Auswahl der Geförderten hatten, uneingeschränkt bejahen. Des Weiteren ist die Zustimmung signifikant höher, wenn ein Betrieb von nicht-negativen Erfahrungen (siehe oben) mit den Geförderten berichtet. Demgegenüber weisen Betriebe, in denen für die geförderte Beschäftigung eine berufliche Ausbildung notwendig ist, eine signifikant geringere Zustimmung auf.

Abbildung 23: Weiterbeschäftigung nach Ablauf der PAT-Förderung



Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten.

Aus den Fallstudiengesprächen lässt sich zu diesem Aspekt festhalten, dass in der Privatwirtschaft erwartungsgemäß stets die Frage dominiert, ob die Arbeitsleistung bzw. die zukünftig erwartete Arbeitsleistung der Geförderten ausreicht, um diese im Anschluss ohne Förderung weiter zu beschäftigen. Als Indizien für Entwicklungen unter den Geförderten, die eine mögliche Weiterbeschäftigung begünstigen, werden dabei die bereits thematisierte Ausweitung der Aufgaben, der Bedarf an Anleitung sowie die Qualität der geleisteten Arbeit herangezogen. Angesichts der Heterogenität der betrachteten Matches von Arbeitgebern und PAT-Geförderten fällt das Urteil der Arbeitgeber höchst unterschiedlich aus. Während im

Fall einer Angestellten in einem Immobilienbüro sowie eines Hilfskochs in einer Gaststätte die ungeforderte Weiterbeschäftigung für die jeweiligen Arbeitgeber praktisch außerfrage steht, erweisen sich andere Arbeitgeber als skeptischer.

So lobt etwa der Arbeitgeber in einer Schreinerei einerseits die „durchweg positive Entwicklung“ des Geförderten, wünscht sich aber andererseits in Anbetracht des nach wie vor bestehenden Bedarfs an Anleitung und Erweiterung der Kompetenzen einen weiteren finanziellen Ausgleich, wenn auch in deutlich reduzierter Höhe. Ein anderer Arbeitgeber sieht in ähnlicher Weise die „realistische“ Möglichkeit der Weiterbeschäftigung, wünscht sich zugleich aber hierfür eine Qualifizierung, die bislang nicht gefördert werde. Damit sind zwei Punkte benannt, die als finanzielle Argumente in der Privatwirtschaft immer wieder im Sinne einer Voraussetzung für die Weiterbeschäftigung von PAT-Geförderten ins Feld geführt werden, Qualifizierungen und reduzierte Lohnkostenzuschüsse. Inwiefern dies als taktisches Kalkül zu verstehen ist oder die betriebliche Situation adäquat abbildet, lässt sich anhand der geführten Interviews jedoch naturgemäß nicht entscheiden.

Unabhängig von Fragen der Gewährung weiterer Unterstützungsleistungen thematisiert ein Arbeitgeber im Einzelhandel die Weiterbeschäftigung des Geförderten. Er sei diesbezüglich zwar skeptisch, doch könne das vom Geförderten erschlossene Feld des Online-Handels hier entscheidend sein, so dass der Geförderte die Frage nach seiner Zukunftsperspektive in diesem Betrieb zumindest in Teilen selbst in der Hand habe. Die reine Entlastung für das Stammpersonal reiche zumindest als Basis für eine ungeforderte Übernahme nicht aus, so der Arbeitgeber.

Die interviewten gemeinnützigen Arbeitgeber hingegen schließen teilweise die Weiterbeschäftigung von PAT-Teilnehmern/innen von Beginn an geradezu kategorisch aus. Die Wertschöpfung der Tätigkeit erlaube ungeachtet der individuellen Leistungsfähigkeit und Fortschritte grundsätzlich nicht die ungeforderte Beschäftigung der gegenwärtigen Geförderten, so das Argument in diesen Fällen. Liegt der Fokus bei der Auswahl der Geförderten zudem auf besonders schwachen Fällen, wird die PAT-Beschäftigung ohnehin eher im Sinne einer Unterstützung mehr oder weniger „hoffnungsloser“ Fälle von Langzeitarbeitslosigkeit begriffen, bei denen weniger der Übergang in ungeforderte Beschäftigung als die Erzielung von Wohlfahrtseffekten im Vordergrund steht. Ein/e Anleiter/in beschreibt die PAT-Förderung daher auch als „Endstation, da geht es noch um Beschäftigung von Leuten, damit die mit 55 nicht das Gefühl haben, das ist das Ende“.

Handelt es sich bei den Geschäftsfeldern, in denen die Geförderten in gemeinnützigen Einrichtungen beschäftigt sind, jedoch um vergleichsweise marktnahe Tätigkeiten, kann auch dort zumindest die Option einer Übernahme bestehen. Dies ist der Fall in einem Kantinenbetrieb, der überwiegend mit psychisch Kranken geführt wird, sowie einem Betrieb im Einzelhandel. In beiden Fällen haben sich die Geförderten durch ihre Arbeitsleistung als potenzielle bzw. faktische Stellvertreter/innen der ungeforderten Vorgesetzten bewährt, so dass sie aus der Gruppe der übrigen Beschäftigten, die im Rahmen verschiedener Maßnahmen dort beschäftigt sind, gewissermaßen „herausragen“. Da einerseits die Tragfähigkeit der Geschäftsfelder nicht immer stabil ist, andererseits diese auf einen gewissen „Durchlauf“ an Teilnehmern/innen angewiesen sind, bleibt die Übernahme der Geförderten zum Zeitpunkt der Interviews ungewiss, auch wenn diese gewünscht wird.

Die Anschlussperspektive für die Geförderten ist den geschilderten Befunden zufolge aus Sicht der Arbeitgeber somit denkbar unterschiedlich, sowohl mit Blick auf die ökonomischen Voraussetzungen hierfür als auch hinsichtlich der Frage, ob dies überhaupt im Fokus der Förderung liegt. Gleichwohl schildern fast alle Interviewpartner/innen ungeachtet der Zukunftsperspektive der Geförderten im Betrieb anschaulich die Wohlfahrtseffekte, die sich im Laufe der Beschäftigung unter den Geförderten einstellen. Als Beispiel hierfür lässt sich der Fall eines depressiven und herzkranken Geförderten anführen, von dem sein Arbeitgeber berichtet, er habe nach einer anfänglich fatalistischen Haltung – „Ich habe eh nur noch drei Monate zu leben“ sei sein wiederholtes Credo gewesen – mittlerweile wieder Lebensmut und Lebensfreude gefasst, weil er eine Aufgabe habe. Ähnlich beschreibt ein/e Anleiter/in eines Geförderten in der IT-Abteilung eines gemeinnützigen Trägers dessen Metamorphose. Dieser habe sich „von der grauen Maus zu einem gestandenen Mann“ entwickelt und sei in den vergangenen Monaten geradezu „aufgeblüht“. Aus diesen Schilderungen wird deutlich, dass auch Arbeitgeber Wohlfahrtseffekte jenseits der Arbeitsleistung unter den Geförderten durchaus wahrnehmen und sich in gewisser Weise auch selbst zugutehalten. Umso problematischer ist dies subjektiv für diejenigen Arbeitgeber, die davon ausgehen müssen, eine Weiterbeschäftigung nicht finanzieren zu können, da somit droht, dass die erzielten und erfahrenen Fortschritte bei den Geförderten konterkariert werden.

9. Zusammenfassung und Ausblick

In diesem Kapitel werden zunächst (**Kapitel 9.1**) die zentralen Befunde aus den vorangegangenen Kapiteln kurz zusammengefasst. Daran anschließend bietet **Kapitel 9.2** einen Ausblick auf die im weiteren Verlauf des Projekts noch ausstehenden Untersuchungsschritte.

9.1 Zusammenfassung

Die im Folgenden zusammengefassten zentralen Befunde des vorliegenden Berichts basieren auf der Erhebung und Auswertung folgender Datenquellen: (i) einer als repräsentativ zu erachtenden standardisierten Befragung der am Programm beteiligten Jobcenter sowie einer Befragung derjenigen Kommunen, in deren Zuständigkeitsbereich sich eine gemeinsame Einrichtung (gE) am Programm beteiligt; (ii) je einer als repräsentativ zu erachtenden standardisierten Befragung von geförderten Arbeitnehmern/innen und Betrieben mit geförderten Arbeitnehmern/innen; (iii) einer ersten Lieferung aus den BA-Prozessdaten; (iv) Fallstudien an fünf ausgewählten Standorten, die sich an der Umsetzung von PAT beteiligen.

Einstellungen der an der Umsetzung beteiligten Akteure/innen zum sozialen Arbeitsmarkt und PAT

Unter den Jobcentern und Kommunen lassen sich sowohl explizite Befürworter/innen als auch dezidierte Skeptiker/innen des sozialen Arbeitsmarkts im Allgemeinen und des PAT im Besonderen finden. Letztere zeichnen sich dadurch aus, dass sie einen Widerspruch zwischen der Einrichtung einer dauerhaft geförderten Beschäftigung und dem Aktivierungsauftrag des SGB II wahrnehmen, die Zielgruppe des PAT auch über andere Wege als eine öffentlich geförderte Beschäftigung für vermittelbar halten und keine grundsätzliche Notwendigkeit für eine langfristige Beschäftigungsförderung im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik sehen. Fast die Hälfte aller Jobcenter hat einer dieser drei Aussagen zugestimmt. Von diesen sieht darüber hinaus ein Drittel auch nicht die Notwendigkeit zur Aktivierung passiver Leis-

tungen. Am geringsten fällt die Zustimmung zu der Aussage aus, dass das bestehende Förderinstrumentarium für die Zielgruppe des PAT ausreiche. Diese Einschätzung wird in noch stärkerem Maße von den Integrationsfachkräften und den Geförderten selbst aufgrund der erfolglosen Vermittlungsbemühungen in der Vergangenheit geteilt.

Aus Sicht eines großen Teils der Jobcenter und einer deutlichen Mehrheit der Kommunen zielt das Programm PAT den Befragungsergebnissen zufolge weniger auf die langfristige Etablierung geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten für chancenlose Langzeitarbeitslose denn mehr auf eine mittelfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Mit anderen Worten variiert die Einstellung zu einem sozialen Arbeitsmarkt und die Einordnung des PAT in den „Instrumentenkasten“ des SGB II innerhalb der Jobcenter und Kommunen erheblich, ein Eindruck, der sich auch in den Fallstudien bestätigt. Zentrale Argumente der interviewten Akteure betreffen hier zum einen sehr unterschiedliche Bewertungen der Erwerbsfähigkeitsdefinition. So befürworten manche eine Ausgliederung von Teilen der Langzeitarbeitslosen aus der Erwerbsphäre durch eine Veränderung der Erwerbsfähigkeitsdefinition, während andere gerade für diese Gruppe die Aufgabe wahrnehmen, die Betroffenen durch die Bereitstellung von Erwerbsarbeit zu unterstützen. Zum anderen werden sowohl für als auch gegen PAT bzw. einen sozialen Arbeitsmarkt ökonomische Argumente bemüht. Die Befürworter/innen sehen in einem „echten“ Passiv-Aktiv-Transfer eine weitgehend kostenneutrale Möglichkeit der Förderung marktferner Erwerbsloser, zumal angesichts potenzieller und bisher nicht beachteter Folgekosten von Langzeitarbeitslosigkeit, etwa innerhalb des Gesundheitssystems. Kritiker/innen hingegen bezweifeln nicht nur den Sinn und die Machbarkeit eines Passiv-Aktiv-Transfers, sondern geben zudem zu bedenken, dass man aktuell im Rahmen des PAT eine kleine Gruppe von Personen mittels eines kostenintensiven Instruments fördere, während gleichzeitig der verfügbare Eingliederungstitel erheblich gesunken sei. Letzteres stellt eine Gerechtigkeitsfrage mit Blick auf die Verteilung knapper Fördermittel dar, die sich auch für Befürworter des PAT-Programms mit Blick auf dessen Finanzierung stellt.

Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune, Antragsbewilligung sowie Förderung durch das Land

In der überwiegenden Mehrheit wird die grundsätzliche Qualität der Kontakte zwischen Jobcenter und Kommune von beiden Seiten als „gut“ oder „sehr gut“ eingeschätzt. Darüber hinaus scheint eine grundsätzliche Verständigung über die Zielgruppe zur Erlangung eines geteilten Verständnisses der Nutzung dieses Förderinstrumentes in der Mehrheit der Fälle erfolgt zu sein. Der Abstimmungsbedarf zwischen den betroffenen Institutionen fällt insbesondere für die Abwicklung bürokratischer Formalitäten sowie mit Blick auf die Organisation der sozialpädagogischen Begleitung hoch aus, während der Akquise von Arbeitsplätzen und der Auswahl von Geförderten in diesem Zusammenhang nur eine geringe Bedeutung zukommt.

Die Kontakte zwischen den beiden Institutionen konzentrieren sich in etwa der Hälfte aller Fälle auf die obersten Führungsebenen der beiden Einrichtungen, also die Sozialdezernenten/innen bzw. Geschäftsführungen. Entscheidend für die Intensität und Ebene der Kooperation scheinen das Engagement und der Gestaltungsanspruch der Kommunen in der lokalen Arbeitsmarktpolitik zu sein, der zumindest an zwei Fallstudienstandorten stark ausgeprägt ist und in einem Fall mit der Schaffung von spezialisierten Stellen für die Koordination der Schnittstellen zwischen den beteiligten Institutionen einhergeht.

Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und Allokation der Teilnehmer/innen

Hinsichtlich des Zustandekommens der PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnisse lassen sich aus Sicht der Jobcenter zwei, sich fundamental unterscheidende Strategietypen erkennen, die jedoch nicht im Zusammenhang mit der Intensität der Bewerbung des Programms stehen: Zum einen den etwa die Hälfte der Jobcenter umfassenden aktiven Typen, bei dem die Initiative durch entsprechende (arbeitnehmer- wie arbeitgeberorientierte) Vermittlungsbemühungen vom Jobcenter selbst ausgegangen zu sein scheint, was häufiger bei kleinen Jobcentern und solchen mit eigenen Arbeitgeberkontakten der Fall war. Zum anderen den etwas weniger als die Hälfte der Jobcenter umfassenden eher reaktiven Typen, bei dem die Stellen primär durch die Nachfrage von Trägern, die Umwandlung von AGH oder ein Stellenangebot von Arbeitgebern entstanden sind. Gerade mit Blick auf die verschiedenen Strategien zur Bekanntmachung des PAT unter potenziellen Arbeitgebern wird im Rahmen der Fallstudien deutlich, dass viele der Akteure in Jobcentern und Kommunen diese Aktivitäten als sehr mühsam und teilweise wenig fruchtbar wahrnehmen.

Aus der Arbeitgeberbefragung geht in diesem Zusammenhang hervor, dass nicht-private Betriebe signifikant häufiger als private angeben, die Initiative für das Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse sei von ihnen ausgegangen und sie hätten gleichzeitig die Auswahlentscheidung beeinflusst. Dabei spielen die Betriebsgröße und das Motiv zur Beteiligung am Programm keine systematische Rolle. Dieses Ergebnis kann als überraschend bezeichnet werden, da man a priori hätte erwarten können, dass privatwirtschaftliche Arbeitgeber und vor allem solche, bei denen die Teilnahme an PAT eher aus profitorientierten Motiven erfolgt, ein größeres Interesse an der Auswahl der tatsächlich Geförderten aufweisen als nicht-private Betriebe oder solche, die sich eher aus sozialen Motiven am Programm beteiligen. Eine Erklärung hierfür könnte darin bestehen, dass die Jobcenter bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern von vornherein eine auf deren Interessen und Motivlagen ausgerichtete Auswahl an Geförderten treffen, sodass ein Einfluss auf diesen Prozess seltener notwendig ist, was durch Beobachtungen in den Fallstudien tendenziell gestützt wird. Möglicherweise ist allerdings auch die informelle Bande zwischen Jobcentern und nicht-privaten Arbeitgebern (z.B. aufgrund intensiverer Kooperationen in der Vergangenheit) größer, sodass es nicht-privaten Arbeitgebern leichter fällt, die Auswahlentscheidung zu beeinflussen und Beschäftigungsverhältnisse eigeninitiativ zustandekommen zu lassen.

Insgesamt wird die Auswahlentscheidung der PAT-Geförderten in den Jobcentern deutlich aufwändiger und somit aller Voraussicht nach auch sorgfältiger durchgeführt als dies noch beim BEZ der Fall war. So erfolgt beim Programm PAT mehrheitlich eine Poolbildung, was beim BEZ (auf Bundesebene) lediglich in einer Minderheit aller Grundsicherungsstellen der Fall war. Darüber hinaus liegt beim PAT nur bei einem Viertel aller Jobcenter die Verantwortung für die Auswahlentscheidung ausschließlich in Händen der IFK, wohingegen dies beim BEZ noch für ein Drittel bis über 40% der SGB-II-Träger galt. Im Einklang mit diesen Befunden berichten praktisch alle Gesprächspartner/innen in den Jobcentern von den umfangreichen Bemühungen um die Auswahl und Dokumentation der Förderfähigkeit, primär um dem Vorwurf der Fehlallokation vorzubeugen.

Die Befunde zum Vergleich der soziodemografischen, bedarfsgemeinschaftsbezogenen und erwerbsbiografischen Charakteristika der PAT-Geförderten können als ambivalent bezeich-

net werden. So erweisen sich diese einerseits gewissermaßen als „Negativauswahl“ aus der Grundgesamtheit der erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden im SGB II, andererseits aber teilweise als marktnäher als AGH-Teilnehmende, was einen Widerspruch zur PAT-Förderung als ultima ratio darstellt. Allerdings scheint diese Förderung den Ergebnissen der Jobcenterbefragung zufolge nicht von allen Akteuren/innen tatsächlich als ultima ratio betrachtet zu werden, wie auch die Fallstudienresultate bestätigen. So verbleibt diesen zufolge auch bei Einhaltung der formalen Kriterien der Förderfähigkeit ein Ermessensspielraum der Fachkräfte, der es ermöglicht, vergleichsweise marktnähere Leistungsbeziehende in eine PAT-Förderung zu vermitteln.

Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse

Den Angaben der Betriebe zufolge ist in der Mehrheit aller Fälle für die ausgeübten Tätigkeiten keine abgeschlossene Berufsausbildung erforderlich, auch wenn in der Privatwirtschaft signifikant häufiger eine solche Qualifikation erwartet wird, so dass die qualifikatorischen Anforderungen an die Geförderten hier systematisch höher ausfallen. Von den Jobcentern scheinen somit tendenziell leistungsfähigere Geförderte für die Besetzung solcher Stellen ausgesucht worden zu sein, womöglich als Zugeständnis an die Anforderungen profitorientierter Arbeitgeber. Diese Einschätzung deckt sich mit der Aussage von zumindest einem Verantwortlichen für die Besetzung von PAT-Stellen im Rahmen der Fallstudien. Weiterhin legen die Analysen den Schluss nahe, dass auch bei Arbeitgebern mit einem Einfluss auf den Allokationsprozess tendenziell leistungsfähigere PAT-Geförderte beschäftigt sind.

Die geförderten Beschäftigungsverhältnisse umfassen nach Aussage der Beschäftigten überwiegend handwerkliche Tätigkeiten, Reinigungsarbeiten sowie Arbeit an oder mit Maschinen. Demgegenüber kommen der großen Mehrheit der Befragten zufolge Küchenarbeit, Garten- und Landschaftspflege, Fahrertätigkeiten sowie Botendienste an einem durchschnittlichen Arbeitstag nie oder nur selten vor. Ähnliches gilt auch für Bürotätigkeiten sowie Arbeiten in Lager und Versand.

Die Tätigkeiten der Geförderten sind laut standardisierter Erhebung geprägt von Routinetätigkeiten und werden zudem in der Mehrheit kooperativ mit Kollegen/innen sowie im Kontakt mit Kunden/innen und Auftraggebern erledigt. Letzteres tritt signifikant häufiger bei Frauen auf, so dass sich auch im PAT geschlechtsspezifische Berufsbilder reproduzieren, etwa durch überproportionale Vermittlungen von Frauen in den Verkauf, wie sich dies exemplarisch in den Fallstudien bestätigt. Weiterhin übt fast die Hälfte der Geförderten die zugewiesenen Tätigkeiten zumindest in Teilen selbstständig aus.

In mehr als zwei Dritteln der Fälle hat sich zudem der anfänglich zugewiesene Tätigkeitsbereich erweitert, was sich in etwa mit den Einschätzungen der Arbeitgeber deckt und signifikant häufiger der Fall ist, wenn das Beschäftigungsverhältnis bereits vorher bestand. Diese Personengruppe, bei der es sich vermutlich um vorherige AGH-Teilnehmer/innen handelt, ist somit schon länger im gleichen Betrieb und hatte daher mehr Zeit sich zu bewähren und ihren Aufgabenbereich zu erweitern. Schließlich berichtet etwas mehr als die Hälfte der Geförderten unabhängig von beobachtbaren Merkmalen, dass sie während ihrer Arbeit immer wieder neue, ungewohnte Aufgaben und Situationen bewältigen müsse. Dies lässt sich dahingehend interpretieren, dass ein nicht unerheblicher Teil der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – unabhängig von bestimmten Individualcharakteristika – das Potenzial besitzt,

einen Lernprozess bei den Geförderten zu initiieren, ihnen also die Möglichkeit eröffnet, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen weiterzuentwickeln.

Die Fallstudien zeigen hier drei grundlegende Varianten von Fortschritten auf: eine allgemeine Ausweitung des Tätigkeitsspektrums infolge der Bewährung an den anfänglich zugeteilten Aufgaben, der Erwerb formaler Qualifikationen wie einem Staplerschein sowie schließlich ein formaler Aufstieg innerhalb des Betriebs, etwa zum stellvertretenden Filialleiter. Zugleich sind solche Entwicklungen in der Regel zwingende Voraussetzungen für einen hinreichend wertschöpfenden Einsatz der Geförderten im Betrieb und damit für eine potenzielle Übernahme in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis.

Betreuung während der Förderung

Die sozialpädagogische Begleitung als Novum der PAT-Förderung ist in aller Regel bei freien Trägern angesiedelt, also bei Organisationen, die traditionell über umfangreiche Erfahrungen in diesem Bereich verfügen und eben deshalb laut Interviews mit den Verantwortlichen mit dieser Aufgabe betraut wurden. Insgesamt vermitteln die Angaben aus den Online-Befragungen den Eindruck recht typischer Qualifikationen der Personen, die im Rahmen des PAT besonders schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose betreuen sollen, da es sich bei der überwiegenden Mehrheit der Betreuungskräfte um Sozialarbeiter/innen und Sozialpädagogen/innen handelt. Für praktisch alle Interviewpartner/innen, die diese Funktion bekleiden, ist dabei die Herstellung eines Arbeitsbündnisses mit den Geförderten und das Herstellen von Vertrauen Voraussetzung der gesamten Arbeit. Der Fokus der täglichen Arbeit liegt darauf aufbauend auf der Stabilisierung des Matches durch Kriseninterventionen und auf einer eher allgemeinen Begleitung im Betrieb sowie auf einer Unterstützung der Geförderten bei privaten Problemen und Krisen. Inwieweit die Erstellung des Matches selbst zu den Aufgaben der Betreuungskräfte gehört, scheint zu variieren, genauso wie Art und Umfang der Dokumentation der geleisteten Arbeit gegenüber Jobcentern und Kommunen. Weiterhin ist die konkrete Ausgestaltung und Wahrnehmung dieser Aufgaben den Fallstudien nach zu schließen kaum extern durch Jobcenter und Kommunen vorgegeben. Dies überrascht kaum, da insbesondere in der Privatwirtschaft das Aufgabenbild einer externen Betreuung während der Beschäftigung bislang nicht existiert, also ein Vorbild fehlt.

Betrachtet man die Seite der Empfänger/innen der Unterstützungsleistung, so zeigt die standardisierte Arbeitgeberbefragung, dass die Existenz der Betreuung generell weithin bekannt ist, doch deren Inanspruchnahme bei privaten Betrieben signifikant geringer ist als bei nicht-privaten. Dies dürfte auch damit zusammenhängen, dass derartige Angebote dort bislang praktisch unbekannt sind und ihnen daher mit Skepsis begegnet wird. Ebendies belegen Interviews mit Betreuungskräften, die von erheblichen Hürden hinsichtlich der Akzeptanz ihrer Arbeit in der Privatwirtschaft berichten, weshalb in einige Arbeitsverträge zur Sicherstellung des Zugangs der Betreuungskräfte zum Betrieb entsprechende Klauseln zur Freistellung der Geförderten hierfür integriert werden. Weiterhin zeigen multivariate Analysen der standardisierten Befragung, dass insbesondere diejenigen Arbeitgeber, bei denen eher negative Erfahrungen mit den Beschäftigten dominieren, nicht systematisch häufiger zu einer Inanspruchnahme der Begleitung neigen, so dass hier womöglich eine grundsätzliche Skepsis hinsichtlich der Einflussmöglichkeiten und des Nutzens der Betreuungskräfte vorliegt.

Die Bewertung des Nutzens der Begleitung bei erfolgter Inanspruchnahme lässt erkennen, dass die große Mehrheit der Betriebe es als wichtig oder sehr wichtig erachtet, bei Problemen mit den Geförderten auf die Unterstützung der Betreuungskraft zurückgreifen zu können. Diese Einschätzung findet sich in sehr ähnlicher Weise auch unter den befragten Geförderten, die die Unterstützung etwas häufiger nutzen als Arbeitgeber und deren Nutzen in der Regel als gut oder sehr gut einstufen. Die Bandbreite der Inhalte der Unterstützungsleistungen zeigt sich zudem in Gesprächen mit Geförderten und Betreuungskräften. Dabei geht es einerseits um alltagspraktische Hilfen wie die Bewältigung von Bürokratie oder die Suche nach Betreuungsangeboten für Kinder. Andererseits liegen oftmals schwerwiegende persönliche Probleme unter den Geförderten vor, wozu Suchterkrankungen, psychische Erkrankungen sowie ein schwieriges soziales und/oder familiales Umfeld zählen. Deren Bearbeitung bedarf meist langwieriger Beratungsprozesse und ist zudem auf die nicht immer vorhandene Akzeptanz der Geförderten angewiesen. In den betrieblichen Kontakten geht es für die Betreuungskräfte hingegen eher darum, die soziale Integration der Geförderten zu moderieren, für Verständnis bei Problemen wie einer ausbleibenden Krankmeldung zu werben oder auch Anpassungen der Arbeitsanforderungen zu erreichen. Während die persönlichen Probleme sich unter Geförderten in der Privatwirtschaft und bei gemeinnützigen Arbeitgebern in gleicher Weise stellen, stellt sich die betriebliche Integration bei Letzteren aufgrund der einschlägigen Erfahrungen mit der Zielgruppe in der Regel wesentlich einfacher dar.

Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen

Betrachtet man abschließend die bilanzierenden Einschätzungen zur Beschäftigung an sich, so geben fast alle Befragten an, ein gutes Verhältnis zu den Kollegen/innen zu haben, von diesen wie auch von Vorgesetzten mit Respekt behandelt zu werden und einer sinnvollen Tätigkeit nachzugehen. Die Geförderten werden somit offenbar nicht als „Beschäftigte 2. Klasse“ behandelt, sondern sind in der Regel gut in das betriebliche Gefüge integriert.

Weiterhin geht für die große Mehrheit der PAT-Geförderten – unabhängig von beobachtbaren Merkmalen – die Beschäftigung mit einer Verbesserung ihrer persönlichen/privaten Situation und ihres Wohlbefindens einher. Rund drei Viertel berichten ferner davon, durch ihre Tätigkeit neue Fähigkeiten entwickelt zu haben, ebenfalls unabhängig von beobachtbaren Charakteristika. Mit anderen Worten bieten sich offenbar ungeachtet der individuellen Voraussetzungen Chancen, in der geförderten Beschäftigung die eigenen Kompetenzen zu erweitern. Schließlich scheinen sich die Beschäftigten mehrheitlich weder über- noch unterfordert zu fühlen, was den Schluss nahelegt, dass die Erstellung eines Passungsverhältnisses zwischen Anforderungen im Betrieb und Fertigkeiten der Geförderten überwiegend gelungen ist. Gerade mit Blick auf die Integration in Kleinbetrieben finden sich in den Fallstudien zudem eindruckliche Beispiele familienähnlicher Vergemeinschaftung.

Insgesamt sind die Erfahrungen der PAT-Geförderten den Befragungsangaben zufolge also durchweg als positiv bis sehr positiv zu erachten. Dementsprechend fällt auch die Gesamtbeurteilung der Arbeitnehmer/innen zur Sinnhaftigkeit ihrer Beschäftigung aus. Demnach bezeichnet die übergroße Mehrheit der Befragten diese als sehr sinnvoll oder als sinnvoll. Nur eine kleine Minderheit neigt zu der Ansicht, die geförderte Tätigkeit sei weniger oder überhaupt nicht sinnvoll. Dabei äußern sich Frauen hier deutlich positiver als Männer. Gleiches gilt für Geförderte, die angeben, in ihrem Beschäftigungsverhältnis neue Fähigkeiten

entwickelt zu haben, und für solche, die von einer Verbesserung ihrer privaten Situation berichten (jeweils im Vergleich zu Geförderten, die diese beiden Aspekte nicht bestätigen). Dieser Befund lässt sich dahingehend interpretieren, dass besonders diejenigen von einer Förderung profitieren, bei denen die Effekte des Beschäftigungsverhältnisses über die Alltagsstrukturierung und den selbstständigen Broterwerb hinausgehen.

Gleichzeitig scheint den Geförderten bewusst zu sein, dass das als Chance begriffene Beschäftigungsverhältnis nur von vorübergehender Dauer ist und die Aussichten auf eine ungeforderte Beschäftigung nach Ablauf der Förderung eher gering sind. Dies lässt sich auch an der Bewertung der gegenwärtigen und in naher Zukunft erwarteten Lebensbedingungen ablesen. So beträgt die erwartete Veränderung der Lebensbedingungen im Median null, wobei jedoch die erwarteten Verschlechterungen quantitativ ausgeprägter sind als die erwarteten Verbesserungen. Insgesamt scheinen die PAT-Geförderten somit keine Hoffnung auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen ihres Haushalts in den nächsten fünf Jahren zu haben. Die Angst vor einer Verschlechterung scheint hingegen stärker zu sein als die Erwartung einer Verbesserung. Außerdem fällt die Einschätzung der derzeitigen Lebensbedingungen besser aus, wenn die Personen gleichzeitig über eine Verbesserung ihrer privaten Situation berichten. Insgesamt scheint somit die mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis einhergehende Wahrnehmung einer Verbesserung der privaten Situation einer der zentralen und als positiv hervorzuhebenden Aspekte der PAT-Förderung zu sein. Demgegenüber werden die Einschätzungen zu den erwarteten Lebensbedingungen in fünf Jahren sowie die Differenz aus den beiden Angaben klar vom Alter dominiert. Je älter die Geförderten sind, umso geringer fallen die Ausprägungen für diese beiden Indikatoren aus, wobei dieser Zusammenhang hochsignifikant ist und sich im Sinne einer stärkeren Entmutigung unter den älteren Geförderten interpretieren lässt.

Diese Befunde der standardisierten Erhebung bestätigen sich in den Fallstudien. So berichten Geförderte einerseits davon, dass sich durch die Förderung ihre soziale Teilhabe verbessert habe oder überhaupt erst möglich wurde. Außerdem schildern sie subjektiv hoch bedeutsame Fortschritte und Entwicklungen im Privaten wie im Beruf, die umso ausgeprägter sind, wenn dies mit einer realistischen Chance auf Weiterbeschäftigung einhergeht, was eher in privatwirtschaftlichen Betrieben der Fall ist. Für besonders arbeitsmarktferne Geförderte, insbesondere bei Trägern, stellt andererseits die PAT-Förderung bisweilen das Äußerste dar, was sie sich – durchaus realistisch – noch vom Arbeitsmarkt erhoffen, so dass die Antizipation des unvermeidlichen Rückschritts zum Ende der Förderung Angst und Defätismus erzeugt.

Auch aus Sicht der Betriebe überwiegen insgesamt die positiven Wahrnehmungen. So integrieren sich die Geförderten der standardisierten Befragung zufolge nicht nur in der überwiegenden Mehrheit in die betriebliche Gemeinschaft, sondern ordnen sich überwiegend gut in die bestehenden Hierarchien ein, erweisen sich eher als Hilfe denn als Belastung sowie als leistungsfähiger als erwartet. Gleichwohl bestätigen die Betriebe in der Befragung auch in der großen Mehrheit, dass die Geförderten einen besonderen Bedarf an Anweisung und Anleitung aufweisen und ihr Einsatz nur dank der Förderung rentabel sei.

Hinsichtlich der Frage, ob die Betriebe die PAT-Geförderten auch nach Ablauf der Förderung weiterbeschäftigen würden, kann sich zum Befragungszeitpunkt – wenig überraschend – nur

eine Minderheit auf eine definitive Zustimmung („sicher“) oder Ablehnung („ausgeschlossen“) festlegen, auch wenn Letzteres wesentlich häufiger der Fall ist als Ersteres. Am häufigsten werden die beiden Antworten „eher wahrscheinlich“ oder „eher unwahrscheinlich“ gewählt, was darauf hindeutet, dass bei den Betrieben hier noch ein hohes Maß an Unsicherheit vorhanden ist. Allerdings neigen die privatwirtschaftlichen Arbeitgeber mit fast der Hälfte deutlich eher zu einer optimistischen Einschätzung der Übernahmekancen, was nur bei 17% der gemeinnützigen Arbeitgeber der Fall ist. Diese Differenz bleibt auch nach Kontrolle um weitere Merkmale statistisch signifikant. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass zumindest ein erheblicher Teil der Arbeitsplätze im gemeinnützigen Bereich praktisch von Beginn an nicht auf Dauerhaftigkeit ausgerichtet ist, was sich auch in den Fallstudien zeigt.

Aus den multivariaten Regressionsanalysen ergibt sich ferner, dass die Erwartung einer Weiterbeschäftigung auch bei solchen Betrieben systematisch höher ist, die angeben, dass die Initiative für das Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse von ihnen selbst ausgegangen ist und die gleichzeitig die Frage, ob sie einen Einfluss auf die Auswahl der Geförderten hatten, uneingeschränkt bejahen. Des Weiteren ist die Zustimmung signifikant höher, wenn ein Betrieb von nicht-negativen Erfahrungen mit den Geförderten berichtet. Demgegenüber weisen Betriebe, in denen für die geförderte Beschäftigung eine berufliche Ausbildung notwendig ist, eine signifikant geringere Zustimmung auf.

Wesentliche Voraussetzungen für eine Weiterbeschäftigung sind laut Interviews mit Arbeitgebern zudem ein Rückgang des Bedarfs an Anleitung und Kontrolle der geleisteten Arbeit der Geförderten, die selbstständige Strukturierung der Arbeit durch die Geförderten sowie ein möglichst stabiles Leistungsniveau. Gelingt eine solche Entwicklung, werden den Geförderten sukzessive neue und zusätzliche Aufgaben durch die Arbeitgeber übertragen, so dass mittelfristig ein hinreichend wertschöpfender Einsatz und damit eine ungeforderte Weiterbeschäftigung möglich werden. Gleichwohl schließen auch Berichte von solch positiven Entwicklungen nicht aus, dass sich Arbeitgeber weitere Lohnkostenzuschüsse oder die Finanzierung einer Qualifizierung wünschen.

9.2 Ausblick

Im weiteren Verlauf des Projekts wird zum einen die zweite Welle der Fallstudien im 3./4. Quartal 2014 durchgeführt. In dieser werden die Akteure außerhalb der Jobcenter und Kommunen nochmals interviewt. Die zweite Welle dient primär der Ermittlung von Veränderungen im Zeitablauf sowie der Erhebung von Erfahrungen mit dem Programm bei denjenigen, die am unmittelbarsten damit befasst sind.

Darüber hinaus werden die ökonometrischen Kausalanalysen mittels eines sog. Vergleichsgruppenansatzes (präziser: *Propensity-Score-Matching*), der auch als „statistische Zwillingsbildung“ bezeichnet werden kann, durchgeführt. Die ökonometrische Untersuchung von Lock-In-Effekten soll im 1. Quartal 2015 stattfinden. Die hierfür notwendigen Daten, die ab Dezember 2014 zur Verfügung stehen, enthalten alle relevanten Merkmale (insbesondere die Ergebnisgrößen Beschäftigung und Leistungsbezug) bis zum 31.12.2013. Durch das Hinzuspielen der sog. Verbleibsnachweise ist dann eine Beobachtung des Arbeitsmarkt- und Leistungsbezugsstatus der Personen bis etwa Mitte 2014 möglich. Die Ermittlung von Lock-In-Effekten der Förderung wird sich also zunächst auf die ersten anderthalb Jahre des Pro-

gramms beschränken müssen. Diese Untersuchungen werden dann im 2. Quartal 2016 aktualisiert. Die zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Prozessdaten erlauben eine Betrachtung aller Personen bis zum dritten Quartal 2015, so dass zum einen der gesamte zweijährige Förderzeitraum abgedeckt und auf Lock-In-Effekte untersuchbar ist. Zum anderen ist es mit diesem Datenstand auch möglich, die Beschäftigungswirkungen auf die PAT-Geförderten nach Austritt aus der Förderung für einen Zeitraum von bis zu neun Monaten zu ermitteln. Diese Wirkungen werden dann auch mit den kausalen Effekten einer AGH-Förderung (Eintritt parallel zu PAT-Eintritten) verglichen.

Des Weiteren wird die zweite Welle der Befragung von PAT-Geförderten durchgeführt. Diese ist für einen Zeitraum möglichst nahe am Ablauf der Förderung geplant, also in etwa im 4. Quartal 2014 und 1. Quartal 2015. Dabei werden erneut die Indikatoren zur gesellschaftlichen Teilhabe erhoben und mit denen aus der dann aktuellen Welle des PASS für das Jahr 2013 verglichen. Außerdem wird erhoben, ob sich die Erwartungen der Geförderten an die Maßnahme erfüllt haben, wie die Maßnahme bewertet wird, mit welchen Erwartungen die Geförderten dem Ende der Maßnahme entgegensehen, was diesbezüglich von ihnen unternommen wurde und wie sie dabei unterstützt wurden.

Analog hierzu ist die zweite Welle der Befragung von Betrieben mit PAT-Geförderten geplant. Diese wird wiederum parallel zur Befragung der Geförderten durchgeführt und soll primär erheben, ob sich die anfänglichen Erwartungen der Arbeitgeber an die Maßnahme erfüllt haben, mit welchen Erwartungen diese dem Ende der Maßnahme entgegensehen und ob eine Weiterbeschäftigung von Geförderten geplant ist, bzw. unter welchen Umständen sie denkbar wäre.

Schließlich ist für den Endbericht 2016 noch die Ermittlung der Kosten-Nutzen-Bilanz des Programms geplant. Diese benötigt als zentralen Input die Ergebnisse der ökonometrischen Kausalanalysen zum Verbleib der Geförderten nach Ende der Förderung. Daher kann sie erst am Ende des Projektzeitraums durchgeführt werden.

Literatur

Bauer, Frank; Fuchs, Philipp; Franzmann, Manuel; Jung, Matthias 2011: Implementationsanalyse zu § 16e SGB II in Nordrhein-Westfalen I: Aneignungsweisen und Umsetzungsformen der „JobPerspektive“. IAB Regional. Nordrhein-Westfalen 01/2011.

Caliendo, Marco (2006): Microeconomic Evaluation of Labour Market Policies. Lecture Notes in Economics and Mathematical Systems No. 568, Springer-Verlag, Berlin.

Fertig, Michael und Christoph M. Schmidt (2001): Empirische Ansätze zur Evaluation wirtschaftspolitischer Maßnahmen. WISU - Das Wirtschaftsstudium, 11/2001.

Heckman, James J., Richard J. LaLonde und Jeffrey A. Smith (1999): The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. In: O. Ashenfelter und D. Card (Hrsg.), Handbook of Labor Economics, 3, Elsevier: Amsterdam.

Rosenbaum, Paul R. und Donald B. Rubin (1983): The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. Biometrika, 70, 41-55.

Anhang

A.1 SGB-II-Vergleichstypen

Zur Beschreibung des regionalen Kontextes, d.h. derjenigen Faktoren, die durch die Jobcenter nicht oder zumindest nicht unmittelbar beeinflusst werden können, aber Auswirkungen auf die Zielerreichung haben, existieren die SGB-II-Vergleichstypen. Diese wurden jüngst verändert. Die „neuen“ SGB-II-Vergleichstypen (vgl. Dauth et al. 2013) umfassen 15 Typen und unterteilen sich auf der obersten Ebene in drei Gruppen:

Typ I: Jobcenter mit unterdurchschnittlicher eLb-Quote

Typ II: Jobcenter mit durchschnittlicher eLb-Quote

Typ III: Jobcenter mit überdurchschnittlicher eLb-Quote

Innerhalb jeder dieser drei Gruppen werden dann weitere fünf Teilgruppen unterschieden. Diese setzen sich wie folgt zusammen:

Typ I: Jobcenter mit unterdurchschnittlicher eLb-Quote

Typ Ia (umfasst deutschlandweit 19 Jobcenter): Landkreise überwiegend in Bayern mit kleinbetrieblich geprägten Arbeitsmärkten, niedrigem Anteil an Geringqualifizierten, hohen Wohnkosten und hohem Bevölkerungszuwachs:

- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Niedriger Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Sehr geringer Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil ältere eLb (50 Jahre und älter)
- Überdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Geringer Anteil großer BG
- Hohe Wohnkosten im SGB II
- Überdurchschnittlicher Ausländeranteil
- Hohes Bevölkerungswachstum
- Günstige allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

Typ Ib (umfasst deutschlandweit 27 Jobcenter): Landkreise überwiegend in Bayern mit gewerblich geprägtem Arbeitsmarkt, hoher Saisonalität, hoher Arbeitsplatzdichte und hohem Anteil an Kleinbetrieben:

- Hohe Saisonspanne
- Hoher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hohe Arbeitsplatzdichte
- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Geringer Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Überdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Unterdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Günstige allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

Typ Ic (umfasst deutschlandweit 33 Jobcenter): Überwiegend Landkreise in Süddeutschland mit gewerblich geprägtem Arbeitsmarkt, hohem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten und hohem Anteil Geringqualifizierter:

- Hoher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hohe Arbeitsplatzdichte
- Hohes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Hoher Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Geringer Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Unterdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Günstige allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

Typ Id (umfasst deutschlandweit 31 Jobcenter): Überwiegend Landkreise in Baden-Württemberg mit gewerblich geprägtem Arbeitsmarkt, hohem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten und hohem Migrantenanteil:

- Hoher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Unterdurchschnittliches Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Hohes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Geringer Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Überdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Hoher Migrantenanteil
- Überdurchschnittliches Bevölkerungswachstum
- Günstige allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

Typ Ie (umfasst deutschlandweit 18 Jobcenter): Regionen abseits der Ballungsräume, oftmals an der früheren innerdeutschen Grenze, mit gewerblich geprägtem Arbeitsmarkt und hohem Anteil älterer eLb:

- Hohe Saisonspanne
- Überdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hohe Arbeitsplatzdichte
- Hohes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Überdurchschnittlicher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Überdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Unterdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Geringer Migrantenanteil
- Hoher Bevölkerungsrückgang

Typ II: Jobcenter mit durchschnittlicher eLb-Quote

Typ IIa (umfasst deutschlandweit 27 Jobcenter): Überwiegend Landkreise mit einem ausgeprägten Industriesektor und Niedriglohnbereich bei gleichzeitig hohem Anteil Geringqualifizierter und unterdurchschnittlichen Wohnkosten:

- Überdurchschnittliche Saisonspanne
- Hoher Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Überdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Unterdurchschnittliche Arbeitsplatzdichte
- Hohes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Überdurchschnittliches Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Unterdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Unterdurchschnittliche Wohnkosten im SGB II
- Hoher Bevölkerungsrückgang

Typ IIb (umfasst deutschlandweit 26 Jobcenter): Städte mit eher geringer eLb-Quote im Vergleich zu anderen Städten, hohem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten, günstigen allgemeinen Arbeitsmarktbedingungen im Umland sowie hohen Wohnkosten und hohem Migrantenanteil:

- Durchschnittliche, aber im Vergleich der Städte eher geringe eLb-Quote
- Unterdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Unterdurchschnittliches Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Geringer Anteil an Kleinbetrieben
- Hohes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Überdurchschnittlicher Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Überdurchschnittlicher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Unterdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Hohe Wohnkosten im SGB II
- Hoher Migrantenanteil
- Hohes Bevölkerungswachstum
- Günstige allgemeine Arbeitsmarktbedingungen im Umland

Typ IIc (umfasst deutschlandweit 41 Jobcenter): Regionen schwerpunktmäßig in Schleswig-Holstein und Niedersachsen mit einem sehr ausgeprägten Niedriglohnbereich und einem hohen Anteil an Kleinbetrieben:

- Unterdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hohes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Überdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen Langzeitleistungsbeziehern
- Hoher Anteil großer BG
- Unterdurchschnittlicher Migrantenanteil
- Ungünstige allgemeine Arbeitsmarktbedingungen im Umland

Typ IId (umfasst deutschlandweit 44 Jobcenter): Überwiegend Landkreise mit Schwerpunkt in Nordrhein-Westfalen mit eher durchschnittlichen Rahmenbedingungen und geringer saisonaler Dynamik:

- Geringe Saisonspanne
- Hohes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)

- Unterdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Hoher Anteil großer BG
- Unterdurchschnittliche Wohnkosten im SGB II
- Unterdurchschnittlicher Migrantenanteil

Typ IIe (umfasst deutschlandweit 12 Jobcenter): Städte und (hoch-)verdichtete Landkreise mit eher geringer eLb-Quote im Vergleich zu ähnlich verdichteten Räumen, sehr hohen Wohnkosten und sehr hohem Migrantenanteil sowie durch Großbetriebe gekennzeichneten Arbeitsmärkten mit gering ausgeprägtem Niedriglohnbereich:

- Durchschnittliche, aber im Vergleich zu ähnlich verdichteten Räumen eher geringe eLb-Quote
- Geringe Saisonspanne
- Unterdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Sehr geringes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Geringer Anteil an Kleinbetrieben
- Unterdurchschnittlicher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Hoher Anteil großer BG
- Sehr hohe Wohnkosten im SGB II
- Sehr hoher Migrantenanteil
- Hohes Bevölkerungswachstum
- Leicht angespannte allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

Typ III: Jobcenter mit überdurchschnittlicher eLb-Quote

Typ IIIa (umfasst deutschlandweit 26 Jobcenter): Überwiegend Landkreise, meist im Einzugsbereich größerer Städte in den neuen Bundesländern, mit einem sehr hohen Anteil an erwerbstätigen SGB II-Beziehern bei gleichzeitig geringem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten:

- Hohe Saisonspanne
- Geringer Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Hohe Arbeitsplatzdichte
- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Geringes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Hoher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Sehr hoher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Geringer Anteil großer BG
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Geringer Migrantenanteil
- Hoher Bevölkerungsrückgang
- Ungünstige Arbeitsmarktlage im Umland

Typ IIIb (umfasst deutschlandweit 25 Jobcenter): Überwiegend städtische bzw. verstädterten Regionen mit hohen Wohnkosten, Dienstleistungsarbeitsmärkten und geringer Arbeitsplatzdichte:

- Unterdurchschnittliche Saisonspanne
- Geringer Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Geringe Arbeitsplatzdichte
- Geringer Anteil an Kleinbetrieben
- Überdurchschnittlicher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Geringer Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Überdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Hohe Wohnkosten im SGB II
- Hoher Migrantenanteil
- Hohes Bevölkerungswachstum

Typ IIIc (umfasst deutschlandweit 20 Jobcenter): Städte bzw. (hoch-)verdichtete Landkreise überwiegend im Agglomerationsraum Rhein-Ruhr mit sehr geringer Arbeitsplatzdichte, geringer saisonaler Dynamik bei gleichzeitig hohem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten und hohem Migrantenanteil:

- Geringe Saisonspanne
- Geringe Arbeitsplatzdichte
- Geringer Anteil an Kleinbetrieben
- Hohes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Überdurchschnittlicher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Sehr geringer Anteil an erwerbstätigen SGB II-Beziehern
- Hoher Anteil großer BG
- Hohe Wohnkosten im SGB II
- Hoher Migrantenanteil
- Überdurchschnittlicher Bevölkerungsrückgang
- Aufgrund der Lage überwiegend im Agglomerationsraum Rhein-Ruhr bestehen auch im Umland ungünstige Arbeitsmarktbedingungen

Typ IIId (umfasst deutschlandweit 32 Jobcenter): Landkreise in den neuen Bundesländern mit sehr geringem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten bei gleichzeitig hoher saisonaler Dynamik und sehr hoher Tendenz zur Verfestigung des Langzeitleistungsbezugs:

- Hohe Saisonspanne
- Niedriger Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Unterdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Sehr geringes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Sehr hoher Anteil Langzeitleistungsbezieher (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Geringer Anteil großer BG

- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Geringer Migrantenanteil
- Sehr großer Bevölkerungsrückgang
- Ungünstige Arbeitsmarktlage im Umland

Typ IIIe (umfasst deutschlandweit 18 Jobcenter): Überwiegend Städte in den neuen Bundesländern mit geringem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten und hohem Risiko zur Verfestigung des Langzeitleistungsbezugs:

- Niedriger Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Geringer Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Unterdurchschnittliches Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Geringer Anteil an Kleinbetrieben
- Geringes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Hoher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil an erwerbstätigen SGB II-Beziehern
- Geringer Anteil großer BG
- Geringer Migrantenanteil
- Ungünstige allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland