



"Passiv-Aktiv-Tausch PLUS"

Endbericht zur Begleitforschung

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH

Ansprechpartner: Dr. Philipp Fuchs 0221 130 655-37

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Grundlage des Berichts	2
3.	Zur Umsetzung des Programms	8
3.1	Stellenwert von PAT PLUS und Relation zu Bundesprogrammen öffentlich geförderter Beschäftigung	8
3.2	Erstellung der Beschäftigungsverhältnisse	10
4.	Zur Betreuung der Geförderten	20
4.1	Perspektive der Jobcenter	20
4.2	Perspektive der Arbeitgeber	25
4.3	Perspektive der Geförderten	30
5.	Zur Umsetzung und Nutzung der Qualifizierung	36
5.1	Perspektive der Jobcenter	36
5.2	Perspektive der Arbeitgeber	37
5.3	Perspektive der Geförderten	43
6.	Erfahrungen der Arbeitgeber mit den Geförderten	48
7.	Erfahrungen der Geförderten mit der geförderten Beschäftigung	51
8.	Fazit	59
	Literatur	63

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Interviewte Betriebe, antwortende Betriebe und Betriebe insgesamt nach Branche (PAT PLUS).....	5
Tabelle 2: Interviewte Betriebe PAT PLUS und Betriebe PAT nach Betriebsgröße	6
Tabelle 3: Antwortende Teilnehmende standardisierte Erhebung.....	7
Tabelle 4: Durchschnitt über alle Unterstützungsleistungen der Betreuungskraft	32
Tabelle 5: Unterstützungsleistungen der Betreuungskraft aus Sicht der Geförderten	34
Tabelle 6: Indikatoren zu Sozialer Teilhabe und Lebenszufriedenheit für Geförderte und Vergleichsgruppen.....	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entstehung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse laut Geförderten	15
Abbildung 2: Entstehung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse laut Arbeitgebern	16
Abbildung 3: Einfluss der Arbeitgeber auf die Auswahl der Geförderten.....	16
Abbildung 4: Motive der Arbeitgeber für Beschäftigung von PAT-PLUS-Geförderten (bis zu zwei Mehrfachnennungen möglich).....	18
Abbildung 5: Wissen der Arbeitgeber um die Betreuungskraft	26
Abbildung 6: Nutzung und Bedeutung der Betreuungskraft durch die Arbeitgeber (privat / nicht-privat)	27
Abbildung 7: Zukünftige Nutzung der Betreuungskraft durch die Arbeitgeber bei bisheriger Nicht-Inanspruchnahme.....	30
Abbildung 8: Wissen um Betreuungskraft und Häufigkeit der Nutzung.....	31
Abbildung 9: Durchschnittliche Anzahl von Hilfen nach Typen	32
Abbildung 10: Bewertung der Arbeit der Betreuungskraft in Schulnoten (PAT PLUS und PAT).....	35
Abbildung 11: Nutzung der geförderten Qualifizierung seitens der Arbeitgeber.....	37
Abbildung 12: Gründe der Arbeitgeber für Verzicht auf Nutzung der Qualifizierung (Mehrfachnennungen möglich).....	39
Abbildung 13: Initiative für die Nutzung der Qualifizierung (Arbeitgeber).....	41
Abbildung 14: Aussagen zur durchgeführten Qualifizierung (Arbeitgeber).....	41
Abbildung 15: Teilnahme an einer Qualifizierung (Geförderte).....	43
Abbildung 16: Initiative für Nutzung der Qualifizierung (Geförderte)	44
Abbildung 17: Aussagen zum Nutzen der absolvierten Qualifizierung (Geförderte).....	45
Abbildung 18: Bedeutung der Prämie für Teilnahme an Qualifizierung (Geförderte)	46
Abbildung 19: Gründe für ausbleibende Teilnahme an Qualifizierung (Geförderte).....	47
Abbildung 20: Erfahrungen der Arbeitgeber mit den Geförderten	48
Abbildung 21: Erweiterung des Tätigkeitsspektrums der Geförderten (Arbeitgeber).....	49
Abbildung 22: Ungeförderte Weiterbeschäftigung der Geförderten (Arbeitgeber).....	50
Abbildung 23: Art der Tätigkeiten der Geförderten (Geförderte)	52
Abbildung 24: Erfahrungen der Geförderten während der geförderten Beschäftigung	53
Abbildung 25: Erfahrungen der Geförderten, die über die Beschäftigung hinausweisen	55
Abbildung 26: Soziale Teilhabe und Lebenszufriedenheit unter den Geförderten	57

1. Einleitung

In der zweiten Jahreshälfte 2017 wurde mit der Umsetzung der neuen und modifizierten Form des Förderprogramms "Passiv-Aktiv-Tausch" (PAT), "Passiv-Aktiv-Tausch PLUS" (PAT PLUS), begonnen. Dieses Instrument öffentlich geförderter Beschäftigung ist Teil des Landesprogramms "Neue Chancen auf dem Arbeitsmarkt", das darüber hinaus das Projekt "Beschäftigungsförderung und Jugendhilfe gemeinsam anpacken" (Bejuga), die Einrichtung von Arbeitslosenberatungszentren sowie die Förderung des bei der Landesarbeitsgemeinschaft Mädchen*politik angesiedelten Netzwerks Teilzeitausbildung Baden-Württemberg umfasst.

Grundsätzlich basiert PAT PLUS auf der Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16e SGB II a.F. (FAV) und zielt somit auf die geförderte Beschäftigung von langzeitarbeitslosen Personen mit mindestens zwei "in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen" (alte Fassung § 16e SGB II). Über die Anforderungen des § 16e SGB II a.F. hinausgehend sollen die Teilnehmenden des Landesprojekts sich in der Regel bereits seit 36 Monaten im Leistungsbezug des SGB II befinden. Hierfür erhalten Arbeitgeber einen Lohnkostenzuschuss zum sozialversicherungspflichtigen Bruttolohn von bis zu 75 Prozent für einen Zeitraum von bis zu 24 Monaten. Im Vorgängerprogramm PAT, dessen Laufzeit sich von 2012 bis 2016 erstreckte, wurde diese Förderung ergänzt durch eine zusätzlich aus Landesmitteln finanzierte sozialpädagogische Betreuung¹ der Geförderten durch Betreuungskräfte. Diese verteilten sich nach einem Schlüssel von 1:15 auf die Geförderten. In der Zwischenzeit ist die Regelförderung nach § 16e SGB II um die Möglichkeit einer Begleitung erweitert worden, weshalb für PAT PLUS im Vergleich zum Vorgängerprojekt Modifikationen vorgenommen wurden: Während die Betreuung der Geförderten nunmehr über die Regelförderung nach § 16e SGB II aus dem Eingliederungstitel der Jobcenter finanziert und umgesetzt wird, können aus den Landesmitteln beschäftigungsbegleitende Qualifizierungen finanziert werden. Bis zu zwei arbeitsplatzbezogene Qualifizierungen können auf dieser Basis für jeden Geförderten mit bis zu 1.000 Euro gefördert werden, ohne dass die Art der Qualifizierungen an Vorgaben oder Zertifizierungen gebunden ist. Zudem erhalten die Geförderten nach erfolgreicher Absolvierung einer Qualifizierung eine Prämie von 100 Euro. Gleich geblieben hingegen ist bei der PAT-PLUS-Förderung der ergänzende Zuschuss für Arbeitgeber aus Landesmitteln. Wie im Vorgängerprogramm erhalten die einstellenden Betriebe zusätzlich zur Förderung über § 16e SGB II eine monatliche Prämie von 400 Euro.

Zum Vorgängerprogramm PAT liegt ein umfangreicher Forschungsbericht vor, in dessen Rahmen die einzelnen Elemente des Programms, deren Umsetzung sowie die Wirkung der Förderung auf die Beschäftigungschancen der Teilnehmenden mit quantitativen und qualitativen Methoden untersucht wurden (Fertig et al. 2017). Die Begleitforschung zu PAT PLUS konzentriert sich im Vergleich dazu auf die Veränderung der Fördermodalitäten und deren Folgen für die Umsetzungspraxis, also primär die Möglichkeit der Qualifizierung sowie die veränderten Rahmenbedingungen der

¹ In den Broschüren des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg wird für diese Arbeit der Begriff der „sozialen Begleitung“ verwendet. Im Folgenden wird dieses Element vorwiegend als „Betreuung“ bezeichnet, da dies in verkürzter Fassung dem Wortlaut von § 16e SGB II in seiner aktuellen Fassung entspricht - "ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung". Gleichwohl variieren die Bezeichnungen für diese flankierende Dienstleistung insgesamt sehr stark. So wird hierfür im Gesetzesentwurf zum Teilhabechancengesetz etwa der Begriff des „Coachings“ gewählt.

Begleitung der Beschäftigungsverhältnisse. Darüber hinaus werden aber auch die weiteren Erfahrungen der Geförderten und Arbeitgeber mit den geförderten Beschäftigungsverhältnissen in den Blick genommen.

Im Zuge der Begleitforschung kamen sowohl qualitative als auch quantitative Methoden der Sozialforschung zum Einsatz. Chronologisch zuerst erfolgte in den Jahren 2017 und 2018 eine qualitative Exploration in Gestalt von drei regionalen Fallstudien sowie ergänzenden Telefoninterviews mit Arbeitgebern und Jobcenter-Verantwortlichen. Die wesentlichen Erkenntnisse dieses Bestands der Begleitforschung wurden bereits in einem Zwischenbericht im Herbst 2018 veröffentlicht. Im 3. Quartal 2019 wurden darüber hinaus ergänzende quantitative Erhebungen sowohl unter Arbeitgebern als auch Geförderten des PAT-PLUS-Programms durchgeführt. Diese beiden Erhebungsschritte bilden die Basis des vorliegenden Endberichts. Dieser ist aufgebaut im Sinne einer Fortschreibung des Zwischenberichts: Die im Zwischenbericht präsentierten Ergebnisse zur Qualifizierung und Betreuung werden für den Endbericht als Grundlage beibehalten und um weitere Erkenntnisse aus den standardisierten Erhebungen ergänzt. Darüber hinaus finden sich im Endbericht zwei neue Kapitel zu den Erfahrungen von Geförderten und Arbeitgebern, in denen weitere Befunde aus den standardisierten Befragungen präsentiert werden. Dies umfasst auch Vergleiche zu den Ergebnissen der Begleitforschung des Vorgängerprogramms, da Teile der Fragen in identischer Form gestellt wurden.

Der vorliegende Bericht gliedert sich im Weiteren wie folgt: In **Kapitel 2** werden zunächst die empirischen Grundlagen des Berichts präsentiert in Form von Angaben zu Durchführung und Rücklauf der qualitativen Exploration und den standardisierten Erhebungen. Gegenstand von **Kapitel 3** ist die Umsetzung des Programms PAT PLUS durch die Jobcenter. Im Anschluss wird auf die Betreuung der Geförderten (**Kapitel 4**) sowie die zentrale Neuerung der Qualifizierung (**Kapitel 5**) eingegangen. Weitere Erfahrungen der Arbeitgeber, etwa deren Motive zur Beteiligung an der PAT-PLUS-Förderung sowie deren Erfahrungen mit den Geförderten im Betrieb, werden in **Kapitel 6** thematisiert. Analog hierzu wird die Perspektive der Geförderten in **Kapitel 7** beleuchtet. Hierzu zählen deren Erfahrungen mit der betrieblichen Arbeit sowie Indikatoren zur gesellschaftlichen Teilhabe. Den Abschluss des Berichts bildet ein Fazit in **Kapitel 8**.

2. Grundlage des Berichts

Im Zeitraum von Oktober 2017 bis August 2018 wurden insgesamt drei qualitative Erhebungen konzipiert und umgesetzt, die zugleich die empirische Basis des Zwischenberichts bildeten. In einem ersten Schritt wurden Interviews mit Jobcenter-Verantwortlichen und Arbeitgebern in drei Regionen durchgeführt. Diese fanden face-to-face statt. Ergänzt wurden diese Fallstudien durch zwei telefonische Erhebungen: ergänzende Telefon-Interviews mit Jobcenter-Verantwortlichen in drei weiteren Regionen sowie telefonische Interviews mit Arbeitgebern aus dem gesamten Bundesland. Alle Interviews basierten auf zuvor ausgearbeiteten Leitfäden, wurden digital aufgezeichnet und anschließend ausgewertet. Lediglich in zwei Fällen baten Arbeitgeber bei Telefoninterviews darum, von einer Aufzeichnung abzusehen. Diesem Wunsch wurde entsprochen, und die Interviews wurden daher unmittelbar im Nachgang an das jeweilige Gespräch auf der Basis von Gesprächsnotizen und Erinnerungen protokolliert.

Fallstudien in drei Regionen

Für die im 1. Quartal 2018 durchgeführten Fallstudien wurden drei möglichst kontrastive Regionen ausgesucht. In der letztlich getroffenen Auswahl finden sich zum einen zwei Großstädte sowie ein ländlich strukturierter Kreis. Zum anderen wurden die beiden Landesteile Baden und Württemberg einbezogen. Weiterhin variiert die regionale Arbeitslosigkeit zwischen den drei Regionen relativ stark, so dass trotz der begrenzten Anzahl an Fällen eine grundlegende Heterogenität der einbezogenen Standorte sichergestellt werden konnte. Das Gleiche gilt für die Form der Aufgabenwahrnehmung der Jobcenter. Bei den ausgewählten Standorten handelte es sich in zwei Fällen um zugelassene kommunale Träger (zKT) sowie in einem Fall um eine gemeinsame Einrichtung (gE).

Innerhalb der drei Grundsicherungsträger wurden von der jeweiligen Geschäftsführung unterschiedliche Interviewpartner/innen ausgewählt, worin sich zugleich die lokale Verankerung der operativen Verantwortung für das Programm widerspiegelt. In einem Fall war es eine Teamleiterin aus der Vermittlung, die primär für die operative Umsetzung von PAT PLUS verantwortlich ist. In einem anderen Fall stammte der Gesprächspartner aus dem Arbeitgeber-Service, weil in diesem Jobcenter die Verantwortung für PAT PLUS organisatorisch in diesem Bereich angesiedelt war. Die dritte Variante bestand in der Delegation der Umsetzung an die kommunale Beschäftigungsgesellschaft, von der zwei Mitarbeiter/innen für ein Interview zur Verfügung standen. Folglich wurde in allen drei Fällen die Federführung in der Umsetzung von PAT PLUS durch unterschiedliche Organisationseinheiten übernommen.

Darüber hinaus erwiesen sich die Interviewpartner/innen in den Jobcentern als überaus kooperativ in der Vermittlung von Interviews mit Arbeitgebern in der jeweiligen Region. Insgesamt konnten so zehn Interviews mit Arbeitgebern in den drei Regionen durchgeführt werden, zwei davon aufgrund von Termenschwierigkeiten in telefonischer Form. Auch hier konnten sehr unterschiedliche Betriebe einbezogen werden: gemeinnützige wie private Arbeitgeber, kleinste und vergleichsweise große Betriebe sowie eine Streuung über verschiedene Branchen von Handwerk und Sicherheit über den Baubereich bis hin zu gemeinnützigen Betrieben mit unterschiedlichen Schwerpunkten wie Werkstätten oder Second-Hand-Kaufhäusern.

Ergänzende Telefoninterviews mit Jobcenter-Verantwortlichen

Um die Erkenntnisse zur Umsetzung in den Jobcentern auf eine breitere Basis zu stellen, wurden in drei weiteren Regionen im 2. Quartal 2018 telefonische Interviews mit Umsetzungsverantwortlichen geführt. Auch hier bestand ein Anliegen darin, möglichst kontrastive Regionen einzubeziehen. Daher wurden für diesen Teil der Erhebungen erneut sowohl ländlich als auch städtisch geprägte Regionen ausgewählt und beide Landesteile berücksichtigt. Darüber hinaus lag ein Augenmerk bei der Auswahl der Regionen darauf, sowohl einen Grundsicherungsträger mit einer vergleichsweise hohen Zahl an Förderfällen zu berücksichtigen sowie ein Pendant mit eher geringen Fallzahlen. In zwei Fällen handelte es sich bei den Grundsicherungsträgern um eine gE, in einem Fall um einen zKT, so dass zusammen mit den Fallstudien die beiden Modelle der Aufgabenwahrnehmung zu gleichen Anteilen in der qualitativen Exploration vertreten sind. Bei den Ansprechpartnern/innen in den zusätzlich berücksichtigten Regionen handelte es sich durchgehend um Mitarbeiter/innen aus dem Vermittlungsbereich der lokalen Jobcenter. Hier variierte lediglich die hierarchische Ebene: In einem Fall war die Zuständigkeit in der Bereichsleitung der Vermittlung angesiedelt, in den beiden anderen Fällen auf der Ebene der Teamleitung.

Ergänzende Telefoninterviews mit Arbeitgebern

Das dritte Element der qualitativen Erhebungen bestand in ergänzenden Telefoninterviews mit Arbeitgebern aus dem gesamten Bundesland, die im 2. Quartal 2018 durchgeführt wurden. Die Arbeitgeber wurden hierfür gemäß einem zuvor erarbeiteten Schema ausgewählt. Da insbesondere in Abhängigkeit von den beiden Merkmalen Betriebsgröße und Branchenzugehörigkeit unterschiedliche Strategien in der Nutzung der Förderung zu erwarten sind, auch mit Blick auf die Möglichkeit der Qualifizierung, wurden diese beiden Dimensionen neben einer breiten regionalen Streuung zur Auswahl der kontaktierten Arbeitgeber herangezogen. Als Referenzen für die Verteilung der beiden Merkmale unter den ausgewählten Betrieben wurden zwei Quellen genutzt. Hinsichtlich der Verteilung der Betriebsgrößen dienten die Angaben der antwortenden Betriebe aus der Erhebung im Rahmen des Vorgängerprogramms als Bezugspunkt, da hierzu unter den PAT-PLUS-Arbeitgebern keine Angaben verfügbar waren. Die Branchenzugehörigkeit der an PAT PLUS beteiligten Betriebe ließ sich auf der Grundlage der Daten, die dem Auftraggeber vorliegen, "von Hand" bestimmen. Hierzu wurde für alle verzeichneten Betriebe deren Branchenzugehörigkeit im Internet recherchiert und in den Daten ergänzt.² Aufgrund der Fallzahl der Arbeitgeber handelt es sich naturgemäß um eine recht grobe Branchenklassifizierung, die daher auch nicht deckungsgleich mit der Wirtschaftszweigklassifikation ist. Da die Telefoninterviews den Fallstudien-Interviews zeitlich nachgelagert waren, musste zudem berücksichtigt werden, welche Verteilung der Merkmale Betriebsgröße und Branchenzugehörigkeit unter den bereits interviewten Betrieben vorlag. Entscheidend ist letztlich eine möglichst gleichmäßige Verteilung aller interviewten Betriebe in der Relation zu allen an PAT PLUS beteiligten Betrieben. Ergänzend zu den zehn Interviews im Rahmen der Fallstudien wurden so zehn weitere telefonische Interviews durchgeführt, so dass sich die qualitative Exploration unter den Arbeitgebern auf insgesamt 20 Interviews stützen kann.

Standardisierte Erhebung unter Arbeitgebern und Geförderten

In den Monaten Juni bis August 2019 wurden als quantitativer Bestandteil der Begleitforschung standardisierte Erhebungen unter Arbeitgebern und Geförderten durchgeführt. Die hierfür entwickelten Fragebögen bestanden für beide Adressatengruppen zum einen aus Fragen, die spezifisch die Bestandteile der Qualifizierung und Betreuung adressierten, sowie zum anderen aus allgemeineren Fragen zu den Erfahrungen mit der Förderung, die zumindest in Teilen zu Zwecken der Vergleichbarkeit im gleichen Wortlaut gestellt wurden wie im Vorgängerprogramm PAT. Schließlich wurden für beide Gruppe zusätzliche Informationen zur Beschaffenheit des Betriebs (Betriebsgröße, Branchenzugehörigkeit etc.) bzw. zur Soziodemographie (Alter, Geschlecht, Qualifikation etc.) erhoben.

Die Kontaktaufnahme mit den Befragten erfolgte in beiden Fällen postalisch auf der Basis von Kontaktdaten, die durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (WM) bereitgestellt wurden. Zur Beantwortung der Fragebögen standen für die Befragten

² Auf dieser Grundlage lassen sich auch die Geförderten einzelnen Branchen zuordnen. Hier ergeben sich etwas abweichende Verteilungen, da insbesondere gemeinnützige Arbeitgeber oftmals mehrere Geförderte beschäftigen, während dies gerade im Einzelhandel kaum der Fall ist. Zudem ist einzuräumen, dass die Branche eines Betriebs nicht immer aussagekräftig ist mit Blick auf die Arbeit, die die Geförderten dort ausüben. So kann eine Geförderte in einem Handwerksbetrieb etwa für das Büro zuständig sein etc.

zwei Optionen zur Auswahl: das schriftliche Ausfüllen samt Rückversand durch einen beigelegten frankierten Rückumschlag oder die Nutzung eines Online-Tools durch einen ebenfalls beigelegten Zugangscodes. In der überwältigenden Mehrheit von über 90 Prozent wählten sowohl die angeschriebenen Geförderten als auch deren Arbeitgeber die "traditionelle" Variante des Ausfüllens "von Hand". Dies mag überraschen, ist aber womöglich der Tatsache geschuldet, dass die Personen per Post kontaktiert wurden und somit die Nutzung der Online-Option einen Wechsel des Mediums erfordert hätte, den womöglich die meisten gescheut haben.

Rücklauf und Repräsentativität der Erhebungen

Der Rücklauf beider Befragungen war überaus erfreulich. Insgesamt wurden vom WM Postanschriften von 501 Teilnehmenden bereitgestellt, von denen sich 433 als noch aktuell erwiesen. Aus dieser Gruppe antworteten insgesamt 146 Geförderte, was einem Rücklauf von 33,7 Prozent, also ziemlich exakt einem Drittel entspricht. Dieser Wert liegt zwar unter dem Wert von knapp 39 Prozent, der für die Teilnehmenden der ersten PAT-Förderung erzielt wurde, ist aber angesichts der Zielgruppe immer noch beachtlich. Aufseiten der Betriebe erwiesen sich 292 der 310 gemeldeten Betriebe als (noch) erreichbar, von denen wiederum 130 Betriebe an der Befragung teilnahmen. Damit liegt für diese Akteursgruppe die Rücklaufquote bei 44,5 Prozent, was für eine Betriebsbefragung als sehr hoch zu bewerten ist, wenngleich im Vorgängerprogramm mit 55 Prozent ebenfalls eine noch höhere Beteiligung zu verzeichnen war.

Hinsichtlich der Aussagekraft der durchgeführten Erhebungen ist deren Repräsentativität von Interesse. Nimmt man in diesem Zusammenhang zunächst die Arbeitgeber in den Blick, so stellt sich die Frage nach der Selektivität der einbezogenen Betriebe sowohl für die durchgeführten Interviews als auch die standardisierte Erhebung.

Tabelle 1: Interviewte Betriebe, antwortende Betriebe und Betriebe insgesamt nach Branche (PAT PLUS)

	PAT PLUS insgesamt	Interviewte Betriebe	Antwortende Betriebe standardisierte Erhebung PAT PLUS
Dienstleistungen	23 %	25 %	25 %
Einzelhandel	7 %	10 %	10 %
Fertigung	10 %	10 %	4 %
Gastronomie	3 %	5 %	7 %
gemeinnützige Arbeitgeber	36 %	20 %	30 %
Handwerk	4 %	10 %	12 %
Kommune	7 %	10 %	5 %
Handel	3 %	5 %	1 %
Sonstige	7 %	5 %	7 %

Quelle: Daten des WM und eigene Erhebungen

In der Grundgesamtheit dominiert hinsichtlich der Branchenzugehörigkeit neben den gemeinnützigen Arbeitgebern in erster Linie der Dienstleistungsbereich, dem knapp ein Viertel aller Arbeitge-

ber zugeordnet werden kann und unter den so unterschiedliche Schwerpunkte wie Sicherheit, Logistik und Pflege fallen. Die Anteile der übrigen Branchen (Handwerk, Gastronomie, Einzelhandel, Fertigung, Kommune, Handel und Sonstige) bewegen sich zwischen drei und zehn Prozent, was für eine recht ausgeprägte Vielfalt der an PAT PLUS beteiligten Arbeitgeber spricht. Unter der Rubrik „Sonstige“ finden sich dabei Betriebe, die entweder keine Angabe zur Branchenzugehörigkeit gemacht haben, oder Angaben wie „Landwirtschaft“ oder „Jugendkulturarbeit“, die Einzelfälle darstellen bzw. sich nur schwer den hier genannten Kategorien zuordnen lassen. Für das Merkmal der Branchenzugehörigkeit ergibt sich unter den interviewten Betrieben eine Verteilung, die im Wesentlichen den Anteilen in der Gesamtheit aller an PAT PLUS beteiligten Betriebe entspricht (vgl. **Tabelle 1**). Lediglich der Anteil der gemeinnützigen Arbeitgeber fällt unter den interviewten Betrieben etwas niedriger aus, diese stellen zugleich aber auch die größte Gruppe unter den Arbeitgebern. Die sich daraus ergebende Differenz verteilt sich recht gleichmäßig über die übrigen Branchen, so dass in der Verteilung der interviewten Arbeitgeber die Heterogenität der Betriebe etwas stärker akzentuiert wird.

Hinsichtlich des Rücklaufs der standardisierten Erhebung unter den Betrieben ergibt sich ebenfalls eine Verteilung, die insgesamt nur geringfügig von der Grundgesamtheit abweicht. So beteiligten sich Betriebe des Handwerks und der Gastronomie überdurchschnittlich häufig an der Befragung, während die Beteiligung für den gemeinnützigen Bereich und die Fertigung etwas unterdurchschnittlich ausfällt. Insgesamt ist die Verteilung der Branchen sowohl in den realisierten Interviews als auch hinsichtlich der antwortenden Betriebe der standardisierten Erhebung aber hinreichend ausgewogen, so dass mit Blick auf dieses Merkmal die beiden empirischen Quellen als aussagekräftig betrachtet werden können.

Tabelle 2: Interviewte Betriebe PAT PLUS und Betriebe PAT nach Betriebsgröße

	Interviewte Betriebe PAT PLUS	Antwortende Betriebe standardisierte Erhebung PAT PLUS
1 bis 9	30 %	19 %
10 bis 49	35 %	27 %
50 bis 249	20 %	40%
250 und mehr	15 %	15 %

Quelle: Eigene Erhebungen

Für das andere interessierende Merkmal der Betriebsgröße liegt kein Referenzwert für die Grundgesamtheit vor, der als Maßstab herangezogen werden könnte. Festzuhalten ist jedoch, dass in beiden Erhebungen eine recht breite Streuung dieses Merkmals erzielt werden konnte. Während in den Interviews die kleinen und kleinsten Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten etwas stärker vertreten sind, befinden sich unter den antwortenden Betrieben der standardisierten Erhebung größere Anteile von mittleren Betrieben mit zwischen 50 und 249 Beschäftigten, hier vor allem Dienstleistungsbetriebe sowie gemeinnützige Arbeitgeber. In Ermangelung eines Vergleichsmaßstabs lässt sich die Repräsentativität dieser Verteilungen jedoch nicht valide einschätzen.

Für die Gruppe der Teilnehmenden gilt dieselbe Restriktion fehlender Referenzwerte für die Grundgesamtheit zur Einschätzung der Repräsentativität des Rücklaufs. Gleichwohl erweist sich

ein Blick auf die soziodemographische Struktur der Antwortenden im Rahmen der PAT-PLUS-Erhebung sowohl für sich genommen als auch im Kontrast zur Grundgesamtheit des Vorgängerprogramms als aufschlussreich (vgl. **Tab. 3**).³

Tabelle 3: Antwortende Teilnehmende standardisierte Erhebung

	Geförderte PAT	Antwortende Geförderte standardisierte Erhebung PAT PLUS
Frau	22,5 %	33 %
Alter (in Jahren)	45,9 %	50,1 %
Kein Schulabschluss	16,4 %	8,3 %
Kein Berufsabschluss	46,7 %	30,3 %
(Fach-)Hochschulabschluss	2,5 %	8,5 %
Alleinlebend	66,8 %	62 %
Kinder unter 15 in BG	13,3 %	18 %
Alleinerziehend	5,7 %	8,8 %
Deutsche/r	88,8 %	83,6 %
Anzahl Beobachtungen	476	142 bis 145

Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Zunächst finden sich unter den antwortenden Teilnehmenden in der PAT-PLUS-Förderung höhere Anteile von Frauen als in der Gesamtheit des Vorgängerprogramms. Gleichwohl sind Frauen nach wie vor mit einem Anteil von einem Drittel immer noch deutlich unterrepräsentiert; ein Phänomen, das sich in praktisch allen vergleichbaren Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung findet (zuletzt ISG/IAW 2019). Darüber hinaus sind die Teilnehmenden an der Befragung zu PAT PLUS mit durchschnittlich 50 Jahren relativ alt, was auf ein typisches formales Vermittlungshemmnis verweist. Dieser Wert liegt zugleich über dem Durchschnittsalter von knapp 46 Jahren unter allen Geförderten des Vorgängerprogramms, was für eine tendenziell größere Arbeitsmarktferte der Geförderten im aktuellen Programm spricht. Eine gegenteilige Tendenz zeigen jedoch die (fehlenden) Schul- und Berufsabschlüsse auf: Nur gut acht Prozent der PAT-PLUS-Geförderten haben keinen Schulabschluss vorzuweisen gegenüber 16 Prozent im Vorgängerprogramm. Genauso beträgt der Anteil der Personen ohne Berufsabschluss "nur" 30 Prozent bei PAT PLUS, während er bei PAT noch 16 Prozentpunkte mehr betrug. Auch akademische Abschlüsse sind mit gut acht Prozent deutlich weiter verbreitet unter den PAT-PLUS-Geförderten, da dieser Anteil zuvor bei gerade mal gut zwei Prozent lag. Somit zeichnet sich eine im Durchschnitt formal höhere Bildung und berufliche Qualifikation der PAT-PLUS-Geförderten ab. Die Unterschiede hinsichtlich der Familienkonstellation und Nationalität nehmen sich hingegen gering aus zwischen den beiden Programmen. Nach wie vor lebt die deutliche Mehrheit aller Geförderten allein, und in weniger als jedem fünften

³ Im Rahmen der Evaluation des Vorgängerprogramms wurden die Prozessdaten aller Geförderten genutzt, so dass für dieses Programm die Vergleichsgröße der Grundgesamtheit vorliegt.

Fall leben Kinder unter 15 Jahren in der Bedarfsgemeinschaft. Auch der Anteil der Alleinerziehenden ist zwar mit 8,8 Prozent bei PAT PLUS im Vergleich zu 5,7 Prozent im PAT-Programm leicht angestiegen, aber immer noch vergleichsweise gering, gerade mit Blick auf die Bedeutung dieser soziodemographischen Gruppe innerhalb der Gesamtheit der Langzeitarbeitslosen.⁴ Schließlich besitzen mehr als vier von fünf der PAT-PLUS-Geförderten die deutsche Staatsbürgerschaft, was ebenfalls einem überdurchschnittlichen Anteil entspricht: Im SGB II insgesamt beträgt der Anteil von Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft ca. 65 Prozent (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit). Analog zu dem unterdurchschnittlichen Anteil der Frauen handelt es sich auch hierbei um ein Phänomen, das sich fast durchgehend in der soziodemographischen Struktur von Geförderten im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung findet (ISG/IAW 2019).

Bilanzierend lässt sich festhalten, dass zumindest die antwortenden Geförderten im Rahmen der PAT-PLUS-Förderung mit Blick auf ihre qualifikatorischen Voraussetzungen etwas arbeitsmarktnäher erscheinen, als dies in der Grundgesamtheit im Vorgängerprogramm der Fall war. Hinsichtlich der sonstigen soziodemographischen Zusammensetzung zeigen sich darüber hinaus Merkmalsverteilungen, besonders mit Blick auf Geschlecht, Nationalität und Familienkonstellation, die allgemein typisch für Programme öffentlich geförderter Beschäftigung sind. Da jedoch für PAT PLUS eine Bezugsgröße für die Grundgesamtheit der Geförderten fehlt, können auf dieser Basis keine weiter reichenden Schlüsse mit Blick auf die Repräsentativität des Befragungsrücklaufs und die Struktur der Gesamtheit der Teilnehmenden gezogen werden.

3. Zur Umsetzung des Programms

Um einleitend ein Bild von der Praxis der PAT-PLUS-Förderung insgesamt zu gewinnen, soll zunächst die Perspektive der umsetzenden Jobcenter anhand der mit dieser Akteursgruppe geführten Interviews in den Blick genommen werden. In diesem Zusammenhang interessiert einerseits deren Einordnung des Programms in den gegenwärtigen arbeitsmarktpolitischen und regionalen ökonomischen Kontext, andererseits aber auch das Vorgehen der einzelnen Grundsicherungsträger in der Erstellung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse. Zur Vertiefung der letztgenannten Fragen werden zudem Angaben der Teilnehmenden und Arbeitgeber aus den standardisierten Erhebungen hinzugezogen, anhand derer sich die Wege der Entstehung der Beschäftigungsverhältnisse und die Motive der Arbeitgeber noch einmal nachzeichnen lassen.

3.1 Stellenwert von PAT PLUS und Relation zu Bundesprogrammen öffentlich geförderter Beschäftigung

Seit der Einführung der PAT-Förderung im Jahr 2012 hat die Diskussion um Einsatz und Nutzen öffentlich geförderter Beschäftigung (wieder) an Bedeutung gewonnen. So wurden in diesem Kon-

⁴ Zuletzt betrug der Anteil der Alleinerziehenden im SGB II ca. 11 Prozent (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit) und lag damit ein gutes Stück über dem Anteilswert in der PAT-PLUS-Förderung. Deutlicher wird das Dilemma dieser Personengruppe, wenn man sich vor Augen führt, dass etwa jede dritte alleinerziehende Person in Deutschland auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen ist (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit).

text auf Bundesebene im Herbst 2015 sowohl das "ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter" (ESF LZA) (ISG/IAW 2018) als auch das Bundesprogramm "Soziale Teilhabe" (Brussig et al. 2018) initiiert, die letztlich in die Verabschiedung und das Inkrafttreten des Teilhabechancengesetzes (THCG) zu Beginn des Jahres 2019 mündeten. Hinzu kommt die anhaltend gute konjunkturelle Entwicklung am Arbeitsmarkt. Beide Faktoren haben die Rahmenbedingungen für die PAT-PLUS-Förderung gegenüber dem Vorgängerprogramm merklich verändert, wie die Interviews mit Jobcenter-Verantwortlichen verdeutlichen. Diese Faktoren mögen mit dazu beigetragen haben, dass sich von den 44 Kreisen in Baden-Württemberg zwölf gegen eine Beteiligung an PAT PLUS entschieden haben, also gut jeder vierte Kreis, nachdem im Rahmen des Vorgängerprogramms lediglich vier Kreise von einer Beteiligung abgesehen hatten.

Grundsätzlich weisen einige der interviewten Jobcenter-Vertreter/innen der PAT-PLUS-Förderung einen eher geringen Stellenwert innerhalb ihres Portfolios der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu, was in zwei Fällen explizit mit der Ähnlichkeit der Förderbedingungen zum ESF-LZA-Programm begründet wird: Eine sehr ähnliche Zielgruppe sowie das vergleichbare flankierende Element der Betreuung der Geförderten in beiden Programmen führten dazu, dass PAT PLUS gegenüber seinem Vorgänger gewissermaßen sein "Alleinstellungsmerkmal" verloren habe. Erschwerend kommt hinzu, dass die Jobcenter für die Umsetzung des ESF-LZA-Programms zusätzliche Mittel erhalten, während die PAT-PLUS-Förderung zu großen Teilen aus dem meist knappen Eingliederungstitel der einzelnen Jobcenter finanziert werden muss. Zudem nennt zumindest eine Befragte auch den politischen Druck, der sich lokal mit der Umsetzung des ESF-LZA-Programms verbunden habe, als Grund für eine demgegenüber geringere Priorisierung von PAT PLUS. Ein anderes Argument für eine zumindest quantitativ weniger ambitionierte Umsetzung betrifft die lokale Entwicklung im SGB II insgesamt. Zwei Jobcenter in eher ländlich strukturierten Regionen mit sehr guter Arbeitsmarktlage betonen, dass die absolute Größe der Zielgruppe für öffentlich geförderte Beschäftigung lokal überaus gering sei. Es gebe kaum noch Fälle im SGB II, die formal förderfähig und tatsächlich für eine geförderte Beschäftigung geeignet seien. Viele erwerbsfähige Leistungsbeziehende kämen aufgrund der hohen Nachfrage auch ohne Förderung in Arbeit, und zugleich wiesen die verbleibenden Leistungsbeziehenden so gravierende Probleme auf, dass sie nicht für PAT PLUS geeignet seien. Insofern tragen beide Faktoren, Konjunktur und ähnlich gelagerte Bundesprogramme, dazu bei, dass in Teilen der baden-württembergischen Jobcenter der PAT-PLUS-Förderung weniger Aufmerksamkeit zuteilwurde, als dies im Vorgängerprogramm der Fall war.

Im Kontrast hierzu betonen hingegen die interviewten Verantwortlichen eines anderen Teils der Fallstudien-Jobcenter den hohen Stellenwert des Programms im Kontext der lokalen Arbeitsmarktpolitik. Dies scheint zumindest in Teilen unabhängig von der Arbeitsmarktlage zu sein, da sich unter den stärker befürwortenden Jobcentern sowohl Landkreise mit einer Situation nahe der Vollbeschäftigung finden als auch großstädtische Jobcenter mit einer zumindest im Vergleich deutlich schwierigeren Situation im SGB II. Vielmehr scheint für die Einschätzung dieser Grundsicherungsträger eine grundsätzliche Haltung zu öffentlich geförderter Beschäftigung entscheidend zu sein. Alle betonen starke lokale Traditionen in der Umsetzung öffentlich geförderter Beschäftigung und heben ihre Verantwortung für die besonders arbeitsmarktfernen Erwerbsfähigen innerhalb des SGB II hervor. Insofern wird das Engagement in der Umsetzung hier stärker von normativen Überzeugungen und Traditionen getragen, auch wenn die Interviewpartner/innen teilweise ähnliche Probleme mit der kleiner werdenden Zielgruppe artikulieren wie ihre Pendants in den eher zurück-

haltenden Jobcentern. Darüber hinaus wird ein Vorteil der PAT-PLUS-Förderung insbesondere gegenüber dem ESF-LZA-Programm von einer Verantwortlichen als wichtiges Argument benannt: der geringere bürokratische Aufwand sowohl für Jobcenter als auch Arbeitgeber. Aufgrund des Einsatzes von ESF-Mitteln sei die Verwaltung des ESF-LZA-Programms notorisch aufwendig (vgl. ISG/IAW 2018), wohingegen die PAT-PLUS-Förderung aus Landesmitteln deutlich einfacher umzusetzen sei.

Dem Prozess der Schaffung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse zeitlich vorgelagert ist die Frage nach der Ansiedlung der Verantwortung für die Umsetzung von PAT PLUS innerhalb der einzelnen Jobcenter. Diesbezüglich finden sich in den Grundsicherungsträgern der Fallstudien drei Varianten. In der Mehrheit der Jobcenter wurde die Zuständigkeit für PAT PLUS an eine einzelne Vermittlungsfachkraft delegiert, die zentral für die Erstellung der geförderten Arbeitsverhältnisse zuständig ist. In einem Fall handelt es sich bei der Vermittlungsfachkraft um eine Person, die zuvor im Rahmen des ESF-LZA-Programms als Betriebsakquisiteur beschäftigt war und entsprechend über einschlägige Vorerfahrungen in der Erstellung geförderter Beschäftigungsverhältnisse verfügte. Eine Variante hierzu besteht darin, dass die Verantwortung im Arbeitgeber-Service (AG-S) angesiedelt wurde. Hier obliegt einem spezialisierten Mitarbeiter die Aufgabe, die aus der Vermittlung gemeldeten potenziellen Förderfälle in Arbeit zu bringen. Schließlich findet sich in einem großen kommunalen Jobcenter die Vorgehensweise, dass ein zweiköpfiges Team der kommunalen Beschäftigungsförderung mit der Umsetzung von PAT PLUS betraut ist, das in ähnlicher Weise wie der AG-S im zuvor beschriebenen Beispiel die von der Vermittlung gemeldeten Fälle in seine Betreuung aufnimmt und zu vermitteln versucht.

3.2 Erstellung der Beschäftigungsverhältnisse

Auch wenn die Intensität der Umsetzung innerhalb des Bundeslandes variiert, wurden letztlich in allen teilnehmenden Regionen über PAT PLUS geförderte Beschäftigungsverhältnisse eingerichtet. Für die Erstellung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse durch die Jobcenter-Verantwortlichen stellen sich dabei drei Fragen: Wie werden die potenziellen Geförderten ausgewählt? Wie werden Arbeitgeber für die geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen gewonnen? Und wie werden beide Seiten zusammengebracht?

Auswahl der Geförderten

Der erste Schritt in der Auswahl der potenziellen Geförderten besteht in der Bestimmung des Personenkreises der potenziellen Geförderten in Relation zur Gesamtheit der erwerbsfähigen ALG-II-Beziehenden. Diesbezüglich herrscht unter den interviewten Jobcenter-Verantwortlichen weitgehende Einigkeit. Praktisch durchgehend werden als Zielgruppe für PAT PLUS die am schwierigsten zu vermittelnden Fälle im SGB-II-Bezug genannt, wenngleich eingeräumt wird, dass es auch Erwerbsfähige im SGB-II-Bezug gebe, die faktisch den Anforderungen an eine öffentlich geförderte Beschäftigung nicht gewachsen seien und daher auch nicht für PAT PLUS in Betracht gezogen würden. Insofern übersetzt sich die Zielgruppendefinition von PAT PLUS in der Praxis in ein Verständnis, das man auch in den Worten einer Jobcenter-Verantwortlichen mit "der untere Rand der Vermittelbaren" umschreiben kann.

Das Vorgehen in der Auswahl konkreter potenzieller Förderfälle scheint zumindest in Teilen abhängig von der Größe der Jobcenter zu sein. So verweisen die Interviewpartner/innen in den kleineren Jobcentern in ländlich strukturierten Regionen auf eine enge, informelle Kooperation der

PAT-PLUS-Verantwortlichen mit den übrigen Vermittlungsfachkräften "auf Zuruf". Aufgrund der geringen verbleibenden Anzahl von potenziellen Förderfällen und des teilweise als gut eingestuftem Betreuungsschlüssels könnten die Vermittler/innen potenzielle PAT-PLUS-Fälle ohne intensive Prüfungen benennen und an die Verantwortlichen weiterleiten. In den größeren Jobcentern hingegen besteht der erste Schritt in der Identifizierung von Förderfällen meist in der Durchführung eines automatischen Suchlaufs gemäß den formalen Förderkriterien, der in der Folge verfeinert wird. In einem Fall wird dabei bewusst auf die Berücksichtigung von Älteren verzichtet, auch wenn eine Förderung von PAT PLUS durchaus geeignet wäre, die Zeit bis zum Ruhestand zu „überbrücken“. Letztlich handelt es sich hierbei um eine lokale Implementationsentscheidung, deren Absicht sich nicht unbedingt mit den ursprünglichen Ideen der Förderung deckt. Genauso wird im Zweifelsfall die Einschätzung der betreuenden Fachkraft eingeholt, bevor eine Entscheidung über eine mögliche Förderung getroffen wird. Aufgrund des geringen lokalen Potenzials für die PAT-PLUS-Förderung wird in einem Jobcenter mit besonders guter Arbeitsmarktlage der automatische Suchlauf jeden Monat erneut durchgeführt, um auch solche Leistungsbeziehenden zu identifizieren, die aufgrund der verstrichenen Zeit nunmehr erstmals die Kriterien der Förderfähigkeit erfüllen. Dieses Vorgehen verdeutlicht, wie gering das Potenzial für PAT PLUS regional teilweise ist.

Eine weitere Variante für die Vorauswahl potenzieller Geförderter stellt die Durchführung von Informationsveranstaltungen in einem anderen größeren Jobcenter dar, zu denen alle prinzipiell förderfähigen Leistungsbeziehenden eingeladen werden. Im Anschluss hieran können diese dann selbst entscheiden, ohne Sanktionsdruck, ob sie an einer solchen Förderung interessiert sind oder nicht. In einem weiteren größeren Jobcenter wird die Vorauswahl an die einzelnen Vermittlungsfachkräfte delegiert. Aufgrund des dadurch entstehenden Aufwands für die Vermittler/innen seien die Rückmeldungen überaus spärlich, so dass eine Unterstützung durch die Ebene der Bereichsleitung notwendig sei, um auf diesem Wege eine hinreichende Zahl an überhaupt Förderfähigen zu identifizieren, so die operativ verantwortliche Fachkraft.

Neben dieser Vorauswahl, die in erster Linie anhand der Papierform der Fälle erfolgt, nutzen mehrere Jobcenter auch weitere Strategien zur Erschließung der Zielgruppe. So setzen zwei der Fallstudien-Jobcenter Vorschalt-Maßnahmen ein, die der Abklärung bzw. Herstellung der Eignung für eine Förderung mittels PAT PLUS dienen. Diese von externen Dienstleistern durchgeführten Maßnahmen können auch den Auftrag der Vermittlung in eine geförderte Beschäftigung umfassen. Eine Variante hierzu stellt eine auf drei Monate befristete Aktivierung im Vorfeld dar. Dies geschieht in Form einer Intensivierung der Betreuungs- und Vermittlungsbemühungen durch den eigenen AG-S.

Letztlich entscheidet aber stets das Urteil der operativ Verantwortlichen über die Berücksichtigung der einzelnen Leistungsbeziehenden für eine PAT-PLUS-Förderung, das in aller Regel auf der Basis von Einzelgesprächen mit potenziellen Förderfällen gefällt wird. Von zentraler Bedeutung sind dabei die Betonung und Sicherstellung der Freiwilligkeit der Teilnahme gegenüber den potenziellen Geförderten. Denn manche Leistungsbeziehende sind laut übereinstimmenden Einschätzungen von Jobcenter-Verantwortlichen trotz anderslautender Bekräftigungen skeptisch, ob ihnen tatsächlich keine Nachteile aus einer Ablehnung der Teilnahme erwachsen. Immer wieder sei es zu beobachten, so mehrere Jobcenter-Verantwortliche, dass Leistungsbeziehende sich zumindest anfangs nur aus Angst vor möglichen Sanktionen zu einer Teilnahme bereit erklärten. Gleichzeitig stellt die Freiwilligkeit der Geförderten aus Sicht aller Interviewpartner/innen eine unverzichtbare

Grundlage für eine erfolgversprechende Förderung dar. PAT PLUS wird von keinem/keiner Verantwortlichen als Instrument der Aktivierung begriffen. Entsprechend betonen die Umsetzenden in einem Jobcenter auch stark die Orientierung an den Neigungen der Geförderten im Zuge der Vermittlung sowie den Ausschluss von Zeitarbeitsfirmen als Arbeitgeber. Dies mache die Förderung so attraktiv, dass die angesprochenen Leistungsbeziehenden, "schwer ablehnen könnten" (O-Ton). Letztlich entsteht auf der Basis der verschiedenen Vorgehensweisen stets ein Pool von formal förderfähigen, faktisch als geeignet eingestuft und interessierten erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden, die für eine Vermittlung in Rahmen von PAT PLUS in Betracht gezogen werden.

Gewinnung von Arbeitgebern

Auf der Nachfrageseite, also bei der Suche nach potenziellen Arbeitgebern, finden sich unter den Fallstudien-Jobcentern teilweise kontrastierende Einschätzungen und Vorgehensweisen. Dabei ist eine Vielfalt von Strategien bei der Suche nach interessierten Arbeitgebern zu beobachten. Durchgehend greifen die Verantwortlichen auf Arbeitgeber zurück, die bereits im Rahmen von PAT oder dem ESF-LZA-Programm Geförderte beschäftigt haben und somit nachweislich aufgeschlossen sind und über Erfahrungen mit der Zielgruppe verfügen. Gerade dem letzten Aspekt wird von den meisten Verantwortlichen eine hohe Bedeutung beigemessen. Zum einen beuge dies falschen bzw. zu hohen Erwartungen seitens der Arbeitgeber hinsichtlich der Kompetenzen und Leistungsfähigkeit der Geförderten vor. Zum anderen lasse dies ein gewisses "soziales Motiv" erkennen, so eine Verantwortliche, das die Arbeitgeber für eine gelingende Förderung mitbringen müssten. Darüber hinaus findet sich in den Jobcentern aber auch ein "klassisches" stellenorientiertes Vorgehen dergestalt, dass die gemeldeten offenen Stellen daraufhin geprüft werden, ob diese grundsätzlich auch für eine Besetzung mit PAT-PLUS-Geförderten infrage kämen. Doch auch der umgekehrte Ansatz einer bewerberorientierten Suche wird in drei Jobcentern stark betont. Die Idee ist hier, eher an den Neigungen und Wünschen der potenziellen Geförderten anzusetzen und hierzu passende Arbeitgeber gegebenenfalls auch durch Kaltakquise anzusprechen. Dabei sei es für die Leistungsbeziehenden vor allem dann eine positive Erfahrung, wenn die Orientierung an deren Neigungen und Wünschen von der Ausrichtung der bisherigen Vermittlungsbemühungen im Jobcenter abweiche, so zwei Umsetzungsverantwortliche. Ein Beispiel stellt hierfür etwa der Fall eines gelernten Buchhalters dar, der über Jahre trotz arbeitgeberseitiger Nachfrage in seinem Beruf nicht vermittelt werden konnte. Als sich über PAT PLUS die Arbeit als Buchhalter mit dessen privater Passion des Klavierspiels verbinden ließ - als Buchhalter und Klavierlehrer an einer Musikschule - gelang jedoch die Integration. In der Folge sei der Geförderte "geradezu aufgeblüht", wie die zuständige Interviewpartnerin schildert. Insofern kann eine stärker bewerberorientierte Vermittlungsstrategie gerade in festgefahrenen Fällen neue Perspektiven eröffnen, wie auch Befunde zur Betriebsakquise im Rahmen der Evaluation des ESF-LZA-Programms zeigen (ISG/IAW 2018: 49ff).

Strategien zur Gewinnung von Arbeitgebern, die sich eher an einen diffusen Adressatenkreis wenden, finden sich jedoch auch. Unter diese Strategien fällt zum einen die Kommunikation der Möglichkeit der PAT-PLUS-Förderung durch den AG-S im Rahmen seiner Arbeitgeberkontakte, zum anderen die Nutzung von Presseartikeln, in denen anhand gelungener Vermittlungen das Förderangebot einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht wird. Allerdings wird diesen Wegen eher eine geringere Bedeutung zugeschrieben. Schließlich besteht eine weitere Option darin, dass gerade erfahrene Vermittlungskräfte ihre im Laufe der Jahre gewachsenen persönlichen Kontakte zu Arbeitgebern nutzen, um diese für die Einstellung von Geförderten zu gewinnen. Hierbei handelt es

sich jedoch um einen personalisierten Ansatz, der auf dem individuellen sozialen Kapital der Vermittlungsfachkräfte beruht und sich daher nur bedingt verallgemeinern lässt.

Die bislang geschilderten Strategien zielen vornehmlich auf die Gewinnung privatwirtschaftlicher Arbeitgeber ab. Weniger Aufwand bedeutet hingegen die Akquise von Arbeitgebern im gemeinnützigen Bereich, insbesondere bei Trägern, die regelmäßig Maßnahmen im Auftrag der Jobcenter durchführen. Da aber im gemeinnützigen Segment sowohl nach Bekunden der interviewten gemeinnützigen Arbeitgeber selbst als auch nach den Erfahrungen der Jobcenter-Verantwortlichen die eigentlich angestrebten Übergänge aus PAT PLUS in eine ungeforderte Beschäftigung vergleichsweise selten sind, beschränken die meisten Fallstudien-Jobcenter bewusst die Zuweisung von Geförderten an Träger. Vorrang hat für die Grundsicherungsträger praktisch immer - soweit möglich - die Vermittlung von Geförderten in die Privatwirtschaft aufgrund der damit verbundenen Hoffnung auf betriebliche Klebeeffekte. Mit Blick auf den zusätzlichen Zuschuss für Arbeitgeber aus Landesmitteln im Rahmen von PAT PLUS als Unterschied zur regulären Förderung nach § 16e SGB II äußert eine Jobcenter-Verantwortliche zudem die Einschätzung, dass dieser zusätzliche Anreiz bei gemeinnützigen Trägern einen reinen Mitnahmeeffekt darstelle. Diese würden die Geförderten andernfalls auch über eine "normale" 16e-Förderung ohne einen ergänzenden Zuschuss aus Landesmitteln einstellen.

Gestaltung des Vermittlungsprozesses

Der eigentliche Vermittlungsprozess, also das Zusammenbringen von konkreten Geförderten und Arbeitgebern, kann verschiedene Elemente umfassen. Im gemeinnützigen Bereich stellt sich dies in der Regel vergleichsweise simpel dar, da die Konditionen allen Beteiligten klar sind. Im Vordergrund steht hier demnach die gemeinsame Auswahl von geeigneten Geförderten durch Jobcenter und Träger sowie die Klärung des Interesses der potenziellen Geförderten.

Im Bereich der Privatwirtschaft hingegen sind die Bemühungen oft umfangreicher, so dass verschiedene Elemente der assistierten Vermittlung zum Einsatz kommen (Bartelheimer et al. 2014: 133f). Gemeint sind hiermit alle unterstützenden Tätigkeiten im Vermittlungsprozess, die über die reine Aushändigung von Vermittlungsvorschlägen hinausgehen. Dies umfasst etwa die Begleitung von Leistungsbeziehenden zum Vorstellungsgespräch bei einem potenziellen Arbeitgeber. Ziel dieses Angebots ist es, Ängste aufseiten der potenziellen Geförderten abzubauen, nicht zuletzt, weil diese sich oftmals seit Jahren nicht mehr in einer solchen Situation befunden haben. Die praktische Hilfestellung kann sich auf die reine Anwesenheit einer Vermittlungsfachkraft im Gespräch beschränken, aber auch deren Intervention in das Bewerbungsgespräch umfassen, etwa, wenn dieses stockt oder die Geförderten sich schwertun, ihre Fähigkeiten und Stärken zu kommunizieren. Die Fallstudien-Jobcenter stehen diesem Angebot recht unterschiedlich gegenüber. In zwei Fällen wird ein solches Vorgehen nach eigenen Angaben durchgehend praktiziert, in zweien eher in Ausnahmen bzw. nur auf ausdrücklichen Wunsch der Geförderten. Die verbleibenden zwei Jobcenter sehen von einer solchen Form der assistierten Vermittlung gänzlich ab. Begründet ist diese Zurückhaltung in der (vermuteten) Skepsis sowohl von Arbeitgebern als auch potenziellen Geförderten. So könne die Präsenz eines Dritten gegenüber Arbeitgebern als missverständliches Signal der fehlenden Selbständigkeit der Bewerber/innen aufgefasst werden, wie ein Jobcenter-Vertreter erläutert. Genauso fühlten sich potenzielle Geförderte hierdurch teilweise bevormundet. Ungeachtet

dieser sehr unterschiedlichen Einschätzungen erscheint zumindest in Fällen, in denen die Geförderten dies wünschen, eine solche Unterstützung ein sinnvolles Angebot darzustellen, das die Stellenbesetzung erleichtern kann.

Darüber hinaus fällt auch die Durchführung eines Praktikums oder einer Probearbeit unter den Begriff der assistierten Vermittlung. Bezüglich dieser Hilfestellung fällt das Urteil sowohl der Jobcenter-Verantwortlichen als auch der Arbeitgeber einmütig aus: Praktisch ausnahmslos wird die Passung zwischen Arbeitgeber und Geförderten vor der Aufnahme einer mittels PAT PLUS geförderten Beschäftigung durch ein Praktikum erprobt und dieser Ansatz als große Hilfe begrüßt. Lediglich die Dauer der vorgeschalteten Probearbeit variiert stark zwischen den einzelnen Jobcentern und Arbeitgebern. So berichten manche Arbeitgeber und Jobcenter von der Beschränkung des Praktikums auf einen bis maximal drei Arbeitstage, wohingegen andere eine Dauer von bis zu vier Wochen hierfür ansetzen. Im Falle eines derart langen Praktikums nutzt zumindest eine Vermittlungsfachkraft dieses als Argument in der Aushandlung der Förderhöhe: Zum einen wisse der Arbeitgeber nun recht genau, auf was er sich einlasse. Zum anderen habe er bereits längere Zeit die Arbeitskraft des bzw. der Geförderten kostenlos nutzen können. Ein Absehen von längeren Praktika hingegen wird vor allem damit begründet, dass man den Geförderten nicht das Gefühl vermitteln wolle, sie würden durch ihre kostenlose Arbeit "ausgenutzt". Alle Beteiligten erachten jedoch ganz allgemein ein vorgeschaltetes Praktikum als geradezu unverzichtbares Element in der Erstellung geförderter Beschäftigungsverhältnisse, da es die Unsicherheit auf beiden Seiten deutlich reduziere: Die Geförderten lernen Betrieb und Tätigkeit kennen, und die Arbeitgeber gewinnen einen ersten Eindruck von Persönlichkeit und Leistungsfähigkeit der Geförderten. Insofern kann eine Probearbeit, oft organisiert als Maßnahme beim Arbeitgeber (MAG), als etabliertes und sinnvolles Element im Prozess der Erstellung geförderter Beschäftigungsverhältnisse bezeichnet werden.

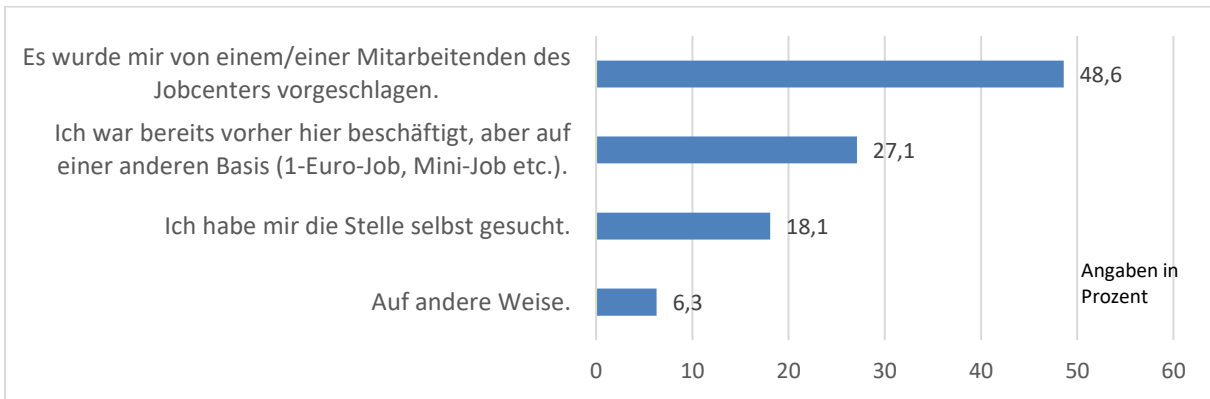
Die Kommunikation der Begleitung der Geförderten gegenüber Arbeitgebern als Bestandteil der Erstellung der Beschäftigungsverhältnisse wird unter den Fallstudien-Jobcentern recht unterschiedlich gehandhabt. Die eine Gruppe sieht den Bedarf, diesen Bestandteil des Programms den Arbeitgebern "schmackhaft zu machen", indem sie den unterstützenden Aspekt für die Arbeitgeber hervorheben und Begriffe wie Coaching oder sozialpädagogische Begleitung bewusst meiden, da diese auf mögliche Defizite der Geförderten verwiesen. Die andere Gruppe von Verantwortlichen begreift die Flankierung der Beschäftigung stärker als positives Argument und wirbt offensiv damit bei Arbeitgebern. Schließlich stellt die Unterstützung bei den bürokratischen Anforderungen der Förderung ein Argument dar, mit dem die Hürden für eine Beteiligung von Arbeitgebern weiter verringert werden sollen. Zumindest in einem Fall wird dies explizit mit dem Coaching verknüpft, wenn die Betreuungskräfte gegenüber Arbeitgebern als Personen dargestellt werden, "die ihnen auch bei der Bürokratie helfen" (O-Ton).

Erstellte Beschäftigungsverhältnisse

Die standardisierten Erhebungen vermitteln ein näheres Bild der Wege der Entstehung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse. Den Angaben der Geförderten zufolge ist in knapp der Hälfte der Fälle ein Vorschlag der Vermittlungsfachkraft entscheidend (vgl. **Abb. 1**). Etwas mehr als jede vierte Förderung geht hingegen auf eine vorherige Beschäftigung bei demselben Arbeitgeber zurück; eine Option, die im gemeinnützigen Bereich oftmals auf die Fortführung von Arbeitsgelegenheiten verweist, im privaten Bereich hingegen eher auf Mini-Jobs zurückgehen dürfte. Im letztgenannten Fall erzeugt die Umwandlung in eine Vollzeitbeschäftigung durch die PAT-PLUS-Förderung

für den Arbeitgeber praktisch keinerlei Kosten. Immerhin geben aber auch 18 Prozent der Geförderten an, sich die Stelle selbst gesucht zu haben. In der mit gut sechs Prozent recht kleinen Gruppe der verbleibenden Beschäftigungsverhältnisse finden sich recht unterschiedliche Varianten wie die Initiative des Arbeitgebers, ein Zeitungsinserat oder auch die Unterstützung durch andere Arbeitsmarktdienstleister oder karitative Einrichtungen.

Abbildung 1: Entstehung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse laut Geförderten

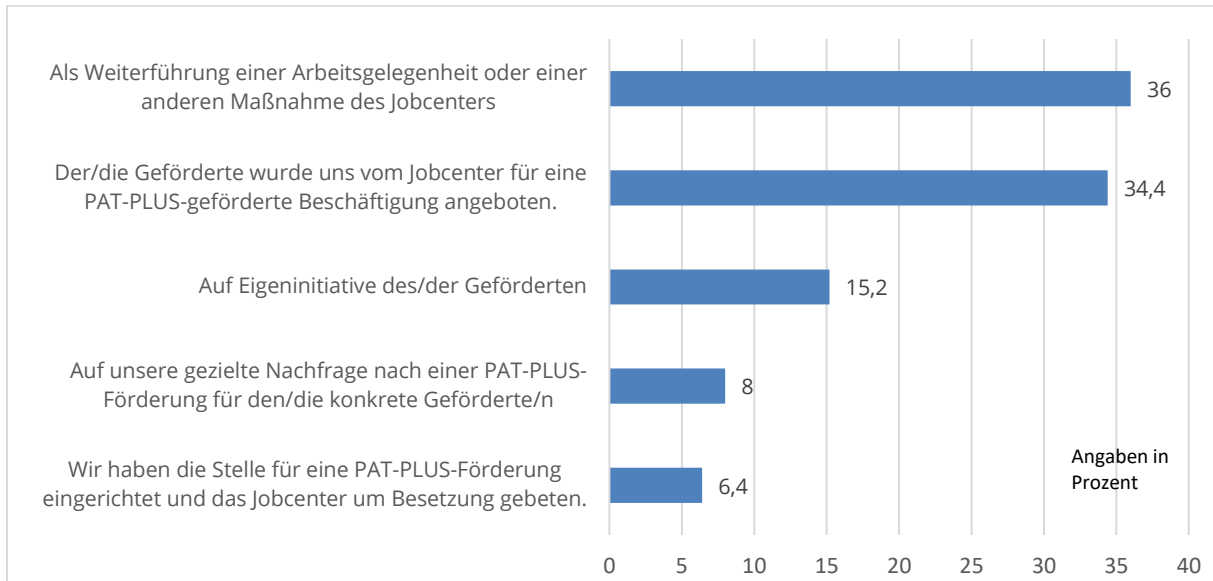


Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Spiegelbildlich zu den Angaben der Geförderten lassen sich die Aussagen der Arbeitgeber zur Entstehung der PAT-PLUS-Beschäftigungsverhältnisse betrachten (vgl. **Abb. 2**). Mit jeweils etwa einem Drittel der Nennungen kommt den beiden Varianten der Weiterführung einer Maßnahme sowie des aktiven Angebots einer potenziellen geförderten Person durch das Jobcenter eindeutig die größte Bedeutung zu. Wenig überraschend handelt es sich bei Betrieben, in denen die Förderung über PAT PLUS auf eine Maßnahmeteilnahme zurückgeht, in mehr als drei von vier Fällen um nicht-privatwirtschaftliche Arbeitgeber. Dies ist mit anderen Worten der typische Fall des Übergangs von Geförderten von einer anderen Maßnahme in eine PAT-PLUS-Förderung bei ein und demselben Träger. Aufgrund des gezahlten Lohns und der Dauer der Förderung wird eine Beschäftigung über PAT PLUS von den gemeinnützigen Trägern als "Bewährungsaufstieg" interpretiert: Die Geförderten haben sich bereits als motiviert und vergleichsweise leistungsstark erwiesen und werden deshalb auf der Basis von PAT PLUS zu vergleichsweise generösen Konditionen beschäftigt. Doch auch die Einstellung von bislang unbekanntem Geförderten über PAT PLUS kommt bei Trägern vor, wie sowohl die Interviews mit den entsprechenden Arbeitgebern als auch die standardisierte Erhebung verdeutlichen. Zwar gibt mehr als jeder dritte privatwirtschaftliche Betrieb an, dass die über PAT PLUS geförderte Person ihm zuvor nicht bekannt gewesen sei, doch auch unter den übrigen Betrieben beträgt dieser Anteil ca. ein Viertel. In den Fallstudien zeigt sich in diesem Zusammenhang, dass Vorschläge von Geförderten durch das Jobcenter gegenüber privatwirtschaftlichen Arbeitgebern oftmals auf eine regulär ausgeschriebene Stelle des Betriebs zurückgehen, wofür dem Arbeitgeber vom Jobcenter die Besetzung mit einer über PAT PLUS geförderten Person angeboten wird. Höhe und Dauer der Förderung sollen in diesem Fall den Arbeitgeber für die (erwartete) geringere Leistungsfähigkeit eines PAT-PLUS-Falls im Vergleich zu einer Besetzung mit einer anderen Person kompensieren.

Weiterhin deckt sich die von den Betrieben genannte Häufigkeit der Initiative durch die Geförderten ziemlich exakt mit dem Anteil dieses Items in der Befragung unter den Teilnehmenden, so dass man halbwegs gesichert sagen kann, dass etwa jedes sechste Beschäftigungsverhältnis im Rahmen von PAT PLUS auf die Suchbemühungen der Geförderten selbst zurückgeht.

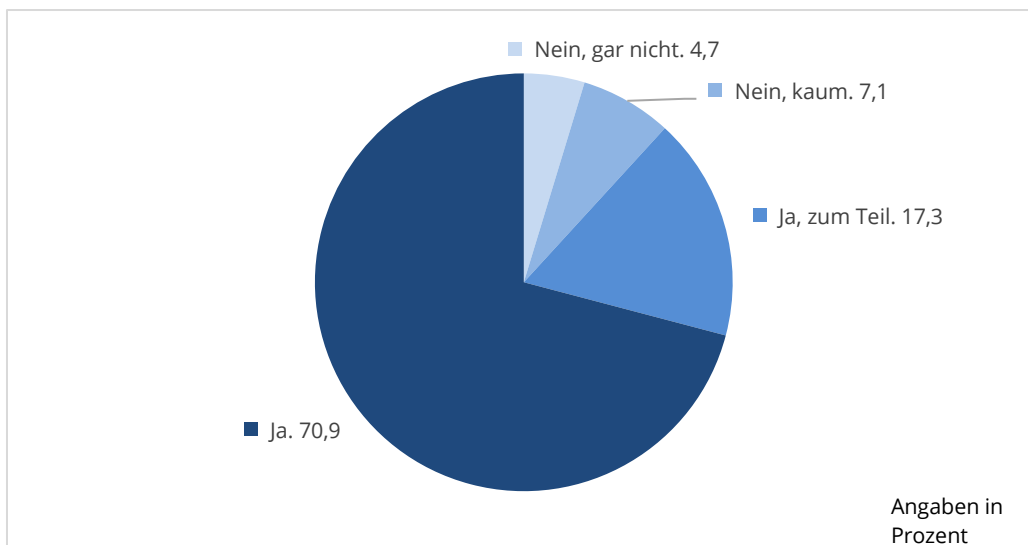
Abbildung 2: Entstehung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse laut Arbeitgebern



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Der gezielten Nachfrage von Arbeitgebern nach konkreten Geförderten kommt zwar mit acht Prozent insgesamt eine quantitativ geringe Bedeutung zu, doch wird dies etwa gleich häufig von privatwirtschaftlichen und nicht-privatwirtschaftlichen Arbeitgebern genannt, eine Beobachtung, die sich auch mit den Ergebnissen der Fallstudien deckt. Folglich sind es also nicht nur, wie man erwarten könnte, Träger oder andere gemeinnützige Arbeitgeber, die mit einem konkreten Wunsch an die Jobcenter herantreten, sondern auch private Arbeitgeber ergreifen auf solche Weise selbst die Initiative. Die seltenste Variante der Entstehung von PAT-PLUS-Stellen, die Einrichtung neuer Stellen anlässlich der Förderung, findet sich so gut wie ausschließlich (sieben von acht Fälle) bei nicht-privatwirtschaftlichen Arbeitgebern. Mit anderen Worten werden nur in diesem Segment mit Blick auf die PAT-PLUS-Förderung bisweilen neue Arbeitsplätze erst geschaffen. Ursächlich mag dies auf die Suche nach neuen Tätigkeitsfeldern bei Trägern zurückgehen, die im Fall einer PAT-PLUS-Förderung die Gewissheit haben, dass dies weitgehend risikolos erfolgt, da zumindest die Lohnkosten zum allergrößten Teil aus öffentlichen Mitteln abgedeckt werden.

Abbildung 3: Einfluss der Arbeitgeber auf die Auswahl der Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

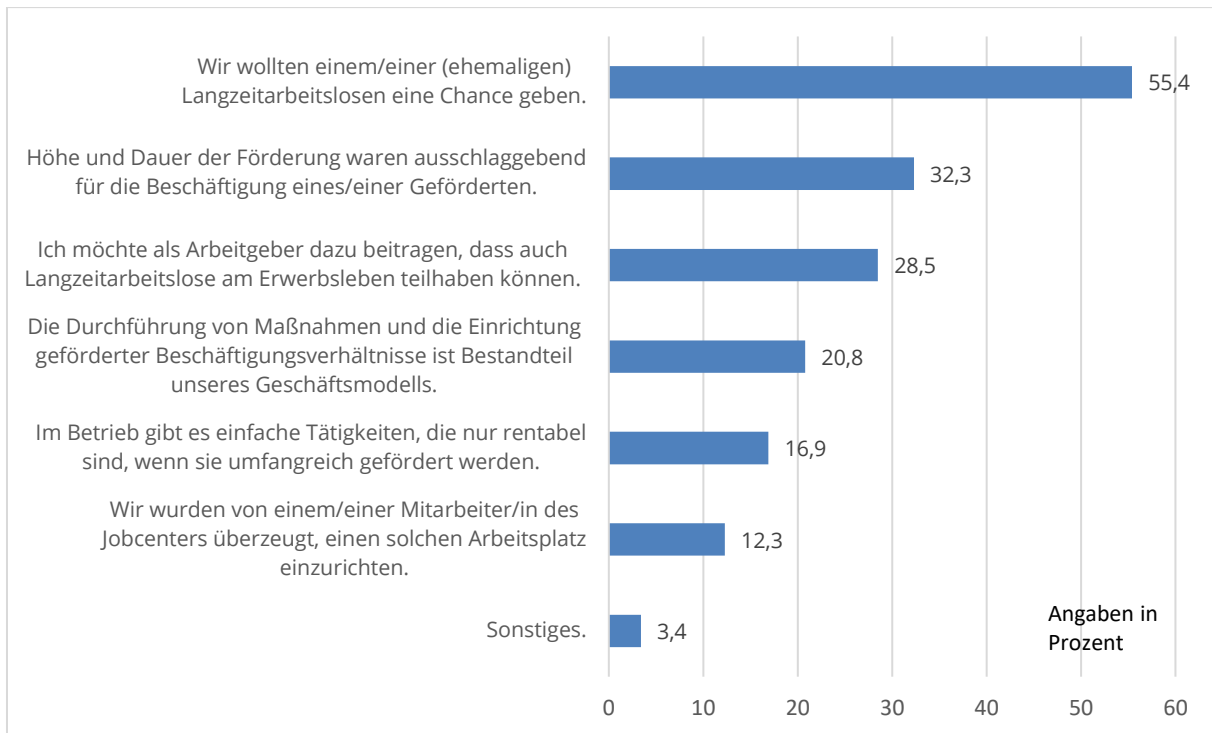
Über den Weg der Stellenbesetzung hinaus lässt sich der Befragung der Arbeitgeber entnehmen, dass diese mit gut 70 Prozent in aller Regel Einfluss nehmen auf die Auswahl der Geförderten und nur in Ausnahmefällen von knapp fünf Prozent dies gar nicht tun (vgl. **Abb. 3**). Interessanterweise fällt der Anteil der Einflussnahme in der Privatwirtschaft niedriger aus als unter den übrigen Betrieben (55 Prozent "Ja" vs. 74 Prozent "Ja"). Dies spricht dafür, dass privatwirtschaftliche Arbeitgeber eher auf konkrete Vorschläge durch das Jobcenter reagieren, ohne in diesem Prozess auswählen zu können, während die übrigen Arbeitgeber auch aufgrund ihrer Kenntnis des Personenkreises hier deutlich zielgerichteter agieren. Dabei muss eine Einflussnahme des Arbeitgebers auf die Auswahl eines bzw. einer Geförderten nicht per se problematisch sein, solange dies nicht gleichbedeutend mit einer Praxis des "Rosinenpickens" ist; ein Phänomen, von dem im Zusammenhang mit gemeinnützigen Trägern vonseiten der Jobcenter bisweilen berichtet wird. Letztlich ist ein passgenaues Matching von Stellen und Geförderten eine wesentliche Bedingung für die Stabilität der geförderten Beschäftigungsverhältnisse, wofür die Einbeziehung des Arbeitgebers in den Auswahlprozess in angemessener Weise natürlich sinnvoll ist.

Motive der Arbeitgeber für die Einstellung von PAT-PLUS-Geförderten

Neben den Wegen der Erstellung der Beschäftigungsverhältnisse interessiert insbesondere die Motivlage der Arbeitgeber, die letztlich den Ausschlag für eine Beteiligung am Programm PAT PLUS gegeben hat, was sowohl in den Fallstudien also auch der standardisierten Befragung unter den Arbeitgebern thematisiert wurde. Die Angaben der Arbeitgeber aus der standardisierten Erhebung zeichnen hier ein recht klares Bild. Nach den beiden wichtigsten Motiven für die Einstellung eines bzw. einer Geförderten gefragt, gab mit 55 Prozent mehr als die Hälfte der Arbeitgeber an, sie hätten "Langzeitarbeitslosen eine Chance geben wollen" (vgl. **Abb. 4**). Wichtig ist es an dieser Stelle, diese Aussage nicht als karitativen Akt zu interpretieren. Vielmehr handelt es sich dem Sinn nach um die Gewährung einer Möglichkeit zur Bewährung, die es andernfalls nicht gegeben hätte. Und dies entspricht letztlich der Idee einer solchen Förderung, nämlich durch finanzielle und anderweitige Anreize Arbeitgeber von dem Nutzen der Beschäftigung arbeitsmarktferner Personen zu überzeugen und auf diese Weise bestenfalls Übergänge in ungeforderte Beschäftigung zu erreichen.

Demgegenüber stellt ein Drittel der Arbeitgeber klar die monetären Anreize von PAT PLUS in den Vordergrund, wenn sie Höhe und Dauer der Förderung als ausschlaggebend bezeichnen. Dies impliziert zwar eine starke Orientierung an einem ökonomischen Kalkül, ist aber nicht gleichbedeutend mit Mitnahmeeffekten. Immerhin in einem Fallstudien-Interview räumte ein Arbeitgeber jedoch ebendies offen ein, da dieser Arbeitgeber nach eigenen Worten die betreffende über PAT PLUS geförderte Person andernfalls auch ohne Förderung eingestellt hätte. Dies ist zumindest in den Fallstudien nur ein Einzelfall. Mit einer etwas anderen Akzentuierung schildern zwei interviewte Arbeitgeber, deren Betriebe überwiegend Geringqualifizierte beschäftigen, dass sich öffentlich geförderte Beschäftigung durch Programme wie PAT, PAT PLUS oder das ESF-LZA-Programm bei ihnen geradezu als Strategie der Personalgewinnung etabliert habe. Ausschlaggebend für diese Entscheidung seien die geringen Lohnkosten für die Geförderten sowie die grundsätzlich eher niedrigen qualifikatorischen Anforderungen in ihren Betrieben. Auch wenn man hinter diesen Strategien Mitnahmeeffekte vermuten mag, so können beide Arbeitgeber, die ein solches Vorgehen nutzen, darauf verweisen, dass sie mehrere ehemalige Geförderte teilweise bereits seit einigen Jahren ungefordert weiterbeschäftigen. Dies deutet daraufhin, dass dem Risiko von eigentlich unerwünschten Mitnahmeeffekten auf der einen Seite die durchaus erwünschte Chance auf eine nachhaltige ungeforderte Beschäftigung gegenübersteht.

Abbildung 4: Motive der Arbeitgeber für Beschäftigung von PAT-PLUS-Geförderten (bis zu zwei Mehrfachnennungen möglich)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Die Nennung des Beitrags zur Ermöglichung der Teilhabe von Langzeitarbeitslosen am Erwerbsleben als zentralem Grund verweist stärker auf ein soziales Motiv von Arbeitgebern, das sich interessanterweise etwa gleich häufig in privatwirtschaftlichen und den übrigen Betrieben findet. Somit lässt sich sagen, dass die sozialen Motive zwar nicht durchweg essentiell sind, aber keinesfalls nur außerhalb der Privatwirtschaft zu finden sind. Praktisch exklusiv findet sich unter den nicht-privatwirtschaftlichen Betrieben dagegen das Motiv der Durchführung von Maßnahmen als Bestandteil des Geschäftsmodells, worauf insgesamt 20 Prozent aller Nennungen entfallen.

Das Vorhandensein einfacher Tätigkeiten, die nur mittels Förderung rentabel sind, nennt etwa jeder sechste Arbeitgeber als Motiv für eine Beteiligung an der PAT-PLUS-Förderung und damit eine vergleichsweise kleine Gruppe. Doch auch hier zeigen sich keine Unterschiede zwischen privaten und gemeinnützigen Arbeitgebern. Mit anderen Worten gibt es privatwirtschaftliche Betriebe mit laut eigenen Angaben kaum rentablen Tätigkeiten, was eher überrascht, während dies aufgrund einschlägiger Beschränkungen gerade im gemeinnützigen Bereich kaum verwundert. Die geringste Bedeutung mit etwa zwölf Prozent kommt der Überzeugung der Arbeitgeber durch Jobcenter-Mitarbeiter/innen zu. Demnach bedarf es für eine Beteiligung an PAT PLUS meist intrinsischer Motive der Arbeitgeber, deren Fehlen nur bedingt durch das Engagement von Vermittlungsfachkräften kompensiert werden kann.

Lohn sowie Förderhöhe und -dauer der geförderten Beschäftigungsverhältnisse

Da die Geförderten laut Fallstudien-Interviews meist Tätigkeiten ausüben, die keine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzen, bewegt sich der während der Förderung erzielte Lohn nach

Auskunft von Arbeitgebern und Jobcenter-Verantwortlichen in aller Regel im Bereich des Mindestlohns.⁵ Selbst wenn die Förderung den Arbeitgebern auch die Zahlung eines höheren Entgelts erlauben würde, sehen diese laut einem Jobcenter-Verantwortlichen auch deshalb davon ab, weil sie den betrieblichen Frieden nicht stören wollten. Es sei gegenüber der Mitarbeiterschaft schwer zu vertreten, dass ein/e Geförderte/r einen höheren Lohn erhalte als ein/e reguläre/r Beschäftigte/r, wenn beide dieselbe Tätigkeit ausübten. Im gemeinnützigen Bereich sind Löhne merklich über Mindestlohn-Niveau fast grundsätzlich ausgeschlossen.

In den meisten einbezogenen Regionen wird, den Auskünften der Interviewpartner/innen nach zu schließen, die Förderhöhe und -dauer der PAT-PLUS-Förderung in der Regel vollständig ausgeschöpft: In der Mehrheit werde für eine Dauer von zwei Jahren ein Anteil von 75 Prozent der Lohnkosten subventioniert. Als Gründe für das Ausreizen der Fördermöglichkeiten werden von den Jobcenter-Mitarbeitern/innen vor allem die Arbeitsmarktferte der Geförderten sowie das ohnehin geringe Interesse der Arbeitgeber genannt. In zwei der einbezogenen Jobcenter hingegen werden Dauer und Höhe des Zuschusses stets individuell verhandelt, auch unter Einbeziehung der Dauer und der Erkenntnisse des vorgeschalteten Praktikums sowie der Einschätzung der Vermittlungsfachkraft. Hier werden entsprechend häufiger auch Förderhöhen unter 75 Prozent vereinbart sowie ggf. eine Staffelung der Dauer: Nach dem ersten Jahr wird Bilanz gezogen, um dann gemeinsam über die Notwendigkeit und mögliche Höhe einer weiteren Förderung zu entscheiden.

Einschätzung der insgesamt erreichten Fallzahlen

Hinsichtlich der Beurteilung der Anzahl der erreichten Einmündungen in eine PAT-PLUS-Förderung zeigt sich ein zumindest in Teilen recht einheitliches Bild unter den Verantwortlichen der Fallstudien-Jobcenter. In allen Fallstudien-Jobcentern ist zum Zeitpunkt der Interviews die Anzahl der mittels PAT PLUS geschaffenen Stellen hinter den ursprünglich avisierten Zahlen zurückgeblieben. Der Anteil der geschaffenen Fälle an den ursprünglich verfolgten Zielen bewegt sich dabei regional zwischen einem Viertel und gut der Hälfte, wenngleich die meisten Verantwortlichen davon ausgingen, dass sich die Zahlen im Zeitverlauf noch steigern würden, was die letztlich erreichte Zahl von 501 Teilnehmenden zum Zeitpunkt der standardisierten Erhebung auch belegt. Ursächlich für die relativ geringen Fallzahlen sind laut Verantwortlichen die beiden bereits angeführten Entwicklungen der letzten Jahre: zum einen die anhaltend gute Arbeitsmarktlage, zum anderen die ähnlich ausgerichteten Bundesprogramme "ESF LZA" und "Soziale Teilhabe", durch die die Zahl an potenziellen Förderfällen deutlich verringert wurde. Zu diesen strukturellen Gründen kommen in manchen Regionen eine geringere Priorisierung der PAT-Förderung innerhalb des Grundsicherungsträgers sowie personelle Engpässe und in einem Fall langfristige Erkrankungen des verantwortlichen Personals im Jobcenter hinzu, die den Prozess der Vermittlung verlangsamt haben.

⁵ Von einer Erhebung von Angaben zur Lohnhöhe wurde im Rahmen der standardisierten Erhebungen bewusst abgesehen, da diese Angaben üblicherweise nicht nur höchst unzuverlässig sind und hohe Anteile fehlender Angaben aufweisen, sondern im Zweifelsfalle sogar die Bereitschaft zur Beteiligung an der Befragung insgesamt beeinträchtigen können. Eine solche Erhebung zum Stundenlohn wurde im Vorgängerprogramm noch durchgeführt. Demnach lag der Median des gezahlten Lohns ca. 1,30 Euro oberhalb des Mindestlohns. Aus den angeführten Gründen sind diese Ergebnisse jedoch mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren.

4. Zur Betreuung der Geförderten

Eine wesentliche Veränderung bei PAT PLUS gegenüber dem Vorgängerprogramm ist die Tatsache, dass die beschäftigungsbegleitende Betreuung nicht mehr aus zusätzlichen Landesmitteln finanziert wird. Stattdessen beruht deren Umsetzung nun auf der Regelförderung nach § 16e SGB II, die 2016 um eine solche Möglichkeit ergänzt wurde. Im Rahmen von PAT gab es seitens des Landes einige zentrale Vorgaben zur Umsetzung dieser flankierenden Dienstleistung: Die Betreuung war nach einem Schlüssel von 1:15 vorzunehmen, konnte durch entsprechend qualifizierte Mitarbeiter/innen der Jobcenter durch Selbstvornahme oder durch Dritte erbracht werden und war für die gesamte Dauer der geförderten Beschäftigung vorgesehen. Zudem gab es ausformulierte Anforderungen an die Inhalte der Betreuungsleistungen. Die hierdurch entstehenden Kosten wurden den Jobcentern vom Land pauschal für die betreuten Fälle erstattet.

Gegenüber diesen Bedingungen, die in der Praxis hinreichende Gestaltungsfreiheiten für die eigentliche Arbeit ließen, nehmen sich die gesetzlichen Vorgaben zur Betreuung laut § 16e SGB II denkbar knapp aus: *"Auf Antrag können dem Arbeitgeber während der Förderung des Arbeitsverhältnisses die erforderlichen Kosten einer notwendigen sozialpädagogischen Betreuung erstattet werden."* Entscheidend sind hierbei zwei Punkte: Zum einen fehlen Vorgaben zu Dauer und Umfang der Betreuung, Anforderungen an die Qualifikationen des umsetzenden Personals sowie die Inhalte der Betreuung. Zum anderen liegt die Verantwortung für die Beantragung in diesem Fall beim einzelnen Arbeitgeber, sie ist nicht integraler und verpflichtender Bestandteil der Förderung.

Für die Begleitforschung stellt sich daher die Frage, welche Konsequenzen für die Organisation der Betreuung im Rahmen von PAT PLUS aus diesen veränderten Rahmenbedingungen erwachsen. Dies gilt umso mehr, als bislang keinerlei veröffentlichte Erkenntnisse zur Nutzung der Begleitung im Rahmen von § 16e SGB II vorliegen. Studien zu diesem Themenkomplex beschränken sich bisher auf Evaluationen im Rahmen von einzelnen Programmen wie PAT (Fertig et al. 2017), ögB (Bauer et al. 2016) oder das ESF-LZA-Programm (ISG/IAW 2018), in denen diese Leistung zusätzlich finanziert wurde.

Auf der Basis der durchgeführten Interviews wird zunächst die Perspektive der Jobcenter referiert. Hierfür werden in einem ersten Schritt die dort getroffenen Grundsatzentscheidungen zu den Modalitäten der Umsetzung in den Blick genommen. Dies wird ergänzt durch die wesentlichen Herausforderungen an die Praxis der Betreuung und beschlossen mit dem bilanzierenden Vergleich der Betreuung im Rahmen von PAT PLUS mit dem Vorgängerprogramm aus Sicht der Grundsicherungsträger. Darauf folgt ein Unterkapitel zu den Arbeitgebern, deren Inanspruchnahme und Bewertung der Betreuungskraft sowie analog dazu ein drittes Unterkapitel, in dem die Ergebnisse der Befragung unter den Geförderten zu diesem Element des Programms dargestellt werden.

4.1 Perspektive der Jobcenter

Die veränderte rechtliche Grundlage für die Umsetzung der Betreuung hat ganz allgemein dazu geführt, dass sich das Vorgehen zwischen den einzelnen Jobcentern bei PAT PLUS gegenüber dem Vorgängerprogramm teilweise deutlich unterscheidet. Zudem bleiben Differenzen bestehen, die bereits bei PAT zu beobachten waren.

Modalitäten der jetzigen Umsetzung

Die erste grundsätzliche Entscheidung, die in den Jobcentern für die Umsetzung der Betreuung zu fällen ist, betrifft die Frage, ob diese Aufgabe von eigenen Mitarbeitern/innen des Jobcenters erbracht wird oder ob ein Dritter damit beauftragt wird. Von den sechs einbezogenen Jobcentern haben sich drei dazu entschlossen, das Coaching gänzlich auszulagern, und verschiedene regionale Dienstleister mit dessen Umsetzung betraut. Begründet ist dies entweder in den positiven Erfahrungen mit einem solchen Ansatz in den Vorgängerprogrammen oder auch der größeren Flexibilität durch eine Vergabe. In diesem Fall muss das Jobcenter keine eigenen Ressourcen vorhalten, sondern nur den tatsächlich nachgefragten Bedarf finanzieren. Die guten Erfahrungen im ESF-LZA-Programm mit einem externen Anbieter haben eines der einbezogenen Jobcenter sogar dazu bewogen, die im Rahmen von PAT noch selbst durchgeführte Begleitung auch für PAT PLUS durch eine Vergabe zu regeln. In einem anderen Jobcenter hingegen erfolgt die sozialpädagogische Betreuung gänzlich durch eigenes Personal, hier durch einen AZAV-zertifizierten Bereich, der diese Aufgabe bereits im Rahmen des ESF-LZA-Programms übernommen hat. Damit verbindet sich auch das Motiv, die bereits aufgebauten Kompetenzen und Erfahrungen mit dieser Aufgabe weiter auszubauen. Die beiden verbleibenden Fallstudien-Jobcenter praktizieren einen Kompromiss zwischen beiden Ansätzen: Gemeinnützige Arbeitgeber können die Betreuung durch eigenes Personal vornehmen, falls sie über solches verfügen, während die Geförderten in der Privatwirtschaft durch Mitarbeiter/innen des Jobcenters betreut werden.

Eine Veränderung, die alle Jobcenter betrifft und auf die Vorgaben in § 16e SGB II zurückgeht, ist die Notwendigkeit der Beantragung der Betreuung durch die Arbeitgeber der Geförderten. In diesem Zusammenhang monieren mehrere Verantwortliche in den Jobcentern den Bedarf an Überzeugungsarbeit gegenüber Arbeitgebern. Da die Betreuung nur bei Bedarf erbracht werde, müsse man diese dem Arbeitgeber gegenüber als "zwingend notwendig" darstellen, so eine Verantwortliche. Dies bedeute Überzeugungsarbeit sowie die Behelligung der Arbeitgeber mit weiteren bürokratischen Anforderungen. Einen Vorzug dieser Regelung sieht aber auch zumindest ein Interviewpartner in einem Fallstudien-Jobcenter. Die Beantragung durch den Arbeitgeber erlaube eine individuelle Aushandlung der Modalitäten der Betreuung zwischen Betrieb und Betreuenden, etwa mit Blick auf Ort, Umfang und Zeit der Betreuung. Daraus ergebe sich eine größere Flexibilität, die unter den Arbeitgebern auch eine höhere Akzeptanz für diese Dienstleistung begünstigen könne.

In der Praxis verbindet sich mit der Antragstellung weiterhin, dass Arbeitgeber im Fall der Durchführung der Betreuung durch Dritte oftmals aus einer Liste von Coaching-Anbietern einen Dienstleister auswählen können bzw. müssen. Bei dieser Entscheidung sind die Repräsentanten/innen der Jobcenter um Neutralität bemüht, zugleich fehlt Arbeitgebern aber in aller Regel jegliche Basis für eine begründete Auswahl eines Anbieters für eine Dienstleistung, die ihnen gänzlich fremd ist. Darüber hinaus berichtet ein Interviewpartner aus einem Jobcenter von leichten Irritationen mancher Arbeitgeber angesichts der Tatsache, dass bei einer Begleitung durch Dritte die Aufgaben von Vermittlung und Begleitung von verschiedenen Organisationen übernommen würden, zumal dies für Arbeitgeber bedeute, dass sie einen zusätzlichen Ansprechpartner hätten. Für gemeinnützige Arbeitgeber, die die Betreuung durch eigenes Personal erbringen, stellt die Beantragung hingegen eine reine Formalität dar, in der lediglich die Konditionen dieser Aufgabe noch einmal fixiert werden.

Die Vorgaben der Grundsicherungsträger zum zeitlichen Umfang der Betreuung als weitere Grundsatzentscheidung hinsichtlich der Modalitäten der Betreuung variieren zwischen den einbezogenen Standorten teilweise deutlich. In fünf der Jobcenter orientiert sich der Umfang der Betreuung zumindest für das erste halbe Jahr an den Erfahrungen aus PAT. Hier sind pro Woche durchschnittlich zwei Stunden pro Fall vorgesehen, die sich aber als Mittelwert teilweise auf den gesamten Monat (acht Stunden pro Monat) oder ein halbes Jahr (48 Stunden in sechs Monaten) beziehen, um mehr Flexibilität für eine bedarfsbezogene Gestaltung der Betreuung zu ermöglichen. In zwei der betreffenden Jobcenter wird dieser Wert aber explizit als Maximum bezeichnet. Der vereinbarte Umfang der Betreuung ist in einem dieser Jobcenter letztlich abhängig von der individuellen Aushandlung zwischen Jobcenter und Arbeitgeber und kann daher auch unterhalb des genannten Richtwerts liegen. Im Fall eines weiteren Jobcenters, dessen Personal die Betreuung selbst übernimmt, ist der Umfang der Betreuung geringer und stärker reguliert: In den ersten drei Monaten ist hierfür eine Stunde pro Woche vorgesehen, und in den folgenden drei Monaten wird eine Stunde für den Zeitraum von 14 Tagen veranschlagt.

Die Variation des Umfangs der Betreuung betrifft nicht nur die Anzahl der Stunden pro Woche oder Monat, sondern bezieht sich auch auf die Frage, wann das Betreuungsverhältnis beendet wird. Die Mehrheit der Jobcenter beschränkt die Betreuung bei Vertragsschluss auf die ersten sechs Monate der geförderten Beschäftigung, was dem Richtwert des ESF-LZA-Programms entspricht und damit deutlich kürzer ist als im Vorgängerprogramm PAT. Gleichwohl ist eine Verlängerung grundsätzlich möglich, bedarf aber der Begründung und Beantragung im Einzelfall. In diesem Zusammenhang verweist der Repräsentant eines Jobcenters darauf, dass die Entscheidung über eine Verlängerung - auch wenn der Arbeitgeber den Antrag stellen muss - in der Regel den Betreuenden überlassen werde. Es mag zwar etwas seltsam anmuten, dass ein/e Auftragnehmer/in selbst über das Ende ihrer bzw. seiner Beauftragung entscheidet, doch begründet wird dies mit der teils divergierenden Ansicht über die Fortführung der Betreuung zwischen Arbeitgeber und Geförderten. Letztlich müsse man hier auf das fachliche Urteil der Betreuungskräfte vertrauen, so der verantwortliche Jobcenter-Mitarbeiter.

In einem der beiden übrigen Jobcenter wird der zeitliche Rahmen für die Betreuung anfangs mit einem ganzen Jahr gesetzt, doch auch hier sind auf Antrag Verlängerungen auf bis zu zwei Jahre möglich. Nur in einem Jobcenter ist die Dauer der Begleitung grundsätzlich an die Dauer der Förderung gekoppelt. Hier sind zudem halbjährliche Fallkonferenzen unter der Beteiligung von zuständiger Vermittlungsfachkraft, externer Betreuungskraft, Teamleitung, Arbeitgeber und Arbeitgeber-Service vorgesehen. Somit wird hier die Betreuung mit einem besonders hohen organisatorischen Aufwand in die Abläufe des Jobcenters eingebettet, wenn man dies mit den anderen Jobcentern vergleicht.

Ein Jobcenter-Mitarbeiter schildert in diesem Zusammenhang eine interessante Beobachtung: Da in seiner Region die geleisteten Betreuungsstunden einzeln durch die Dienstleister mit dem Jobcenter abzurechnen seien, falle auf, dass trotz der maximal möglichen acht Stunden pro Monat in der Regel nur eine Stunde Betreuung pro Monat tatsächlich erbracht und abgerechnet werde. Da eine höhere Frequenz alleine schon im ökonomischen Eigeninteresse des Dienstleisters läge, scheint dies den Schluss nahelegen, dass in diesem Fall entweder der Unterstützungsbedarf bei den Geförderten geringer ist als gedacht oder eine intensivere Betreuung in der Praxis an den Widerständen von Arbeitgebern oder Geförderten scheitert.

Schließlich finden sich unter den Jobcentern, die (auch) externe Dienstleister mit der Betreuung beauftragen, unterschiedliche Verfahrensweisen mit Blick auf inhaltliche Vorgaben oder Anforderungen hinsichtlich der Dokumentation der Betreuungsarbeit. Vier der einbezogenen Jobcenter verzichten vollständig auf diesbezügliche Regelungen. In einem weiteren ist zu Beginn der Betreuung die Erstellung eines Förderplans vorgesehen. Im verbleibenden Jobcenter sind die Vorgaben vergleichsweise umfangreich. Hier werden zu Beginn Vereinbarungen zu den im Einzelfall vorliegenden Hemmnisse getroffen, zudem ist dem Grundsicherungsträger zum Abschluss der Betreuung ein Bericht über deren Inhalte und Verlauf vorzulegen.

Die Fallstudien belegen eindrücklich, dass die Heterogenität der Handhabung der Betreuung zwischen den beteiligten Jobcentern durchaus beträchtlich ist, gerade im Vergleich zur stärker regulierten Betreuung im Vorgängerprogramm. Dies ist letztlich eine kaum vermeidbare Folge der sehr allgemeinen rechtlichen Vorgaben, die sich in § 16e SGB II finden und nunmehr die Basis der Betreuung bilden. Gleichwohl handelt es sich bei den Variationen zwischen den Jobcentern um bewusste, lokal getroffene Entscheidungen und somit eine intentionale Nutzung des rechtlich gegebenen Spielraums.

Bilanz der Jobcenter zu den veränderten Rahmenbedingungen der Betreuung

In einigen Jobcentern werden die Veränderungen in der Betreuung im Rahmen von PAT PLUS gegenüber dem Vorgängerprogramm als eher marginal eingeschätzt, da sich diese in den konkreten Grundsicherungsträgern vornehmlich auf die Veränderungen der Finanzierung beschränken. Diese Einschätzung findet sich vor allem in zwei Jobcentern, die das bereits etablierte Procedere aus dem PAT-Programm mehr oder weniger unverändert beibehalten haben und die Aufgabe der Betreuung (weitgehend) an Dritte vergeben. Für eines der beiden Jobcenter besteht die Neuerung lediglich darin, dass die Betreuung für eine sehr kleine Zahl von Geförderten in der Privatwirtschaft nun von einer Mitarbeiterin des Jobcenters übernommen wird. Insofern stellt sich in diesen Regionen die organisatorische Umsetzung der Betreuung zwischen den beiden PAT-Programmen als recht kontinuierlich dar.

Beim Vergleich der Rahmenbedingungen der Betreuung in beiden Programmen zieht eine Jobcenter-Verantwortliche eine explizit positive Bilanz. Sie betont, dass der geringere bürokratische Aufwand für die Umsetzung sowie die individuelle Aushandlung der Betreuungsmodalitäten zwischen Arbeitgeber und Träger einen Vorteil gegenüber dem Vorgängerprogramm darstellten.

Eine Interviewpartnerin sieht hingegen einen zumindest leichten Nachteil der Betreuung im Rahmen von PAT PLUS darin, dass mit Blick auf Umfang und Dauer der Betreuung diese insgesamt "weniger luxuriös" ausfalle, aber "auch okay" sei. Dieses Urteil dürfte auch in der hierarchischen Verortung der Interviewpartnerin begründet sein, da sie als operativ Verantwortliche letztlich nur sehr bedingt auf die Grundsatzentscheidungen zur Begleitung auf der Leitungsebene Einfluss nehmen kann. In ähnlicher Weise hadert ein weiterer Jobcenter-Verantwortlicher mit einer anderen Entscheidung auf Leitungsebene. Dieser schätzte im Vorgängerprogramm die Tatsache, dass dort die Betreuung durch Mitarbeiter/innen des Jobcenters erfolgte und nicht wie nunmehr im Rahmen von PAT PLUS durch Dritte. Der damit einhergehende geringere Einfluss auf die Betreuung sowie der schwierigere Austausch mit den Betreuungskräften bedeuteten für seine Arbeit eher einen Nachteil.

Eine grundlegende Kritik findet sich im verbleibenden Jobcenter. Diese bezieht sich vor allem auf die Notwendigkeit der Antragstellung für die Betreuung durch den Arbeitgeber. Sowohl die Einbeziehung der Arbeitgeber als auch die Notwendigkeit der Festlegung und Abrechnung im Einzelfall anstelle eines pauschalen Betreuungsschlüssels nimmt der Verantwortliche als Rückschritt gegenüber dem Vorgängerprogramm wahr. Folglich hätte er sich gewünscht, dass die Begleitung weiter aus Landesmitteln finanziert würde, statt zusätzliche Landesmittel für die Finanzierung von Qualifizierungen bereitzustellen. Dies gelte umso mehr, so der Interviewpartner, als die Betreuung letztlich alle Geförderten betreffe, wohingegen eine Qualifizierung nur in einem Teil der geförderten Beschäftigungsverhältnisse eine Rolle spiele.

Bilanzierend lässt sich festhalten, dass die Veränderungen der Rahmenbedingungen der Begleitung zwischen den beiden Programmen von den einzelnen Jobcenter-Verantwortlichen durchaus unterschiedlich beurteilt werden. Gleichwohl nehmen sich sowohl Kritik als auch Befürwortung der Veränderungen insgesamt eher verhalten aus, zumal manche Kritik letztlich eher auf die Entscheidungen der Leitungsebene des einzelnen Jobcenters zurückgeht und weniger die Förderbedingungen an sich betrifft.

Anbahnung und Akzeptanz der Betreuung

Ein Grundproblem in der Umsetzung der Betreuung, das immer wieder von Jobcenter-Verantwortlichen genannt wird, betrifft die Akzeptanz sowohl von Arbeitgebern als auch Geförderten für diese letztlich verpflichtende Unterstützungsleistung. Bei Geförderten herrscht den Berichten der Jobcenter-Verantwortlichen nach zu schließen teilweise Skepsis über Nutzen der Betreuung oder auch Zweifel am eigenen Bedarf an Hilfe vor. Ein Interviewpartner paraphrasiert die Bedenken von Geförderten dahingehend, dass diesen durch eine Betreuung das Gefühl vermittelt werde, "sie seien nicht normal und würden nicht als vollwertige und eigenständige Menschen gesehen". Etwas unmittelbarer drückte diese Zweifel ein potenzieller Geförderter im Gespräch mit dem Verantwortlichen im Jobcenter in der folgenden Weise aus: "Ich bin doch nicht blöd, ich brauch doch keinen Coach". Hier spielt auch eine Rolle, dass bei aller oberflächlichen Normalität der geförderten Beschäftigungsverhältnisse die Geförderten durch die Betreuung an ihren Status als Leistungsbeziehende erinnert werden. Letztlich ist ein solches Dilemma typisch für die Erbringung von Hilfe im Zwangskontext (Kolbe 2012) und kann nur durch entsprechende Beziehungsarbeit und eine gewisse Beharrlichkeit seitens der Betreuungskräfte überwunden werden.

Ein institutioneller Ansatz, diese Aufgabe zu erleichtern, wird in einem der Fallstudien-Jobcenter praktiziert. Dort findet im Vorfeld der Arbeitsaufnahme stets ein Gespräch unter Beteiligung von Betreuungskraft, Arbeitgeber und Geförderten statt. Dies dient dem gegenseitigen Kennenlernen sowie der Klärung von Zweck und Modalitäten der Betreuung. Auf diese Weise soll zudem vermieden werden, dass die Betreuung erst nach Beginn der Beschäftigung angebahnt wird und dann womöglich Irritationen erzeugt, etwa, weil Arbeitgeber und/oder Geförderte "vergessen bzw. verdrängt hätten", so ein Jobcenter-Mitarbeiter, dass die Betreuung verpflichtender Bestandteil der Förderung sei. Einfacher stellt sich diese Aufgabe der Anbahnung der Betreuung bei gemeinnützigen Arbeitgebern dar, gerade wenn die Geförderten dort zuvor bereits Maßnahmen absolviert haben. Hier besteht oftmals schon ein Vertrauensverhältnis zu Mitarbeitern/innen der jeweiligen Träger, so dass sich eine neuerliche Anbahnung einer Arbeitsbeziehung erübrigt. In abgeschwächter Form gilt dies auch für privatwirtschaftliche Arbeitgeber, die sich bereits an PAT oder dem ESF-LZA-Programm beteiligt haben. Für diese ist die Betreuung ihrer Geförderten zumindest kein Novum

und muss nicht als zusätzliche Notwendigkeit vermittelt werden. Auch kennen sie teilweise schon die Betreuungskräfte aus dem Vorgängerprogramm.

Mit Blick auf die Arbeitgeber besteht ein weiteres Bestreben der Jobcenter darin, die Betreuung im Betrieb und während der Arbeitszeit der Geförderten umzusetzen. Dieses Ansinnen provoziere in manchen Betrieben Widerstand, da einerseits eine Störung der Betriebsabläufe durch die Anwesenheit einer Betreuungskraft befürchtet werde, so mehrere Jobcenter-Verantwortliche. Andererseits spiele für manche skeptischen Arbeitgeber auch das Motiv eine Rolle, dass die übrigen Mitarbeiter/innen im Betrieb nicht um den Sachverhalt der Förderung ihrer neuen Kollegen/innen wissen sollten. Andernfalls, so die dahinter stehende Befürchtung, könnten die übrigen Beschäftigten Mutmaßungen über den Betreuungsbedarf und die davon implizierte Abweichung der Geförderten anstellen, die der betrieblichen Integration der Geförderten abträglich seien. Die Notwendigkeit der vertraglichen Vereinbarung zwischen Jobcenter und Arbeitgeber für jede einzelne Betreuung eröffnet hier jedoch mehr Spielräume. So kann als Zugeständnis an kritische Arbeitgeber auch vereinbart werden, dass die Betreuung grundsätzlich außerhalb des Betriebs und im Zweifelsfalle auch außerhalb der Arbeitszeit der Geförderten umgesetzt wird. Auf der einen Seite kann ein solches Vorgehen sinnvoll und angemessen sein, gerade wenn die geförderte Beschäftigung in Teilzeit ausgeübt wird und in der Betreuung persönliche Fragen im Vordergrund stehen. Auf der anderen Seite kann dieses Arrangement für Vollzeitbeschäftigte, insbesondere bei vorliegenden familiären Verpflichtungen, eine zusätzliche Belastung darstellen und erheblichen koordinatorischen Aufwand erzeugen. Letztlich ist somit im Einzelfall abzuwägen, ob eine solche Handhabung sinnvoll ist.

4.2 Perspektive der Arbeitgeber

Während bislang die grundlegenden Entscheidungen und Herausforderungen in der Umsetzung der Betreuung aus der Perspektive der Grundsicherungsträger im Vordergrund standen, stellt sich darüber hinaus die Frage, wie die Betreuung von den Arbeitgebern wahrgenommen und genutzt wird. Ebendies war auch Bestandteil der Interviews und der standardisierten Erhebung unter dieser Akteursgruppe.

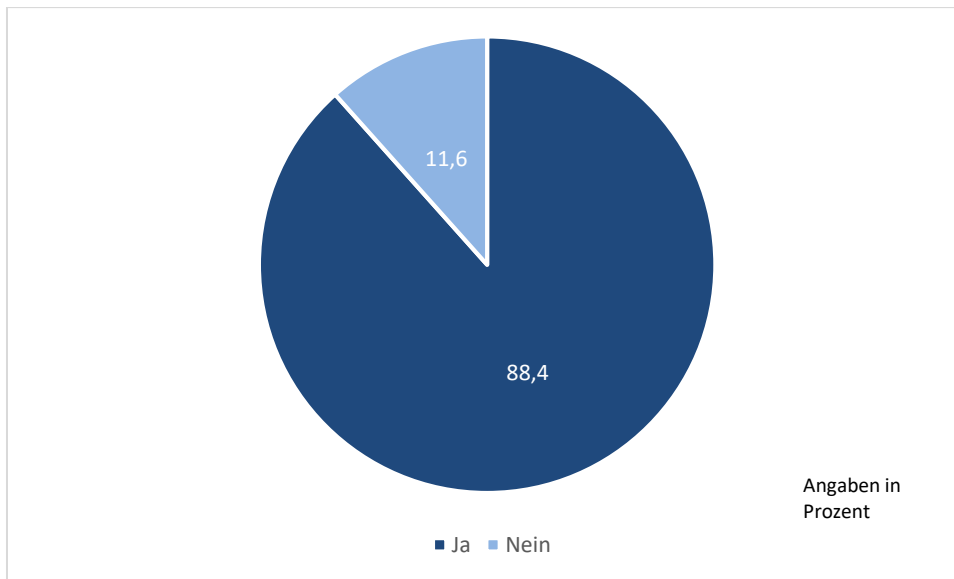
Kenntnis und Nutzung der Betreuung

Zunächst ist von Interesse, dass die standardisierte Erhebung unter den Arbeitgebern zeigt, dass keinesfalls allen Arbeitgebern überhaupt bekannt ist, dass die bei ihnen beschäftigten Geförderten durch eine Betreuungskraft begleitet werden (vgl. **Abb. 5**). Zwar ist dies mit gut 88 Prozent dem überwiegenden Gros der Arbeitgeber bewusst, doch im Umkehrschluss ist dies mehr als einem von neun Arbeitgebern nicht bekannt. Dieser Anteil ist mit 15 Prozent unter den privatwirtschaftlichen Arbeitgebern zudem etwas höher als bei den übrigen Arbeitgebern,⁶ unter denen dieser Anteil nur zehn Prozent beträgt (ohne Darstellung). Die Gründe für ein fehlendes Wissen um die Betreuungskraft mögen recht unterschiedlich sein. Zum einen findet sich dies überproportional häu-

⁶ Zu den nicht-privatwirtschaftlichen Betrieben zählen neben den gemeinnützigen Arbeitgebern auch Kommunen und Gebietskörperschaften.

fig in großen Betrieben, so dass die Unkenntnis der Tatsache geschuldet sein mag, dass die antwortende Person aufgrund ihrer Funktion im Betrieb keine Kenntnis von der Begleitung hatte. Zum anderen ist es auch denkbar, dass es sich bei den Betrieben, die nichts von der Betreuungskraft wissen, vor allem um solche handelt, die erst seit kurzer Zeit eine/n Geförderte/n beschäftigen und daher die Betreuungskraft noch nicht kennen. Eine weitere Variante könnte darin bestehen, dass die Betreuung vollständig außerhalb des Betriebs erfolgt und der Arbeitgeber daher keine Notiz davon nimmt. Dies dürfte besonders in privatwirtschaftlichen Betrieben der Fall sein.

Abbildung 5: Wissen der Arbeitgeber um die Betreuungskraft



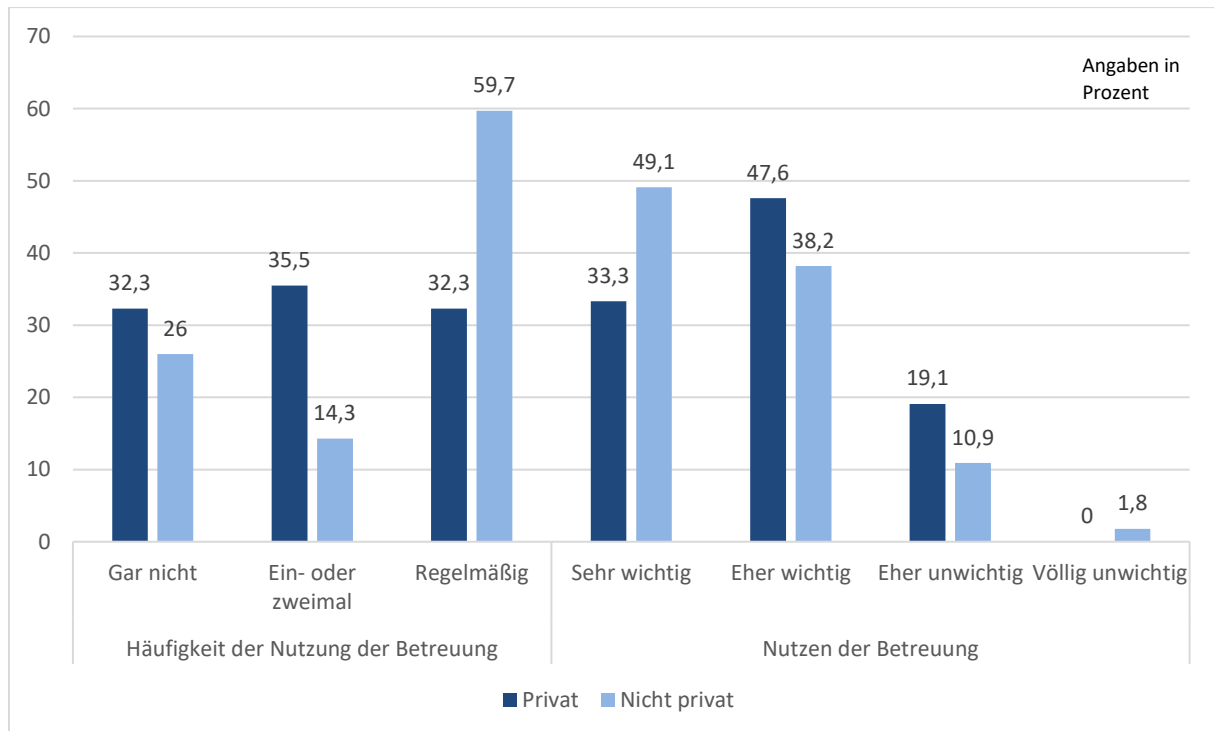
Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Im nächsten Schritt zeigt sich, dass zudem bei weitem nicht alle Arbeitgeber, die von der Betreuung wissen, diese tatsächlich auch aus eigener Initiative nutzen (vgl. **Abb. 6**). Ein wesentlicher Unterschied ist dabei zwischen den privatwirtschaftlichen und den übrigen Betrieben auszumachen. In der Privatwirtschaft hat fast jeder dritte Betrieb diese Hilfe nicht in Anspruch genommen, während dieser Anteil unter den übrigen Arbeitgebern nur ein gutes Viertel beträgt. Nutzen Arbeitgeber das Angebot der Betreuungskraft aus eigener Initiative, so erfolgt dies in privatwirtschaftlichen und anderen Betrieben in unterschiedlicher Häufigkeit. Privatwirtschaftliche Betriebe haben nach eigenen Angaben etwa zu gleichen Anteilen von etwa einem Drittel die Betreuung nur „ein- oder zweimal“ oder „regelmäßig“ genutzt. In den übrigen Betrieben hingegen ist die „regelmäßige“ Nutzung mit knapp 60 Prozent der Regelfall, während nur zu einem geringen Anteil von 14 Prozent dieses Angebot eher sporadisch genutzt wurde; Unterschiede, die auch statistisch signifikant sind. Hier reproduziert sich ein Befund aus dem Vorgängerprogramm PAT, der sich zudem mit Erkenntnissen aus der Evaluation des ESF-LZA-Programms deckt: Privatwirtschaftliche Betriebe haben bei öffentlich geförderter Beschäftigung im Schnitt eine größere Distanz zu flankierenden Dienstleistungen (Fertig et al. 2017: 85ff, ISG/IAW 2018). Ein Grund hierfür dürfte die Tatsache sein, dass in diesem Segment derartige Angebote in der Regel völlig unbekannt sind, während sie im gemeinnützigen Bereich relativ weit verbreitet sind.

Ein weiteres Motiv für einen Verzicht auf die Unterstützung der Betreuungskraft durch privatwirtschaftliche Arbeitgeber findet sich in den Fallstudien. In deren Rahmen berichten mehrere Arbeitgeber von einer so reibungslosen Integration der Geförderten in ihren Betrieb, dass sie gar keinen

Bedarf an einer zusätzlichen Betreuung wahrnehmen, zumal sie sich in der Lage sehen, mögliche Probleme ggf. selbst im direkten Kontakt mit den Geförderten zu klären. Mit anderen Worten erschließt sich dieser Gruppe mangels Problemen mit den Geförderten im betrieblichen Alltag der Nutzen dieses Elements der Förderung gar nicht, so dass sie dieses auch nicht in Anspruch nehmen. Dies bedeutet jedoch im Umkehrschluss keinesfalls, dass hier die Begleitung überflüssig wäre, da es genauso sein kann, dass die betreffenden Geförderten in anderer Hinsicht von der Betreuungskraft unterstützt werden, etwa bei persönlichen Problemen (s.a. **Kapitel 4.3**).

Abbildung 6: Nutzung und Bedeutung der Betreuungskraft durch die Arbeitgeber (privat / nicht-privat)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Zudem finden sich unter Arbeitgebern immer wieder Skeptiker, die grundsätzlich an dem Nutzen einer solchen Dienstleistung zweifeln; sei es, weil sie pädagogische oder betreuende Ansätze per se geringerschätzen, sei es, weil sie mögliche Konflikte lieber aus eigener Kraft regeln. Unabhängig von solchen Haltungen kann aber auch ein schlechtes Verhältnis zu der konkreten Betreuungskraft eine Rolle spielen. Zur aktiven Nachfrage der Unterstützung einer Betreuungskraft kann letztlich kein Arbeitgeber gezwungen werden. Entscheidend ist jedoch, dass auch skeptische Arbeitgeber die Arbeit der Betreuungskräfte etwa durch Auskünfte unterstützen.

Dass die Betreuung nicht in Anspruch genommen wird, verweist darüber hinaus auf ein allgemeines Risiko von Gewährleistungsarbeit (Berger/Offe 1984), zu der auch diese Dienstleistung zählt: Sie wird gewissermaßen "auf Verdacht" vorgehalten, um Risiken vorzubeugen, und bindet dadurch Ressourcen. Gleichzeitig ist aber unklar, ob die vermuteten Risiken überhaupt eintreten und die vorgehaltenen Ressourcen tatsächlich abgerufen werden. Da angesichts der Zielgruppe aber systematisch mit Problemen zu rechnen ist, ist eine solche Vorhaltung "auf Verdacht" sinnvoll, da sich eben nie gänzlich ausschließen lässt, dass doch Probleme auftreten. Für diesen Fall ist auch in vermeintlich "reibungslosen" Fällen eine solche Ausfallbürgschaft sinnvoll. Diese Situation lässt sich anhand des Vergleichs mit einem Fahrradhelm verdeutlichen: Ein Fahrradhelm erzeugt Kosten in der Anschaffung und mag unpraktisch und hässlich wirken. Dennoch ist dessen Anschaffung

selbst für den versiertesten Radfahrer aus rein prophylaktischen Gründen sinnvoll, auch wenn es nicht zu einem Unfall kommen sollte.

Bewertung der Betreuung

Für die Fälle hingegen, in denen die Hilfe der Betreuungskraft von den Arbeitgebern bereits in Anspruch genommen wurde (vgl. **Abb. 6**), zeigt sich insgesamt eine recht hohe Wertschätzung für deren Unterstützung, wobei auch hier der Unterschied zwischen den privatwirtschaftlichen und den übrigen Betrieben bestehen bleibt. Mit 49 Prozent beurteilt fast die Hälfte aller nicht-privatwirtschaftlichen Betriebe es als „sehr wichtig“, bei Problemen auf externe Hilfe zurückgreifen zu können, und weitere knapp 40 Prozent stufen diese Möglichkeit als „eher wichtig“ ein. Nur eine kleine Gruppe von 19 Prozent erachtet dies als „eher unwichtig“, während kaum ein Betrieb dies als „völlig unwichtig“ ansieht (1,3 Prozent). Unter den privatwirtschaftlichen Arbeitgebern hingegen schätzt nur ein Drittel die Option der Unterstützung durch die Betreuungskraft als „sehr wichtig“ ein, fast jeder fünfte Betrieb hingegen als „eher unwichtig“. Mit anderen Worten messen die privatwirtschaftlichen Arbeitgeber der flankierenden Unterstützung der geförderten Beschäftigung insgesamt eine etwas geringere Bedeutung bei, wenngleich die Unterschiede eine statistische Signifikanz knapp verfehlen.

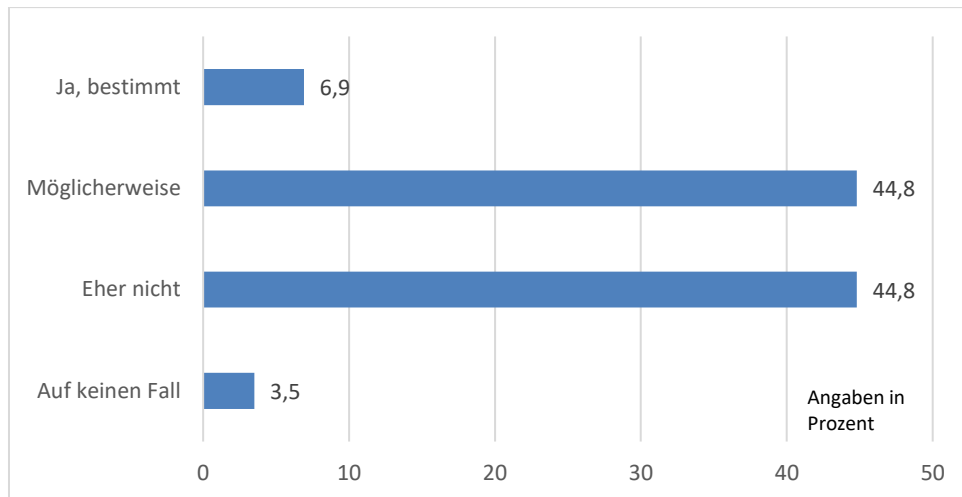
Wie unterschiedlich darüber hinaus die konkreten Erwartungen von Arbeitgebern an die Art und Weise der Betreuung sind, lässt sich exemplarisch an der Gegenüberstellung der Perspektive zweier weiterer Arbeitgeber aus den Fallstudien verdeutlichen. Der eine Arbeitgeber, ein Handwerker, kritisierte die Arbeit der Betreuungskraft als "zu psychologisch angehaucht" und fordert ein stärker forderndes Auftreten gegenüber dem Geförderten: Die Betreuungskraft müsse "auf den Tisch hauen", statt immer Verständnis zu zeigen. Im Kontrast dazu befand ein Einzelhändler, der Ansatz in der Betreuung sei nicht hinreichend psychologisch, da sein Geförderter gerade in diesem Bereich der Unterstützung bedürfe. Auch wenn hieran ersichtlich wird, wie stark die Vorstellungen von einer Begleitung inhaltlich zwischen Arbeitgebern variieren können, so eint bei aller Unterschiedlichkeit beide zitierten Arbeitgeber eine grundsätzliche Wertschätzung für die Dienstleistung. Im Fall eines weiteren Arbeitgebers, ebenfalls einem Einzelhändler, reicht diese sogar so weit, dass er anmerkt, dass er im Zweifelsfalle bereit wäre, die Begleitung "aus eigener Tasche" zu finanzieren, da er sie als unverzichtbar erachtet. Der Nutzen liegt aus seiner Sicht vor allem darin, dass die Betreuungskraft Frustrationen des Geförderten samt deren Ursachen erkennen und bearbeiten kann, die ihm nicht zugänglich sind. Dies trage maßgeblich zur gelingenden Integration des Geförderten bei. In ähnlicher Weise betont ein anderer Arbeitgeber, dass er immer "einen guten Draht" zu den Betreuungskräften habe und sehr schätze, dass diese "andere Sachen raushörten", die er „nicht so raus höre“, da die Betreuungskräfte aufgrund ihrer Position ein anderes Vertrauensverhältnis zu den Geförderten hätten als er in seiner Rolle als Arbeitgeber.

Wenig überraschend findet sich unter den interviewten gemeinnützigen Arbeitgebern eine ausschließlich befürwortende Haltung gegenüber der Betreuung, zumal alle der einbezogenen Träger diese mit eigenem Personal umsetzen. Gerade die alltägliche Nähe zu den Geförderten und die enge Einbindung der Betreuung in den Arbeitsalltag wird von praktisch allen Interviewpartnern/innen als große Stärke dieses Ansatzes hervorgehoben. Dies bedeute kurze Wege und ermögliche kurzfristige und bedarfsbezogene Interventionen. Ein solches flankierendes Angebot wird daher als wichtige Hilfestellung im Prozess der Heranführung an den Arbeitsmarkt begriffen. Oder in den Worten des Geschäftsführers eines großen Trägers: *"Da sind wir sehr dankbar drüber, dass es das*

gibt, diese Möglichkeit. Das hat auch schon viele Ersparnisse und Hilfestellungen für die Leute selber gebracht. Wir kommen da einfach zügiger mit den Leuten vor.“

Bei einem anderen interviewten gemeinnützigen Arbeitgeber gibt es darüber hinaus die interessante Variante einer "doppelten" Betreuung eines Geförderten. Der dort beschäftigte Geförderte wird einerseits durch die Mitarbeiter/innen des Trägers betreut, nimmt zugleich aber auch die Unterstützung der "offiziellen" Betreuungskraft des Jobcenters in Anspruch. Zwischen Jobcenter und Träger wurde zu diesem Zweck eine thematisch motivierte Arbeitsteilung vereinbart: Während die Betreuungskraft des Trägers eher die persönlichen Probleme des Geförderten bearbeitet, ist die Betreuungskraft des Jobcenters für alle arbeitsbezogenen Themen zuständig. Dies wird insofern als Erleichterung begriffen, da der Geförderte so arbeitsbezogene Probleme mit einer Person erörtern könne, die nicht zugleich Repräsentant/in des Arbeitgebers sei. Durch diese inhaltliche Arbeitsteilung in Abhängigkeit von der Organisationszugehörigkeit der Betreuungskräfte wird letztlich vermieden, dass die Betreuungskraft des Arbeitgebers in einen potenziellen Konflikt zwischen der Vertretung der Interessen der Geförderten und des eigenen Arbeitgebers gerät. Ein solcher Konflikt ist durchaus charakteristisch für eine organisatorische Konstellation der Betreuung, in der Arbeitgeber von Geförderten und Betreuungskräften identisch sind (Bauer et al. 2016).

Allerdings zeigen die Fallstudien, dass es den Betreuungskräften nicht immer gelingt, Probleme bei der betrieblichen Integration zur Zufriedenheit der Arbeitgeber zu lösen und die Leistungsfähigkeit der Geförderten sicherzustellen. So schildert eine Arbeitgeberin eines Gastronomiebetriebs, dass das zentrale Problem, die Fehlzeiten der Geförderten, trotz mehrfacher Bitte ihrerseits, immer noch nicht in der Betreuung angegangen worden seien. In ähnlicher Weise moniert ein anderer interviewter Arbeitgeber grundsätzlich die fehlende Berücksichtigung seiner Interessen in der Betreuung sowie die Tatsache, dass es bislang zu keinem aus seiner Sicht eigentlich notwendigen Gespräch unter Beteiligung von Arbeitgeber, Gefördertem und Betreuungskraft gekommen sei. Trotz des geschilderten Unmuts hatten die Geförderten Beschäftigungsverhältnisse zum Zeitpunkt des Interviews noch Bestand, während es in einem dritten Fall bereits zur Kündigung gekommen war. Hier waren die Schwierigkeiten mit dem Geförderten derart gravierend, dass diese auch durch umfangreiche Bemühungen der Betreuungskraft nicht beigelegt werden konnten, wofür der Arbeitgeber aber durchaus Verständnis zeigte. Dies markiert zugleich die Grenzen der Unterstützung durch eine Betreuungskraft, die letztlich auch alle Beteiligten anerkennen (müssen).

Abbildung 7: Zukünftige Nutzung der Betreuungskraft durch die Arbeitgeber bei bisheriger Nicht-Inanspruchnahme

Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Schließlich zeigt die Arbeitgeberbefragung, dass Arbeitgeber, die zwar von der Betreuungskraft wissen, deren Hilfe aber bisher nicht Anspruch genommen haben, ein eher distanziertes Verhältnis zu dieser Dienstleistung haben (vgl. **Abb. 7**). Mit weniger als sieben Prozent gibt nur eine sehr kleine Gruppe an, diese Hilfe zukünftig „bestimmt“ in Anspruch zu nehmen, wohingegen mit Nennungen von jeweils 44 Prozent für die Optionen „möglicherweise“ oder „eher nicht“ eine distanzierte Haltung deutlich dominiert, auch wenn nur gut drei Prozent es gänzlich ausschließen, auf die Betreuungskraft zurückzugreifen. Auch hier erweisen sich die privatwirtschaftlichen Arbeitgeber als zurückhaltender in ihren Einschätzungen, wenngleich diese Differenzen aufgrund der geringen absoluten Fallzahlen mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren sind.

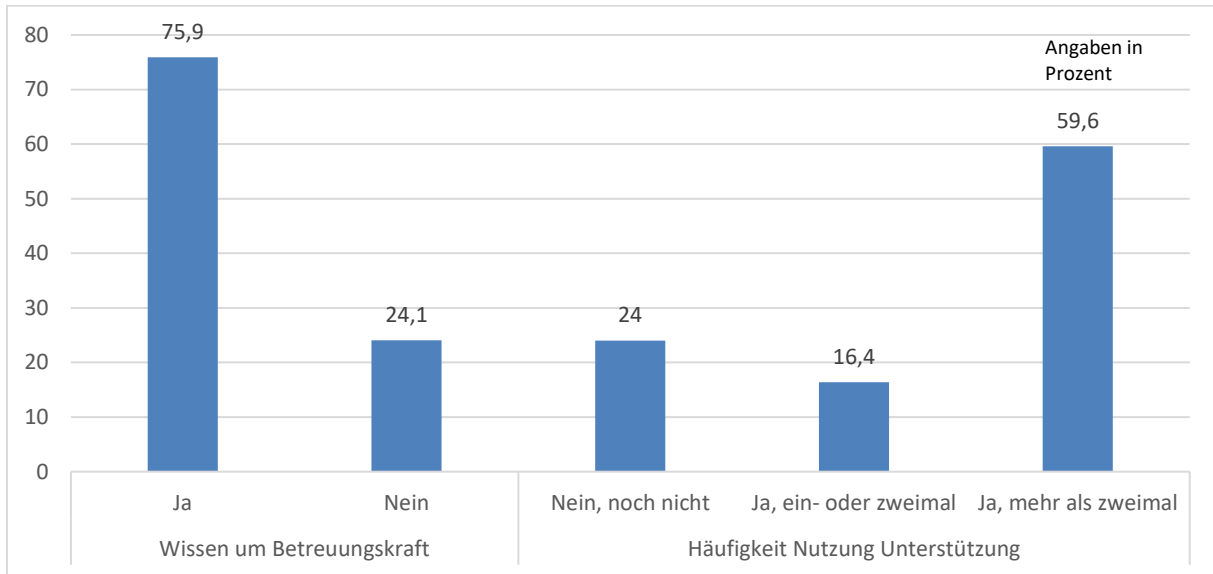
4.3 Perspektive der Geförderten

Aufseiten der Geförderten können Inanspruchnahme und Nutzen der Betreuung nur anhand der standardisierten Erhebung beleuchtet werden. Die in diesem Rahmen gesammelten Erkenntnisse werden im Folgenden dargestellt.

Kenntnis und Nutzung der Betreuung

Erstaunlicherweise zeigt eine erste Frage zur Betreuung unter den Geförderten, dass mit knapp 76 Prozent nur etwa drei Viertel der Geförderten davon berichten, dass ihnen bekannt ist, dass sie während der Förderung auf die Unterstützung einer Betreuungskraft zurückgreifen können (vgl. **Abb. 8**). Damit wissen Geförderte sogar deutlich häufiger als Arbeitgeber nach eigener Auskunft nichts von der Betreuung (vgl. **Abb. 5**), obwohl diese vor allem ihrer Unterstützung dient. Auch wenn hierzu keine Informationen aus den Erhebungen im Rahmen der Begleitforschung vorliegen, mag eine Ursache für die fehlende Kenntnis der Betreuungskraft darauf zurückzuführen sein, dass manche Geförderte, die von jobcenter-eigenen Betreuungskräften unterstützt werden, diese Personen schlicht nicht mit dem Begriff der Betreuungskraft assoziieren, sondern eher als Vermittlungsfachkraft o.ä. bezeichnen. Eher unwahrscheinlich ist dagegen die ebenfalls denkbare Erklärung, dass die Geförderten einfach bislang keinen Kontakt zur Betreuungskraft hatten, da die Befragung zu einem vergleichsweise späten Zeitpunkt stattfand und daher davon auszugehen ist, dass in den allermeisten Fällen bereits ein Kontakt stattgefunden haben muss.

Abbildung 8: Wissen um Betreuungskraft und Häufigkeit der Nutzung



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Weiterhin ist festzustellen, dass mit knapp 60 Prozent die Mehrheit der Geförderten, die von der Betreuungskraft wissen, relativ regelmäßig auf deren Unterstützung zurückgreift (vgl. **Abb. 8**). In 16 Prozent der Fälle ist dies dagegen nur sporadisch geschehen, und ein weiteres knappes Viertel hat die Betreuung bislang noch nicht genutzt, obwohl diese bekannt ist. Letzteres könnte zum einen der Tatsache geschuldet sein, dass sich für die Geförderten bislang gar kein Bedarf an Unterstützung ergeben hat, da bei weitem nicht alle Geförderten – zumindest aus ihrer eigenen Perspektive – auch tatsächlich einen Bedarf an Hilfe wahrnehmen. Zum anderen ist es aber auch denkbar, dass gerade im Fall einer Betreuung durch Mitarbeiter/innen des Jobcenters diese Form der Unterstützung von den Geförderten gar nicht als zusätzliche Hilfe wahrgenommen wird, sondern mit der „regulären“ Betreuung des Jobcenters gleichgesetzt wird.

Inhalte der Betreuung

Diese Vermutung zum subjektiv wahrgenommenen Hilfebedarf wird durch die Angaben der Geförderten zu den von den Betreuungskräften erbrachten Unterstützungsleistungen gestützt. So wurden die Geförderten um die Beurteilung einer Reihe von typischen Unterstützungsleistungen gebeten. Diese sollten die Geförderten mit Blick auf ihren eigenen Bedarf an Unterstützung und deren Erbringung durch die Betreuungskraft in vier Kategorien einteilen:

1. Erhaltene und wirksame Hilfeleistungen („Ja ich wurde unterstützt, und das war hilfreich.“)
2. Erhaltenen aber wirkungslose Hilfeleistungen („Ja, ich wurde unterstützt, aber es hat nichts gebracht.“)
3. Nicht benötigte Hilfeleistungen („Nein, ich wurde nicht unterstützt, und ich habe es auch nicht gebraucht.“)
4. Benötigte Hilfeleistungen, die nicht erbracht wurden („Nein, ich wurde nicht unterstützt, aber ich hätte es gebraucht.“)

Die Angaben der Geförderten verdeutlichen zum einen, dass der Hilfebedarf sehr selektiv ist: Im Durchschnitt benötigt über die Hälfte (55 Prozent) nach eigener Einschätzung die genannten Hilfe-

leistungen nicht. Berücksichtigt man dabei nur solche Geförderten, die Angaben zu allen Hilfestellungen gemacht haben⁷, ergibt sich eine durchschnittliche Anzahl von exakt 7 der 12 abgefragten Möglichkeiten, die nicht benötigt werden (vgl. **Abb. 9**). Zum anderen zeigt sich, dass die meisten Unterstützungsbedarfe von den Betreuungskräften erfolgreich gedeckt werden: Im Durchschnitt berichten die Geförderten von 30 Prozent erfolgreich erbrachten Unterstützungsleistungen, denen nur durchschnittlich gut fünf Prozent wirkungslose Hilfestellungen sowie knapp zehn Prozent übersehene Unterstützungsbedarfe gegenüberstehen.

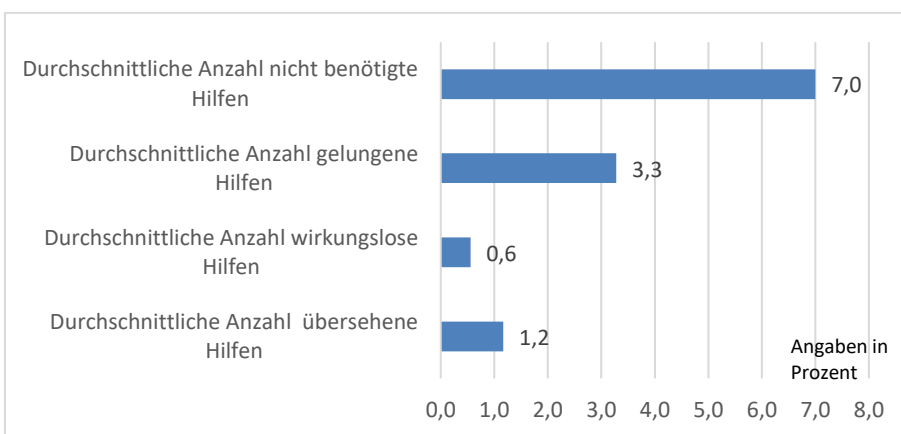
Tabelle 4: Durchschnitt über alle Unterstützungsleistungen der Betreuungskraft

	Ja, ich wurde unterstützt, und das war hilfreich.	Ja, ich wurde unterstützt, aber es hat nichts gebracht.	Nein, ich wurde nicht unterstützt, und ich habe es auch nicht gebraucht.	Nein, ich wurde nicht unterstützt, aber ich hätte es gebraucht.
Durchschnitt über alle Leistungen	29,6 %	5,3 %	55,3 %	9,8 %

Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Noch einmal in absolute Zahlen übersetzt lässt sich sagen, dass die Geförderten im Durchschnitt in etwas mehr als drei der genannten Bereiche erfolgreich unterstützt werden. Genauso wird im Durchschnitt bei jedem bzw. jeder Geförderten eine der zwölf genannten Unterstützungsleistungen nicht erbracht, obwohl sie laut Einschätzung des bzw. der Geförderten selbst nötig gewesen wäre. Wirkungslos bleibt die Hilfe der Betreuungskräfte mit durchschnittlich 0,6 in deutlich weniger als einem Bereich pro geförderter Person, so dass etwa nur bei jedem zweiten Geförderten eine erbrachte Unterstützung ihre Wirkung verfehlt. Insgesamt sprechen diese Zahlen dafür, dass die Geförderten in der Regel nur in ausgewählten Bereichen die Hilfe der Betreuungskraft brauchen und dass es darüber hinaus den Betreuungskräften meist gelingt, den vorhandenen Bedarf an Hilfe zu identifizieren und erfolgreich zu decken.

Abbildung 9: Durchschnittliche Anzahl von Hilfen nach Typen



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

⁷ Hier reduzieren sich die Fallzahlen recht deutlich auf 54 Geförderte, für die Aussagen zu allen Hilfeleistungen vorliegen. Inhaltlich sind die hier erhobenen Angaben zwar überaus interessant, aufgrund der geringen Fallzahlen aber mit einer gewissen Vorsicht zu genießen.

Richtet man darüber hinaus den Blick auf die konkreten Inhalte, so ergibt sich ein differenzierteres Bild der typischen Hilfebedarfe (vgl. **Tab. 5**). Mit Abstand am häufigsten, zu 53 Prozent, erhalten die Geförderten nach eigener Aussage erfolgreiche Unterstützung im Umgang mit Behörden sowie im Bereich der persönlichen Probleme (55 Prozent). Letzteres verwundert nicht, da diese Kategorie sehr breit gefasst ist, so dass hierunter so heterogene Problemlagen wie Schulden, Ehekonflikte oder Suchterkrankungen fallen können. Auch die hohe Bedeutung von Hilfe im Umgang mit Behörden erscheint plausibel, da Geförderte aufgrund ihrer Lebenslage als Langzeitarbeitslose nicht selten mit mehreren staatlichen Institutionen in Kontakt stehen (Sozialamt, Grundsicherungsträger etc.), was entsprechende Herausforderungen in der Antragstellung sowie der allgemeinen Kommunikation mit sich bringt. Etwas seltener dagegen berichten die Geförderten von einer hilfreichen Unterstützung in gesundheitlichen Fragen, auch wenn dies mit 34 Prozent immerhin bei jedem Dritten der Fall ist.

Bezogen auf die geförderte Beschäftigung an sich ist es vor allem die Einarbeitung (42 Prozent), die als erfolgreich geleistete Hilfe eingestuft wird, wohingegen Konflikten mit 25 Prozent (Kollegen/innen) bzw. 21 Prozent (Vorgesetzte) eine geringere Bedeutung zukommt. Gleichwohl stellen sie laut diesen Zahlen nicht unbedingt eine Seltenheit dar, so dass man sagen kann, dass betriebliche Probleme zwar nicht die höchste Priorität haben, aber immer wieder Anlass zur Intervention sind. Dass die Betreuungskräfte zugleich aber relativ häufig die Einarbeitung unterstützen, spricht für deren Nähe zur praktischen Arbeit der Geförderten, die die Voraussetzung für eine solche Hilfestellung ist. Die Anteile für die betrieblichen Hilfestellungen lagen im Vorgängerprogramm interessanterweise etwas höher (33 bzw. 29 Prozent Konflikt mit Vorgesetzten bzw. Kollegen/innen), so dass sich im Rahmen von PAT PLUS ein insgesamt etwas einfacher betrieblicher Integrationsprozess der Geförderten abzuzeichnen scheint.

Im Mittelfeld rangieren vor allem solche erfolgreich erbrachten Unterstützungsleistungen, die auf verschiedene Formen der Arbeitssuche verweisen: Erstellung von Bewerbungsunterlagen (31 Prozent), Vorbereitung von Bewerbungsgesprächen (24 Prozent), Unterstützung bei der Arbeitssuche (27 Prozent) sowie Entwicklung beruflicher Perspektiven (21 Prozent). Dies ist insofern bemerkenswert, als die Betreuungskräfte offensichtlich auch während der Teilnahme an PAT PLUS mit den Geförderten Wege der Arbeitsmarktintegration erörtern, die im Zweifelsfalle jenseits des jetzigen Arbeitsplatzes liegen. Gerade wenn Klebeeffekte im Beschäftigungsbetrieb als unwahrscheinlich eingestuft werden oder sogar ausgeschlossen sind, ist dies eine sehr sinnvolle Form der Hilfestellung. Selten hingegen (zwölf Prozent) planen die Betreuungskräfte mit den Geförderten deren Qualifizierung, was womöglich der Tatsache geschuldet ist, dass in diesem Bereich Anleiter/innen und Vorgesetzte im Beschäftigungsbetrieb als kompetenter erachtet werden. Am seltensten schließlich sind erfolgreiche Hilfestellungen bei der Organisation von Betreuung und Pflege, die nur von zehn Prozent der antwortenden Geförderten als erbrachte Hilfeleistung berichtet werden. Dies dürfte zum einen eine Konsequenz der Tatsache sein, dass der Bedarf an einer solchen Hilfe grundsätzlich nur selektiv gegeben ist. Zum anderen bedingt der relativ geringe Anteil an Geförderten mit Kindern unter 15 Jahren, (vgl. **Tabelle 3**), dass sich das Problem der Kinderbetreuung unter den Geförderten besonders häufig nicht (mehr) stellt.

Tabelle 5: Unterstützungsleistungen der Betreuungskraft aus Sicht der Geförderten

Die Betreuungskraft hat...	Ja, ich wurde unterstützt, und das war hilfreich.	Ja, ich wurde unterstützt, aber es hat nichts gebracht.	Nein, ich wurde nicht unterstützt, und ich habe es auch nicht gebraucht.	Nein, ich wurde nicht unterstützt, aber ich hätte es gebraucht.
mich bei der Einarbeitung unterstützt.	42 %	4,4 %	47,8 %	5,8 %
mich im Umgang mit Behörden oder bei Formalitäten wie Anträgen etc. unterstützt.	53,4 %	6,9 %	32,9 %	6,9 %
bei Problemen mit Kollegen/innen im Betrieb vermittelt.	24,6 %	2,9 %	66,7 %	5,8 %
bei Problemen mit meinem Vorgesetzten vermittelt.	20,9 %	11,9 %	59,7 %	7,5 %
mir bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen geholfen.	30,6 %	4,2 %	56,9 %	8,3 %
mich bei der Vorbereitung von Bewerbungsgesprächen unterstützt.	23,9 %	-	64,8 %	11,3 %
bei der Bewältigung persönlicher Probleme unterstützt.	54,9 %	4,2 %	38 %	2,8 %
mich bei der Organisation der Betreuung/Pflege meiner Kinder/Angehörigen unterstützt.	10,6 %	-	80,3 %	9,1 %
mit mir zu Beginn der Förderung erarbeitet, welche Qualifikationen ich erwerben soll.	12,1 %	4,6 %	63,6 %	19,7 %
mich bei der Suche nach einem möglichen Arbeitgeber unterstützt.	26,8 %	9,9 %	50,7 %	12,7 %
mich bei der Entwicklung neuer beruflicher Perspektiven unterstützt.	21,2 %	10,6 %	53 %	15,2 %
mich in gesundheitlichen Fragen beraten.	34,3 %	4,5 %	49,3 %	11,9 %

Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Der Anteil der Unterstützungsleistungen, die aus Sicht der Geförderten nicht den erwünschten Effekt hatten, bewegt sich in den meisten Fällen knapp unterhalb der Fünf-Prozent-Marke. Deutlich höhere Anteile finden sich nur für Konflikte mit Vorgesetzten (knapp zwölf Prozent), die Suche nach einem möglichen Arbeitgeber (zehn Prozent) sowie die Entwicklung einer neuen beruflichen Perspektive (gut zehn Prozent). Im erstgenannten Fall dürfte dies auf Grenzen der Einflussnahme zurückgehen, da manche betrieblichen Konflikte – wie bereits geschildert – auch durch Versuche der Intervention und Moderation seitens der Betreuungskräfte nicht beigelegt werden können, weil sie

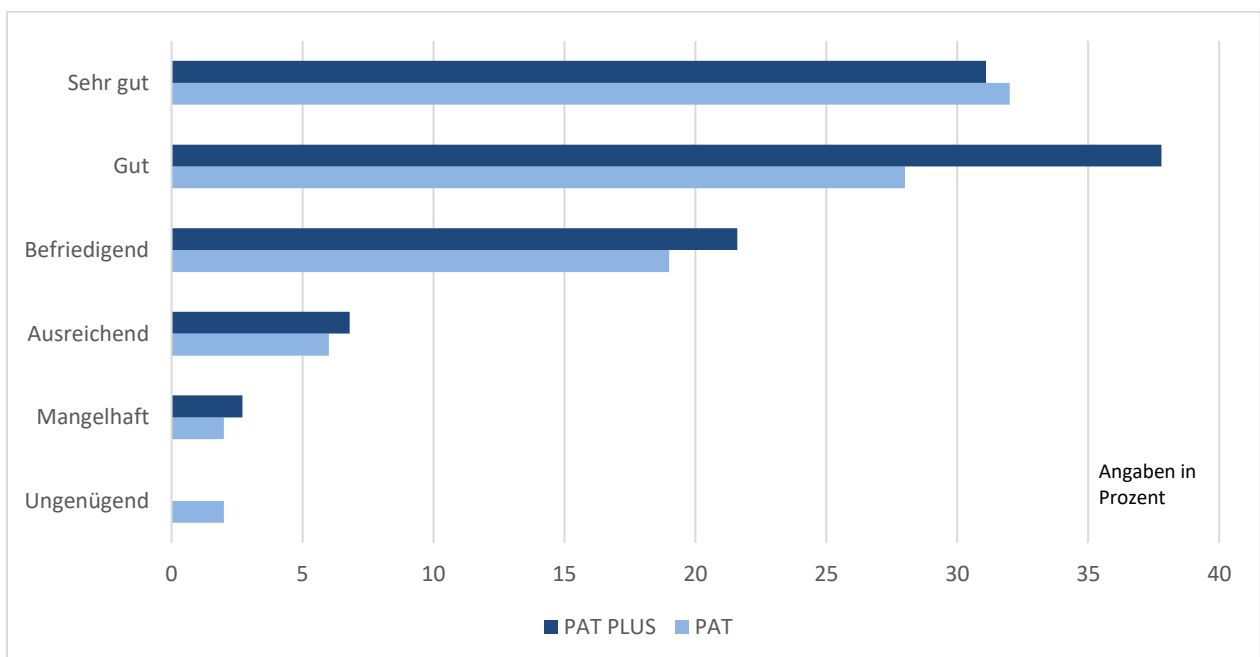
zu gravierend sind. Die beiden anderen Hilfeleistungen hingegen sprechen dafür, dass es manchen Betreuungskräften nicht so gut gelingt, den Geförderten Arbeitsmarktperspektive jenseits des geförderten Beschäftigungsverhältnisses zu erschließen. Da der Fokus der Betreuung zunächst auf dem geförderten Beschäftigungsverhältnis an sich liegt, überrascht dies nicht unbedingt. Gleichwohl spielen hier natürlich auch von den Betreuungskräften nicht beeinflussbare Faktoren eine Rolle, insbesondere die Verfügbarkeit geeigneter Stellen für die suchenden Geförderten.

Während die Anteile der nicht benötigten Unterstützungsleistungen weitestgehend spiegelbildlich zu den erfolgreich erbrachten Unterstützungsleistungen sind, erweist sich ein Blick auf die übersehenen Hilfestellungen abschließend als aufschlussreich. Diese bewegen sich meist etwas unterhalb von zehn Prozent, was dafürspricht, dass die Betreuungskräfte ganz allgemein selten Probleme nicht erkennen. Insbesondere übersehen die Betreuungskräfte nur höchst selten Probleme der Geförderten im sensiblen persönlichen Bereich (knapp drei Prozent). Als eher problematisch erweist sich hingegen der Bereich der Qualifizierung, bei deren Planung knapp jede/r fünfte Geförderte nach eigener Einschätzung Unterstützung gebraucht hätte, diese aber nicht erhalten hat. Dieser Befund wird im folgenden Kapitel im Kontext der Qualifizierung und deren Nutzung noch einmal aufzugreifen sein.

Bewertung der Betreuung

Das Thema der flankierenden Betreuung abschließend wurden die Geförderten um eine bilanzierende Bewertung der Arbeit der für sie zuständigen Betreuungskraft in Schulnoten gebeten (vgl. **Abb. 10**). Die Bilanz fällt überaus positiv aus: Mehr als zwei Drittel bewerteten die Arbeit der Betreuungskräfte als „sehr gut“ (31 Prozent) oder „gut“ (38 Prozent), weitere gut 21 Prozent vergeben die Note „befriedigend“, während geringe Anteile von knapp sieben bzw. knapp drei Prozent auf die Noten „ausreichend“ und „mangelhaft“ entfallen.

Abbildung 10: Bewertung der Arbeit der Betreuungskraft in Schulnoten (PAT PLUS und PAT)



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Damit stellt sich der Notenspiegel etwas besser als im Vorgängerprogramm dar, so dass man sagen kann, dass sich insgesamt, trotz der beschriebenen Veränderungen in den Modalitäten der Umsetzung, die Qualität der Betreuung aus Sicht der Geförderten sogar leicht verbessert hat. Zudem sprechen diese Befunde dafür, dass es sich bei der Flankierung öffentlich geförderter Beschäftigung durch Betreuungskräfte um eine etablierte, hilfreiche und von den Geförderten durchaus geschätzte Hilfestellung handelt. Diese Akzeptanz und Bedeutung spiegeln sich nicht zuletzt in der Tatsache wider, dass eine ganzheitliche Betreuung auch im mittlerweile in Kraft getretenen Teilhabechancengesetz (§§ 16e und 16i SGB II) gesetzlich verankert ist.

5. Zur Umsetzung und Nutzung der Qualifizierung

Während die Betreuung der Geförderten bereits integraler Bestandteil des Vorgängerprogramms war, stellt die Finanzierung von Qualifizierungen im Rahmen von PAT PLUS eine Neuerung dar. Konkret können alle Arbeitgeber für arbeitsplatzbezogene Qualifizierungen eine Förderung von bis zu 1.000 Euro in Anspruch nehmen, die sich auch auf zwei einzelne Qualifizierungen verteilen kann. Die Nutzung dieser Förderung ist an keinerlei Auflagen gebunden. Dies betrifft insbesondere Zertifizierungen der durchführenden Anbieter von Qualifizierungen, deren Notwendigkeit sich etwa im ähnlich ausgerichteten ESF-LZA-Programm bisweilen als Hemmschuh für die Umsetzung von Qualifizierungen erwiesen hat (ISG/IAW 2018). Als Anreiz aufseiten der Geförderten erhalten diese darüber hinaus für die erfolgreiche Absolvierung einer Qualifizierung eine Prämie von 100 Euro.

Analog zum vorangegangenen Kapitel zur sozialpädagogischen Betreuung der Geförderten wird zunächst auf die Einschätzung und Erfahrungen der Jobcenter-Verantwortlichen hinsichtlich der Qualifizierung als Bestandteil von PAT PLUS eingegangen. Im zweiten Unterkapitel wird die Perspektive der Arbeitgeber in den Blick genommen. Hier stehen das Wissen um die Möglichkeit einer subventionierten Qualifizierung, die Frage nach der bisherigen Nutzung bzw. den Verzicht hierauf sowie die Gründe für die entsprechenden Entscheidungen im Vordergrund. In einem dritten Schritt wird auch für dieses Element der Förderung die Perspektive der Geförderten adressiert. Für diese Akteursgruppe interessiert ebenfalls, ob sie während der Förderung eine Qualifizierung absolviert haben, welche Bedeutung die erworbene Qualifikation ggf. hat, bzw. welche Gründe dafür ausschlaggebend waren, dass sie keine Qualifizierung absolviert haben.

5.1 Perspektive der Jobcenter

Chronologisch betrachtet ist für die Jobcenter hinsichtlich der Qualifizierung als erstes relevant, inwiefern diese im Prozess der Akquise ein Argument gegenüber potenziellen Arbeitgebern ist. Die Einschätzung der interviewten Jobcenter-Verantwortlichen fällt diesbezüglich einmütig aus. Durchgehend wird diese Erweiterung der Förderung als grundsätzlich nützlich, aber in der Gewinnung von Arbeitgebern nachrangig eingestuft. Laut einem Verantwortlichen werde die Möglichkeit der Qualifizierung von Arbeitgebern "sicherlich positiv registriert", doch sei diese keinesfalls ausschlaggebend für deren Entscheidung über die Einstellung eines bzw. einer Geförderten. In ähnlicher Weise bezeichnet eine andere Jobcenter-Verantwortliche dieses Element der Förderung als "Bonus" für die Arbeitgeber, also eine willkommene, aber nicht notwendige Dreingabe. Der Lohnkostenzuschuss sowie die Passgenauigkeit der vermittelten Geförderten seien demgegenüber ungleich bedeutsamer für Arbeitgeber, so die Interviewpartnerin weiter. Zudem verweist eine Interviewpartnerin darauf, dass man in ihrem Jobcenter bereits im Rahmen des Vorgängerprogramms

allen Arbeitgebern eine begleitende Qualifizierung in Form eines Bildungsgutscheins aus Mitteln des Jobcenters angeboten habe.

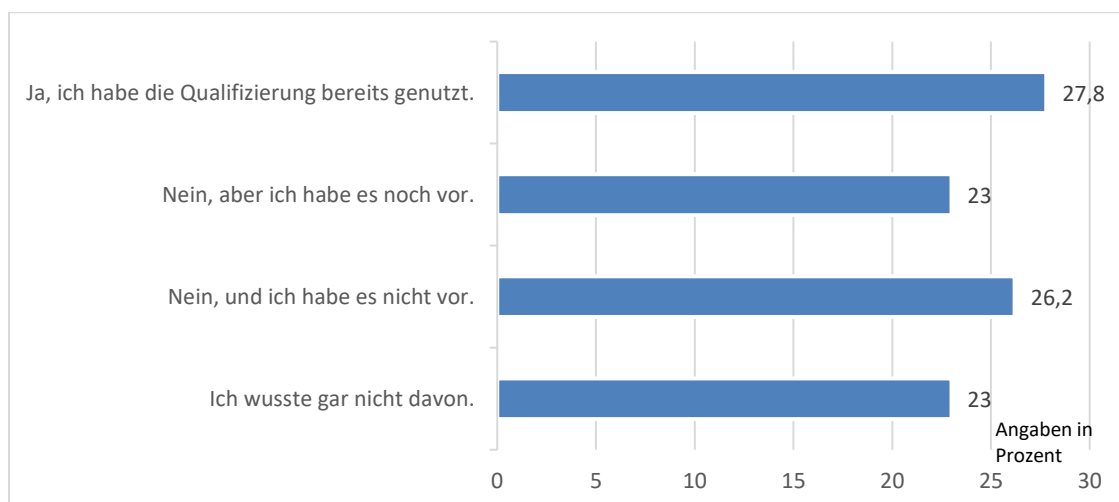
Auch in der anfänglichen Kommunikation der PAT-PLUS-Förderung gegenüber potenziellen Geförderten spielt die Möglichkeit einer Qualifizierung samt der damit verbundenen Prämie eine untergeordnete Rolle. Dies sei irrelevant für die Teilnahmebereitschaft oder gehe angesichts der weitaus grundlegenden Frage einer geförderten Arbeitsaufnahme und den damit verbundenen Anforderungen schlichtweg unter, wie eine Interviewpartnerin betont. Aufgrund der geringen Bedeutung sowie wegen der Voraussetzung, dass ein Arbeitgeber überhaupt an der Durchführung einer Qualifizierung Interesse zeigen muss, wird in zwei Jobcentern gleich gänzlich darauf verzichtet, diesen Bestandteil der Förderung gegenüber potenziellen Geförderten zu erwähnen. Auf einen weiteren Grund für den eher defensiven Umgang mit einer Qualifizierung in der Kommunikation mit Geförderten weist ein anderer Interviewpartner hin: Der finanzielle Umfang der Qualifizierungen im Rahmen von PAT PLUS bedinge, dass diese für die Geförderten keinen echten Statuswechsel - etwa vom Geringqualifizierten zur Fachkraft - bedeuten könnten und daher auch weniger ins Gewicht fielen.

Der Verzicht auf die Notwendigkeit einer Zertifizierung der Qualifizierungen wird von den Jobcenter-Verantwortlichen durchgehend begrüßt. Dies erleichtere die flexible Ermöglichung auch ausgefallener Qualifizierungen ohne bürokratische Hürden, so mehrere Verantwortliche sinngemäß. Darüber hinaus bestehe hierin ein Vorteil von PAT PLUS gegenüber dem ESF-LZA-Programm, da die dort geforderte Zertifizierung nicht bei allen Wünschen von Arbeitgebern gegeben gewesen sei, wie ein Jobcenter-Verantwortlicher hervorhebt. Die daraus resultierende Ablehnung des Förderungswunsches habe die betreffenden Arbeitgeber verärgert.

5.2 Perspektive der Arbeitgeber

In einem ersten Schritt stellt sich mit Blick auf die Arbeitgeber, ähnlich wie im Fall der Betreuung, die Frage, ob sie bereits von der Möglichkeit einer geförderten Qualifizierung Gebrauch gemacht haben und ob sie überhaupt von dieser Möglichkeit wussten (vgl. **Abb. 11**).

Abbildung 11: Nutzung der geförderten Qualifizierung seitens der Arbeitgeber



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Die standardisierte Erhebung unter den Arbeitgebern zeigt recht eindrücklich, dass mit einem knappen Viertel ein nicht unerheblicher Teil sich gar nicht dieser Möglichkeit bewusst war. Ein weiteres gutes Viertel schließt zudem die Nutzung der Qualifizierung grundsätzlich aus. Die verbleibende Hälfte verteilt sich gleichmäßig auf jeweils ein Viertel der Arbeitgeber, die die Qualifizierung schon genutzt haben⁸ bzw. dies zumindest noch vorhaben. Hinsichtlich des Antwortverhaltens auf diese Frage lassen sich keine systematischen Unterschiede beobachten - weder zwischen privatwirtschaftlichen und anderen Betrieben noch in Abhängigkeit von der Betriebsgröße -, so dass diese Merkmale der Betriebe die grundsätzliche Haltung zur Qualifizierung nicht zu prägen scheinen.⁹

Die Hintergründe für eine mangelnde Kenntnis der Qualifizierungs-Förderung seitens der Arbeitgeber lassen sich nur schwer beleuchten. Zum einen ist es durchaus vorstellbar, dass dieser Sachverhalt durch die Jobcenter nicht offensiv (genug) kommuniziert wurde, wie dies die eher zurückhaltende Einschätzung der Bedeutung dieses Elements durch die Jobcenter nahelegen könnte. Immerhin gaben zwei der interviewten Jobcenter sogar an, die Qualifizierungen gar nicht zu bewerben. Die vergleichsweise oft übersehene Unterstützung der Geförderten in der Planung der Qualifizierung durch die Betreuungskräfte weist in eine ähnliche Richtung (vgl. **Tab. 5**). Aber auch die Möglichkeit, dass Arbeitgeber diesem Bestandteil der Förderung keine große Bedeutung beimessen und diesen daher einfach "vergessen" haben, erscheint denkbar. Faktisch jedoch kann aus dem Nicht-Wissen eine Art Ungleichbehandlung der Arbeitgeber resultieren, wie die Fallstudien zeigen: So nutzte ein Arbeitgeber die PAT-PLUS-Mittel zur Finanzierung des im Sicherheitsbereich erforderlichen 34a-Scheins für einen Geförderten. Zugleich gab ein weiterer interviewter Arbeitgeber an, dass er genau diese Qualifizierung selbst finanziert habe. Wenig überraschend wäre ihm eine Förderung hierfür überaus willkommen gewesen. Diese Kritik stellt unter den Arbeitgebern aus den Fallstudien, die nichts von der Möglichkeit einer Qualifizierung wussten, jedoch die Ausnahme dar.

Gründe, die gegen eine Nutzung der Qualifizierung sprechen

Für die Arbeitgeber, die gar nicht von der Qualifizierung wussten, ist man auf Vermutungen angewiesen, diesen Sachverhalt zu erklären. Für die Gruppe von einem guten Viertel der Arbeitgeber, die diese Option ausschließen, dies entspricht 33 Fällen, erweist sich hingegen eine entsprechende Frage der standardisierten Erhebung als aufschlussreich hinsichtlich der Hinderungsgründe (vgl. **Abb. 12**).

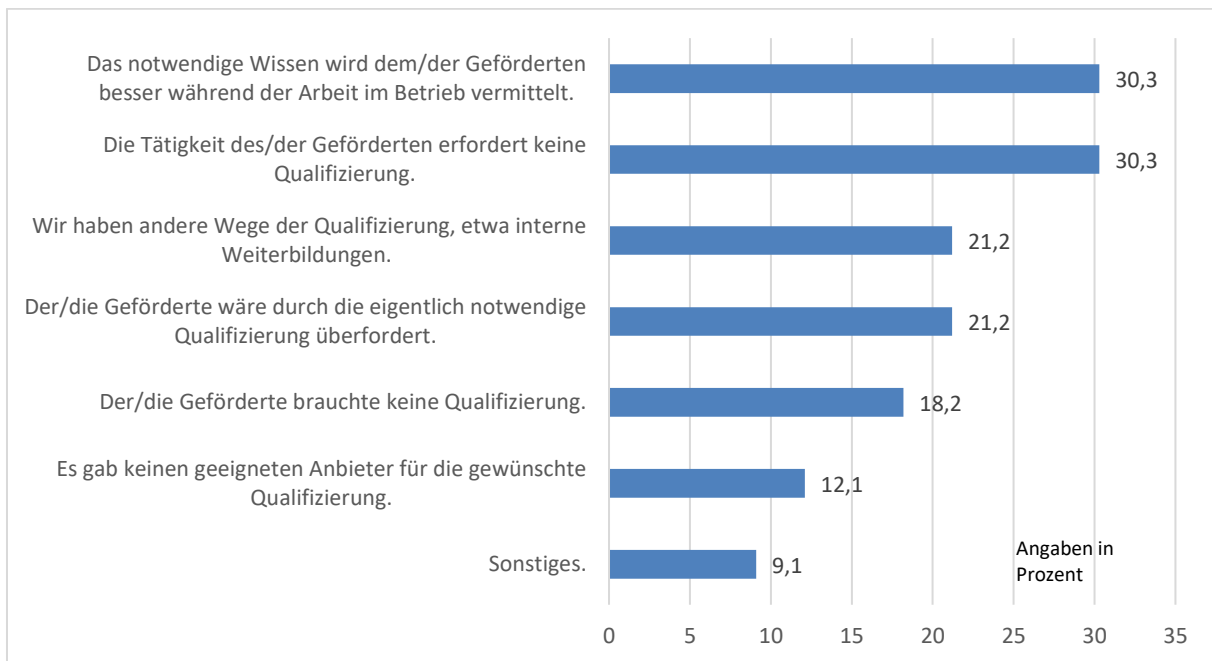
Die beiden am häufigsten genannten Gründe verweisen auf die betriebliche Situation: Zu jeweils 30 Prozent werden die Vermittlung von Wissen „on the job“ sowie die Einfachheit der von den Geförderten ausgeübten Tätigkeit als Grund für den Verzicht auf eine Qualifizierung genannt. Angesichts der Tatsache, dass sich Arbeiten im Rahmen geförderter Beschäftigung oftmals auf dem Niveau von Anlern Tätigkeiten bewegen, erscheinen diese Gründe durchaus schlüssig: Die Ausübung von einfachen, oftmals betriebsspezifischen Hilfstätigkeiten erfordert nicht zwingend eine

⁸ Dem WM wurden für den Zeitraum vom 1.7.2018 bis 30.6.2019 insgesamt 41 Qualifizierungen gemeldet, die sich auf 36 Personen verteilen. Auch diese Zahlen bestätigen die quantitativ eher geringe Bedeutung der Qualifizierungen im Rahmen von PAT PLUS.

⁹ Im Folgenden wird darauf verzichtet, die Betriebe getrennt nach Größe oder Zugehörigkeit zur Privatwirtschaft zu betrachten, da aufgrund der geringen Fallzahlen in den Untergruppen diese Differenzierungen statistisch nicht aussagekräftig sind.

zusätzliche formale Qualifizierung durch einen Dritten. Im gemeinnützigen Bereich führen Arbeitgeber im Rahmen der Fallstudien als Grund für einen Verzicht auf die Nutzung der Qualifizierung zudem an, dass bei den bei ihnen beschäftigten Geförderten der Aspekt der Ermöglichung von Teilhabe am Erwerbsleben überwiege und weniger die Eröffnung neuer Erwerbsperspektiven. Der Verzicht auf eine Qualifizierung bedeutet aber auch in solchen Fällen zugleich den Verzicht auf eine mögliche Weiterentwicklung der Geförderten.

Abbildung 12: Gründe der Arbeitgeber für Verzicht auf Nutzung der Qualifizierung (Mehrfachnennungen möglich)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Durchaus ähnlich gelagert ist auch der dritte Grund, der von jedem fünften Arbeitgeber genannt wird, nämlich die Nutzung alternativer Wege der Qualifizierung etwa in Form interner Weiterbildungen. Im Rahmen der Fallstudien verweist etwa der Inhaber eines kleinen Handwerksbetriebs darauf, dass er für solche Zwecke auf unentgeltliche Weiterbildungsveranstaltungen von Herstellern einschlägiger Produkte zurückgreife. Diese dienten zwar auch dem Zweck der Werbung, doch würden in deren Rahmen auch viele hilfreiche Handgriffe und nützliches Wissen vermittelt. Daher ziehe man diese Veranstaltungen einer formalen Qualifizierung vor. Weiterhin wurden zwei größere Arbeitgeber interviewt, die regelmäßig interne Weiterbildungen für alle Mitarbeiter/innen anbieten, an denen die Geförderten teilnehmen können, so dass sich aus dieser Sicht eine geförderte externe Qualifizierung erübrigt. Insofern ist eine Nicht-Nutzung der geförderten Qualifizierung nicht zwingend gleichbedeutend mit dem vollständigen Verzicht auf eine Qualifizierung der Geförderten, wie diese Beispiele belegen.

Der ebenfalls von jedem fünften Arbeitgeber genannte Grund stellt hingegen stärker auf die Bildbarkeit der Geförderten ab. Diese Arbeitgeber halten die von ihnen beschäftigten Geförderten über die bereits ausgeübten Tätigkeiten hinaus für nur sehr eingeschränkt qualifizierbar; eine Einschätzung, die auch Arbeitgeber im Rahmen der qualitativen Exploration äußern: Mehrere Arbeitgeber betonten darin, dass die bei ihnen beschäftigten Geförderten ihrer Meinung nach von einer Qualifizierung intellektuell überfordert wären.

Immerhin nennen jedoch auch 18 Prozent der Arbeitgeber einen fehlenden Bedarf seitens der Geförderten als Grund für einen Verzicht auf eine zusätzliche Qualifizierung. Somit sind zumindest Teile der Geförderten wohl hinreichend qualifiziert für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit, auch wenn man dies angesichts der Zielgruppe der PAT-PLUS-Förderung nicht als Regelfall voraussetzen kann. Am seltensten, in jedem achten Fall, steht die erfolglose Suche nach einem geeigneten Anbieter der Durchführung einer Qualifizierung im Wege. Dieser relativ geringe Anteil dürfte nicht unwesentlich darauf zurückgehen, dass bei der Konzipierung von PAT PLUS bewusst auf die Notwendigkeit einer Zertifizierung der Qualifizierungsanbieter verzichtet wurde.

In der nur gering besetzten Kategorie „Sonstiges“ (neun Prozent) finden sich interessanterweise ausschließlich Gründe, die auf die Geförderten zurückgehen. Die drei hier antwortenden Arbeitgeber monieren allesamt, dass die Geförderten nicht motiviert oder interessiert seien bzw. eine Qualifizierung abgebrochen hätten. Dieser Kritikpunkt findet sich auch in den Fallstudien-Interviews. Somit wird noch einmal deutlich, dass die Durchführung einer Qualifizierung immer auch das Interesse der zu qualifizierenden Person voraussetzt. Dies scheint zwar in der Regel gegeben zu sein im Fall von PAT PLUS, aber eben nicht immer.

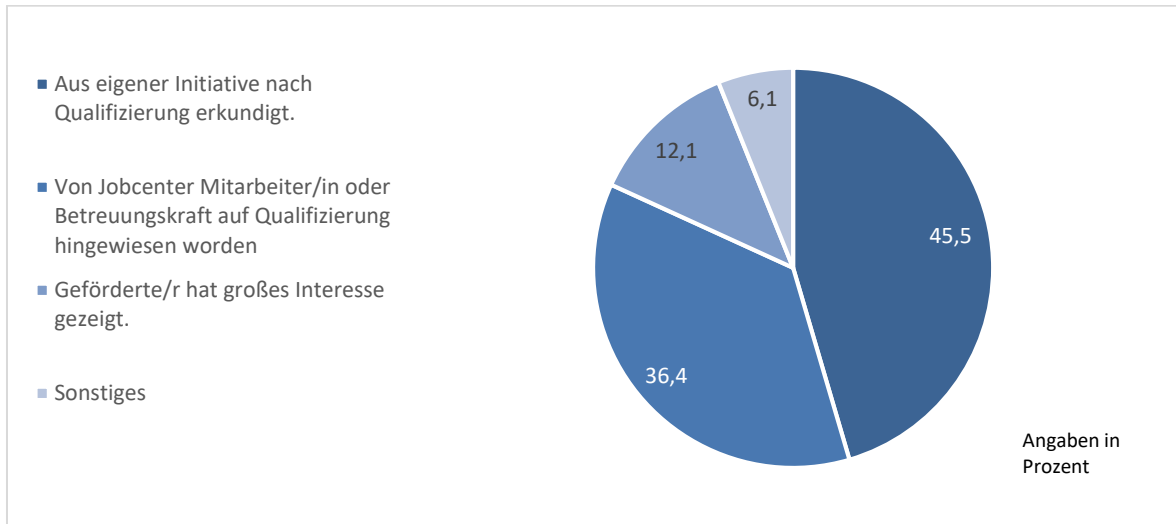
Ein letzter Grund für den Verzicht auf eine Nutzung der Qualifizierung wird in den Interviews mit Jobcenter-Verantwortlichen angeführt. Da es sich im Rahmen von PAT PLUS meist um kleine und kleinste Betriebe handle, sei ein solches Verhalten für diese durchaus charakteristisch.¹⁰ Diese verfügten in der Regel über keine Qualifizierungsstrategie und hätten daher auch nicht die Option der Qualifizierung der Geförderten im Blick.

Nutzung der Qualifizierung

Nehmen die Arbeitgeber hingegen das Angebot einer geförderten Qualifizierung in Anspruch, so zeigt die Befragung für diese Teilgruppen von Arbeitgebern (n=33), dass die Initiative hierfür in knapp der Hälfte der Fälle auf den Arbeitgeber selbst zurückgeht (vgl. **Abb. 13**). Immerhin ein gutes Drittel hingegen räumt ein, dass Jobcenter-Mitarbeiter/innen oder Betreuungskraft auf diese Entscheidung eingewirkt haben. Dies zeigt, dass ein offensives Werben für die Nutzung der Qualifizierung deren Inanspruchnahme durchaus unterstützen kann. In etwa jedem achten Fall ist laut befragten Arbeitgebern die Durchführung einer Qualifizierung dem Interesse des bzw. der Geförderten zuzuschreiben. Mit anderen Worten scheinen zumindest aus Sicht der Arbeitgeber die Geförderten selbst eher selten die entscheidende Triebfeder für die Entscheidung zugunsten einer Qualifizierung zu sein. In den sonstigen Nennungen (sechs Prozent) wird schließlich in beiden Fällen darauf hingewiesen, dass die durchgeführte Qualifizierung gesetzlich vorgeschrieben sei. Dies bedeutet, dass die Förderung bisweilen von Arbeitgebern dazu genutzt wird, aufseiten der Geförderten ohnehin geforderte Voraussetzungen für die Ausübung der geförderten Beschäftigung zu schaffen, wie dies zuvor bereits für den 34a-Schein im Sicherheitsbereich angeführt wurde.

¹⁰ Diese Einschätzung bestätigen einschlägige empirische Ergebnisse, etwa Dummert (2018).

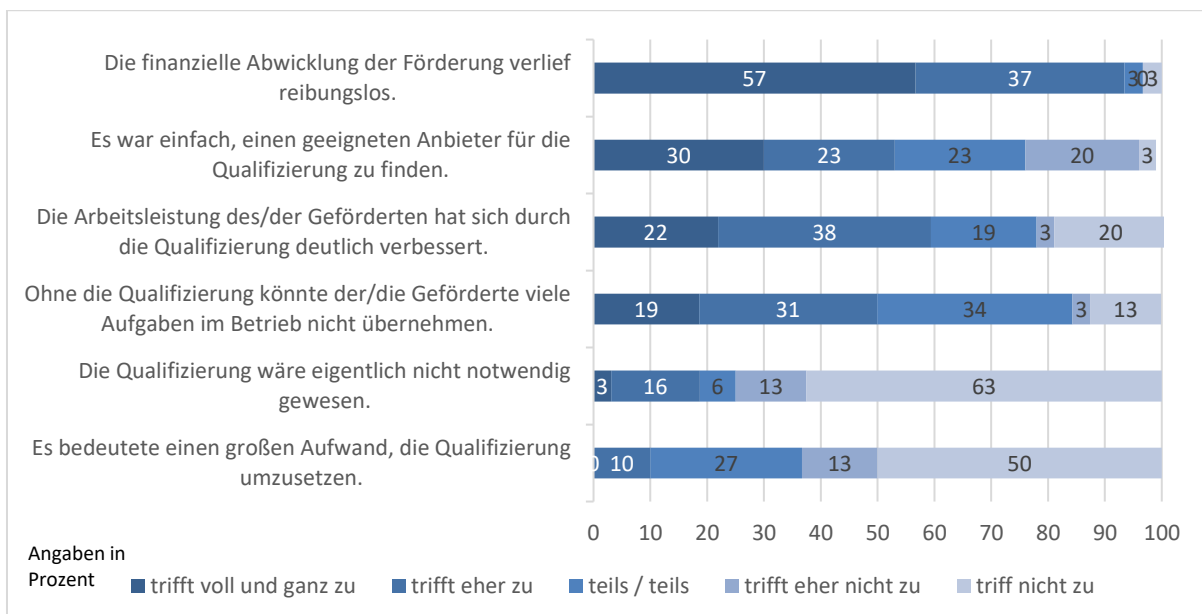
Abbildung 13: Initiative für die Nutzung der Qualifizierung (Arbeitgeber)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Weiterhin wurden die Arbeitgeber, die eine Qualifizierung tatsächlich in Anspruch genommen haben, darum gebeten, einige Aussagen zu deren Durchführung zu bewerten (vgl. **Abb. 14**). Dem Antwortverhalten lässt sich entnehmen, dass sich die organisatorischen Modalitäten der Qualifizierung für die Arbeitgeber vergleichsweise einfach und reibungslos darstellen. Fast alle Arbeitgeber bezeichnen die finanzielle Abwicklung als „einfach“ (95 Prozent „trifft voll und ganz zu“ und „trifft eher zu“), und auch nur eine kleine Gruppe empfand die Suche nach einem passenden Anbieter nicht als einfach (20 Prozent „trifft eher nicht zu“, 3 Prozent „trifft nicht zu“). In ähnlicher Weise berichten nur wenige Arbeitgeber von einem hohen Aufwand der Umsetzung der Qualifizierung insgesamt (10 Prozent „trifft eher zu“), während die Mehrheit von über 60 Prozent (50 Prozent „trifft nicht zu“, 13 Prozent „trifft eher nicht zu“) hier keine großen Hürden wahrgenommen hat. Diese recht positiven Bewertungen dürften vor allem den bewusst wenig regulierten Bestimmungen zur Nutzung der Förderung geschuldet sein.

Abbildung 14: Aussagen zur durchgeführten Qualifizierung (Arbeitgeber)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Auch sehen die meisten der antwortenden Arbeitgeber einen für sie erkennbaren Nutzen als Folge der Qualifizierung. 60 Prozent berichten von einer mehr oder weniger stark ausgeprägten Verbesserung der Arbeitsleistung der Geförderten infolge der Qualifizierung (22 Prozent „trifft voll und ganz zu“, 38 Prozent „trifft eher zu“), und nur eine kleinere Gruppe von insgesamt einem knappen Viertel kann einen solchen Fortschritt nicht feststellen (3 Prozent „trifft eher nicht zu“, 20 Prozent „trifft nicht zu“). Folglich gibt auch die Hälfte der Arbeitgeber an, dass es durch die Qualifizierung zu einer Erweiterung des Aufgabenspektrums der Geförderten gekommen sei, wenngleich ein Drittel hierzu keine eindeutige Aussage trifft und die übrigen 16 Prozent dies nicht beobachten konnten. Im Umkehrschluss stimmen nur wenige Arbeitgeber der Aussage zu, dass die Qualifizierung eigentlich nicht notwendig gewesen sei (drei Prozent „trifft voll und ganz zu“, 10 Prozent „trifft eher zu“). Dieses Antwortverhalten lässt den Schluss zu, dass zumindest für die Mehrheit der befragten Arbeitgeber eine Qualifizierung einen für sie greifbarer Nutzen hinsichtlich der Bewältigung der täglichen Arbeit durch die Geförderten mit sich bringt.

Schließlich ist im Zusammenhang mit der Nutzung von Qualifizierungen ein Befund aus den Fallstudien für das Segment der gemeinnützigen Arbeitgeber von Interesse. Zwar nutzen bei weitem nicht alle Arbeitgeber in diesem Segment die externe Qualifizierung als systematischen Bestandteil der PAT-PLUS-Förderung (s.o.). Doch in den Fällen, in denen dieses Element der Förderung eher strategisch genutzt wird, verbindet sich mit der Entscheidung für ein konkretes Angebot für die entsprechenden Arbeitgeber auch die Frage, inwieweit dieses mit Blick auf eine zukünftige Arbeitsmarktintegration der Geförderten hilfreich sein kann. Dies ist auch darin begründet, dass die Arbeitgeber mit den Geförderten zwar das Ziel einer ungeförderten Beschäftigung verfolgen, aber oftmals kaum Gelegenheiten haben, dieses im eigenen Betrieb zu realisieren. Eine geeignete Philosophie für die Nutzung von Qualifizierungen im gemeinnützigen Bereich formuliert daher ein interviewter Geschäftsführer: "Es wird schon geschaut, dass es den Menschen längerfristig hilft". Konkret handelt es sich bei den durchgeführten Qualifizierungen in diesem Fall um drei Kassentrainings im Verkaufsbereich, einen Sprachkurs, einen Stapler- und einen Schweißerschein sowie eine anteilige Förderung eines Führerscheins für Kleinlaster.

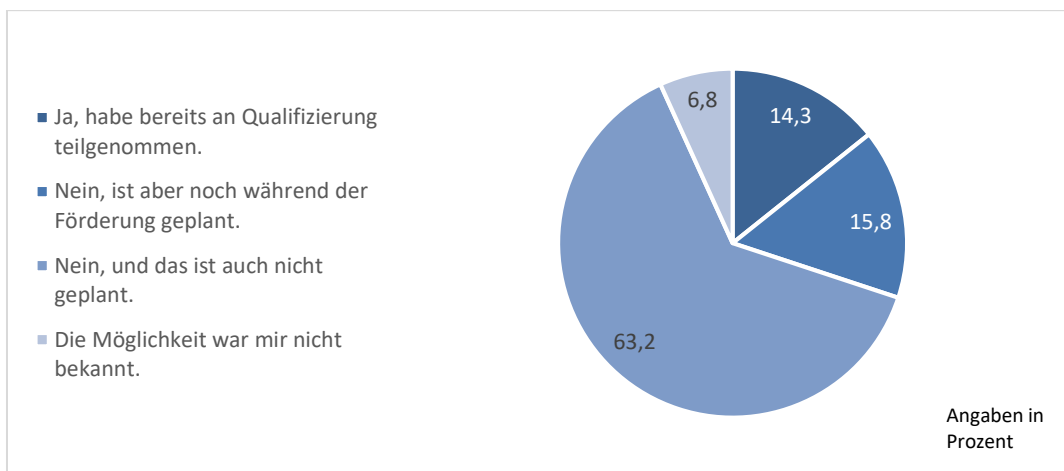
Mögliche zukünftige Nutzung der Qualifizierung

Wie sich der standardisierten Erhebung bereits entnehmen ließ, erwägt ein nicht unerheblicher Teil von einem knappen Viertel der Arbeitgeber (vgl. **Abb. 11**) laut eigenen Aussagen zumindest die zukünftige Nutzung einer über PAT PLUS geförderten Qualifizierung. Für ein Verständnis der Hintergründe für ein solches eher abwartendes Verhalten können noch einmal die Befunde aus den explorativen Interviews mit Arbeitgebern herangezogen werden. So hing bei einigen interviewten Arbeitgebern die zukünftige Durchführung einer Qualifizierung maßgeblich davon ab, dass sie ein Angebot fänden, das sowohl dem betrieblichen Bedarf entspräche, als auch für die Geförderten nicht überfordernd sei. In diesen Fällen kann eine Unterstützung bei der Suche nach einem passenden Angebot durch Betreuungskräfte oder andere Jobcenter-Mitarbeiter/innen durchaus sinnvoll sein. Hier zeigt auch die Befragung der Geförderten, dass die Betreuungskräfte sich teilweise intensiver dieses Themas annehmen könnten (vgl. **Tab. 5**). Im Fall von einigen geförderten Beschäftigungsverhältnissen, die zum Zeitpunkt des Interviews noch nicht lange bestanden, verwiesen die interviewten Arbeitgeber darauf, dass sich erst im weiteren Verlauf zeigen müsse, in welchem Bereich eine Qualifizierung der Geförderten sinnvoll und möglich sei. Wenn sich dies erkennen ließe, so mehrere Arbeitgeber sinngemäß, komme man gerne auf das Angebot zurück. Ein solches Motiv kann auch für die abwartenden Betriebe in der standardisierten Befragung eine Rolle spielen.

5.3 Perspektive der Geförderten

Aus Sicht der Geförderten stellt sich die Teilnahme an einer Qualifizierung im Rahmen von PAT PLUS etwas anders dar, als dies für die Arbeitgeber anhand der standardisierten Erhebung zu beobachten war (vgl. **Abb. 15**). Unter den Geförderten ist der Anteil derjenigen, die zum Zeitpunkt der Befragung bereits an einer Qualifizierung teilgenommen hatten, mit gut 14 Prozent noch einmal niedriger als unter den Arbeitgebern, unter denen der Anteil fast doppelt so hoch ausfiel (vgl. **Abb. 11**). Ebenso ist laut eigener Auskunft nur bei jedem sechsten Geförderten die Durchführung einer Qualifizierung zumindest noch geplant; ein Anteil, der für die Arbeitgeber ebenfalls zehn Prozentpunkte höher ausfiel. Stattdessen berichten fast zwei Drittel der Geförderten davon, dass eine Qualifizierung nicht vorgesehen sei. Nur ein kleiner Anteil von knapp sieben Prozent weiß hingegen gar nicht um diese Möglichkeit.

Abbildung 15: Teilnahme an einer Qualifizierung (Geförderte)



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

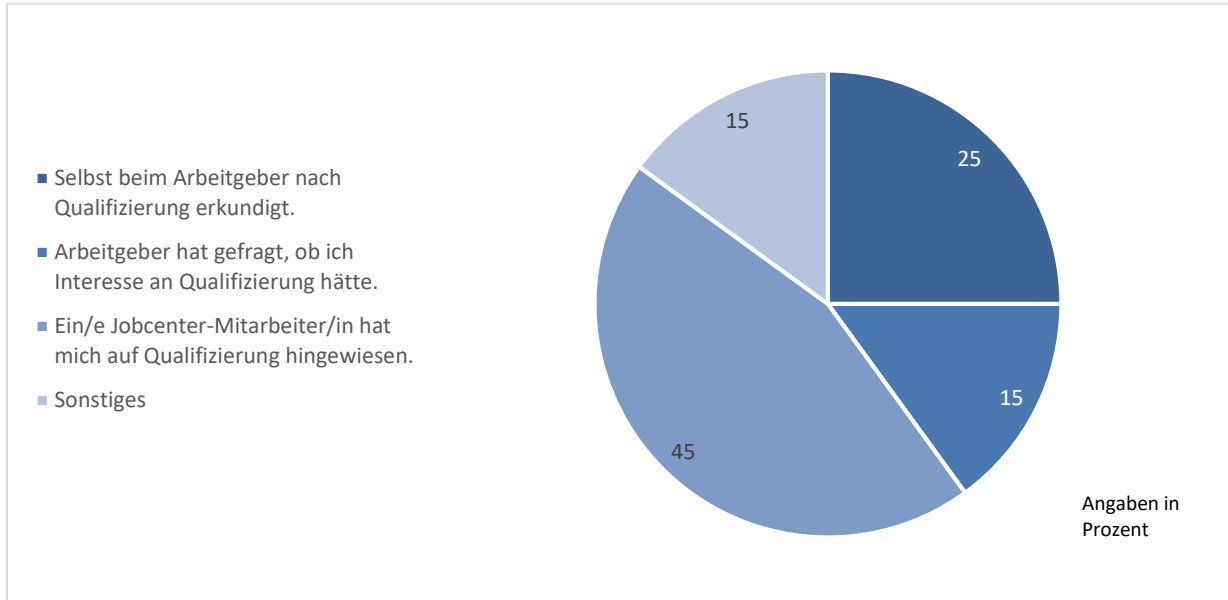
Insgesamt stellt folglich die Teilnahme an einer PAT-PLUS-geförderten Qualifizierung aus Sicht der Geförderten eher eine Ausnahme dar. Über Gründe für die Diskrepanz zu den Angaben der Arbeitgeber lassen sich allerdings nur Mutmaßungen anstellen. Im Antwortverhalten der Betriebe mag einerseits eine gewisse soziale Erwünschtheit zum Ausdruck kommen, die angebotenen Vorzüge einer Förderung auch tatsächlich zu nutzen. Zum anderen könnte dies auch einem selektiven Antwortverhalten der Betriebe geschuldet sein: An der Befragung hätten dann eher solche Betriebe teilgenommen, die auch die Qualifizierung genutzt haben.

Auch von der Initiative für die Nutzung der Qualifizierung zeichnet die Erhebung unter den Geförderten ein anderes Bild, als dies die Daten zu den Arbeitgebern vermitteln (vgl. **Abb. 16**).¹¹ Den Arbeitgebern zufolge ging die Nutzung einer Qualifizierung am häufigsten (46 Prozent aller Nennungen) auf ihre eigene Initiative zurück, wohingegen die Geförderten dies mit 45 Prozent am häufigsten den Bemühungen der Jobcenter-Mitarbeiter/innen zuschreiben. Von den Arbeitgebern ging

¹¹ Da auf diese wie auf die folgenden Fragen zum Nutzen der Qualifizierung sowie der Bedeutung der Prämie nur die Geförderten geantwortet haben, die auch tatsächlich an einer Qualifizierung teilgenommen haben, stützen sich diese Angaben auf sehr geringe Fallzahlen von insgesamt 20 Geförderten. Entsprechend ist bei der Interpretation dieser Daten erhebliche Vorsicht geboten.

den Angaben der Geförderten nach zu schließen vielmehr am seltensten die Initiative aus (15 Prozent), doch auch nur ein Viertel der Geförderten hat nach eigenen Angaben selbst die Teilnahme an einer Qualifizierung eingefordert. Ähnlich wie die Arbeitgeber verweisen die Geförderten unter der Kategorie „Sonstiges“ in zwei der drei Fälle darauf, dass die von ihnen absolvierte Qualifizierung gesetzlich vorgeschrieben und damit verpflichtend ist.

Abbildung 16: Initiative für Nutzung der Qualifizierung (Geförderte)



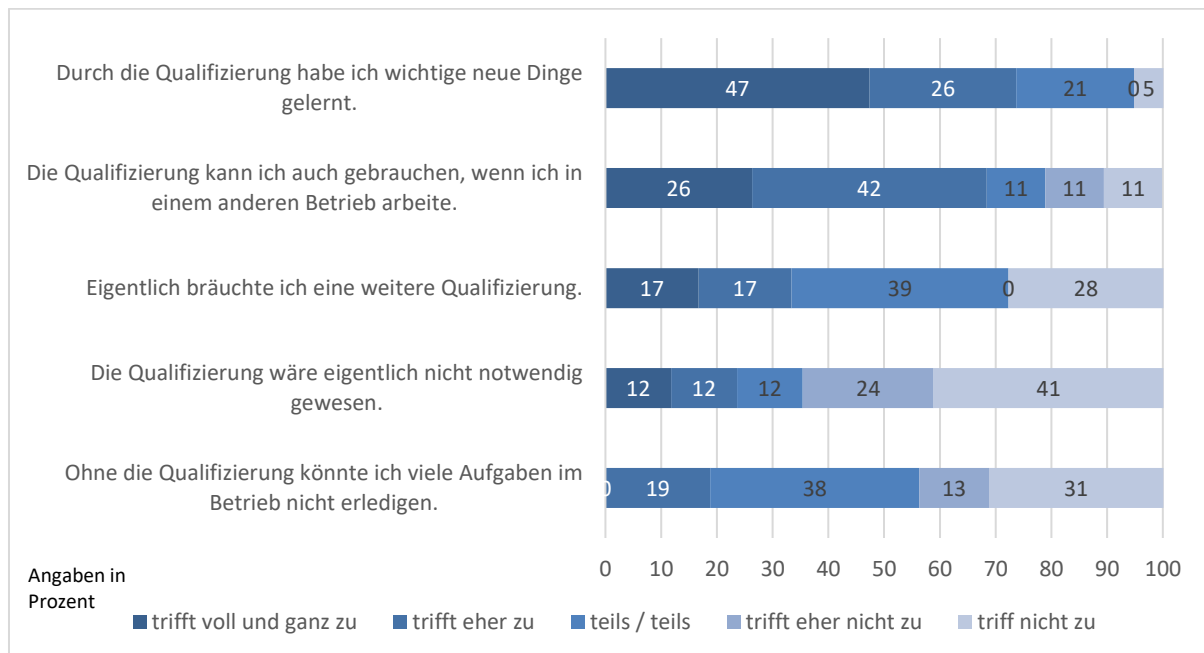
Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Mit Blick auf den Nutzen der absolvierten Qualifizierung (vgl. **Abb.17**) fallen die Urteile innerhalb der kleinen Gruppe von antwortenden Geförderten, denen dies zuteilwurde, überwiegend positiv aus. Knapp drei von vier Geförderten haben demnach „wichtige neue Dinge gelernt“ (47 Prozent „trifft voll und ganz zu“, 26 Prozent „trifft eher zu“). Zudem handelt es sich bei den während der Qualifizierung erworbenen Kenntnissen in der deutlichen Mehrheit von gut zwei Dritteln (26 Prozent „trifft voll und ganz zu“, 42 Prozent „trifft eher zu“) um solche, die sich auch außerhalb des jetzigen Betriebs verwerten lassen. Letzteres bedeutet, dass sich die Geförderten auch im Falle eines Ausbleibens von Klebeeffekten in der jetzigen geförderten Beschäftigung einen Arbeitsmarktvorteil von der absolvierten Qualifizierung versprechen.

Immerhin jeder dritte der Qualifizierungs-Absolventen sieht jedoch weiteren Qualifizierungsbedarf bei sich (jeweils 17 Prozent „trifft voll und ganz zu“ und „trifft eher zu“), während für etwa jeden vierten die Qualifizierung laut eigener Einschätzung gar nicht notwendig gewesen wäre (jeweils 12 Prozent „trifft voll und ganz zu“ und „trifft eher zu“). Allerdings scheint die absolvierte Qualifizierung praktisch nie eine zwingende Voraussetzung zur Bewältigung der Mehrheit der betrieblichen Anforderungen gewesen zu sein. Nur jeder fünfte Geförderte gibt an, dass es zumindest „eher“ zutrifft, dass er ohne die Qualifizierung viele Aufgaben im Betrieb nicht hätte erledigen können, und kein einziger Geförderter stimmt dieser Aussage „voll und ganz zu“. Dies ließe sich als Indiz dafür werten, dass die Qualifizierungen eher dazu dienten, das Aufgabenspektrum der Geförderten zu erweitern und diese in der Regel nicht unbedingt notwendig waren, um die Bewältigung der betrieblichen Aufgaben überhaupt erst zu ermöglichen. Ausnahmen sind hier freilich die bereits angeführten Fälle von verpflichtenden Qualifizierungen, die mittels PAT PLUS finanziert wurden. In

diesen Fällen hätten die Kosten für die Qualifizierung andernfalls vom Arbeitgeber getragen werden müssen, auch wenn dieser prinzipiell auch hätte versuchen können, die Kosten auf die Geförderten „abzuwälzen“, etwa, indem er die Aufnahme der geförderten Beschäftigung an die vorherige Absolvierung der Qualifizierung auf eigene Kosten des bzw. der Geförderten knüpft.

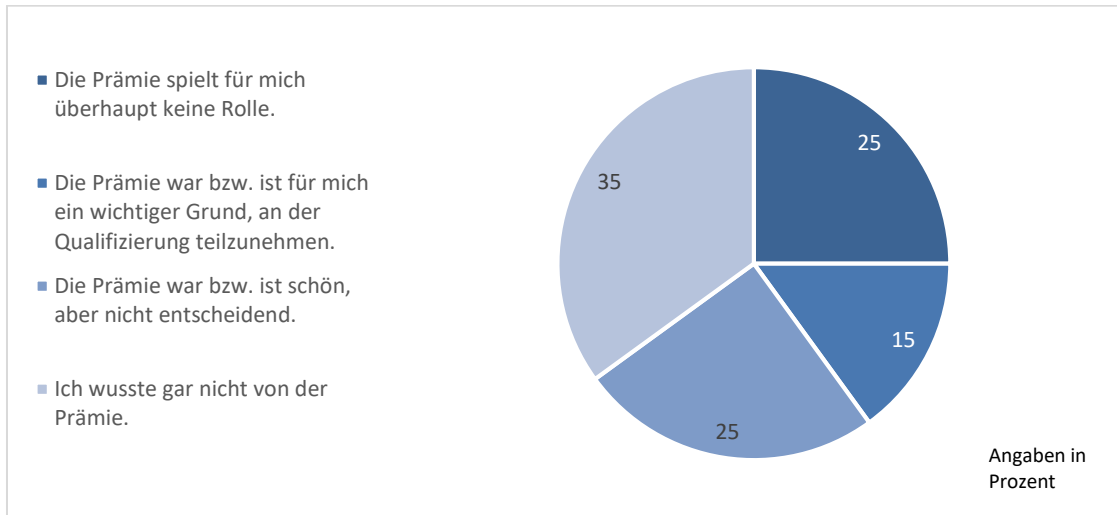
Abbildung 17: Aussagen zum Nutzen der absolvierten Qualifizierung (Geförderte)



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Der Anreiz der zusätzlichen Finanzierung der Qualifizierung richtet sich primär an die Arbeitgeber, die von den neu erworbenen Kenntnissen der Geförderten während deren Einsatzes im Betrieb potenziell profitieren. Doch auch aufseiten der Geförderten soll die Prämie von 100 Euro für die erfolgreiche Teilnahme an einer Qualifizierung einen zusätzlichen Anreiz für deren Nutzung setzen. Dieser Anreiz scheint aber nur bedingt unter den Geförderten verfangen zu haben, wie die Angaben der kleinen Gruppe von Qualifizierungsabsolventen nahelegen (vgl. **Abb. 18**). Nur für 15 Prozent war dieser Betrag laut Selbstauskunft ausschlaggebend für die Teilnahme und für weitere 25 Prozent immerhin ein gern genommener Zusatz. Dafür wusste mehr als jeder Dritte der antwortenden Geförderten gar nicht von dieser Möglichkeit, und für ein weiteres Viertel spielte die Prämie als motivierender Faktor überhaupt keine Rolle.

Abbildung 18: Bedeutung der Prämie für Teilnahme an Qualifizierung (Geförderte)

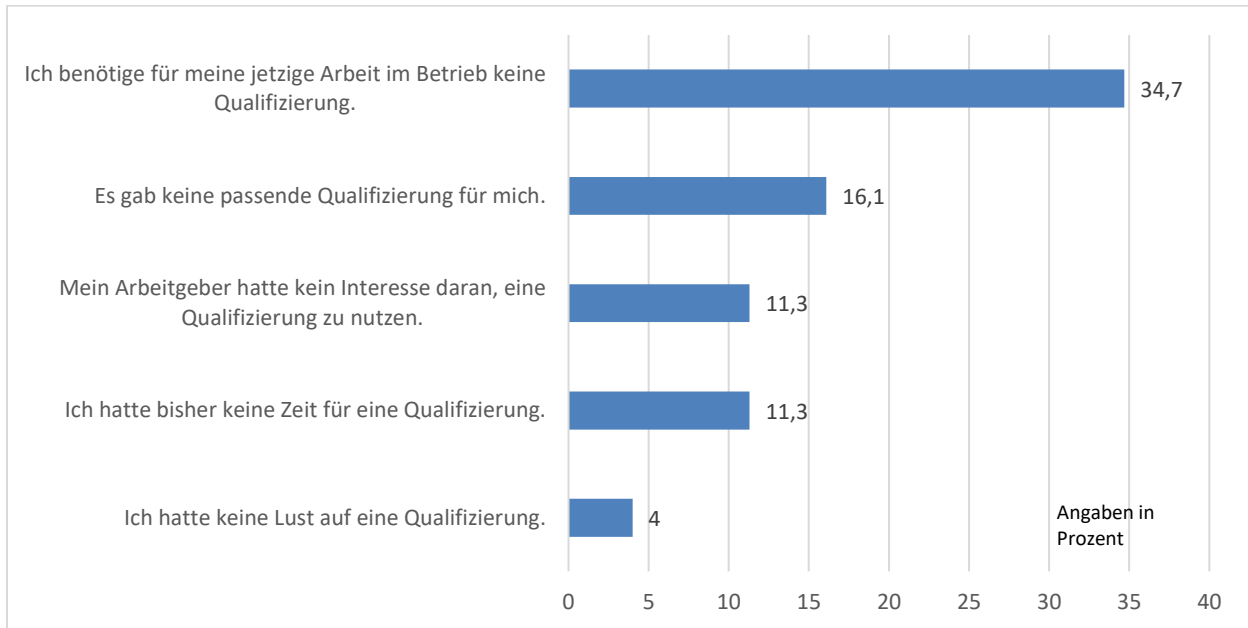


Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Diese Einschätzungen stützen die bereits zitierten Aussagen der Jobcenter-Verantwortlichen, die der Prämie keine große Bedeutung beimmaßen und diese entsprechend defensiv in der Anbahnung der Förderung gegenüber den potenziellen Geförderten kommunizierten. Im Kontrast hierzu steht allerdings ein interviewter Arbeitgeber eines gemeinnützigen Trägers. Dieser betont, dass die Prämie für ihn ein wichtiges Mittel sei, um die Geförderten von dem Nutzen einer Qualifizierung zu überzeugen, da diese oft eine skeptische Haltung einnehmen.

Gewissermaßen als Pendant zu den Erfahrungen der kleinen Gruppe von Geförderten, die eine Qualifizierung absolviert haben, ist kehrseitig von Interesse, welche Gründe die weitaus größere Gruppe von 124 Geförderten dafür angibt, dass sie nicht an einer Qualifizierung teilgenommen haben (vgl. **Abb. 19**). Der wichtigste Grund besteht laut den Geförderten mit knapp 35 Prozent darin, dass ihre Arbeit im Betrieb keine weitere Qualifizierung erfordert. Diese Einschätzung deckt sich relativ stark mit den Aussagen der Arbeitgeber, so dass es zumindest einen nennenswerten Teil von geförderten Beschäftigungsverhältnissen zu geben scheint, in denen eine zusätzliche Qualifizierung weder von Geförderten noch von Arbeitgebern für notwendig erachtet wird, wohl primär aufgrund der geringen Anforderungen der ausgeübten Tätigkeiten.

Abbildung 19: Gründe für ausbleibende Teilnahme an Qualifizierung (Geförderte)



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Immerhin jeder sechste Geförderte nennt ein fehlendes Qualifizierungsangebot als Grund für den Verzicht auf eine Qualifizierung. Dies ist etwas häufiger, als dies unter den Arbeitgebern der Fall war (zwölf Prozent). Zu gleichen Teilen von jeweils gut elf Prozent führen die Geförderten die ausgebliebene Nutzung einer Qualifizierung auf ein mangelndes Interesse seitens ihres Arbeitgebers oder fehlende Zeit zurück, und nur ein kleiner Anteil von vier Prozent der Geförderten räumt offen ein, schlicht keine Lust auf eine Qualifizierung gehabt zu haben. Somit erweisen sich sowohl die Arbeitgeber als auch die Arbeitsbelastung für die Geförderten nur vergleichsweise selten als Hindernis für die Umsetzung einer Qualifizierung.

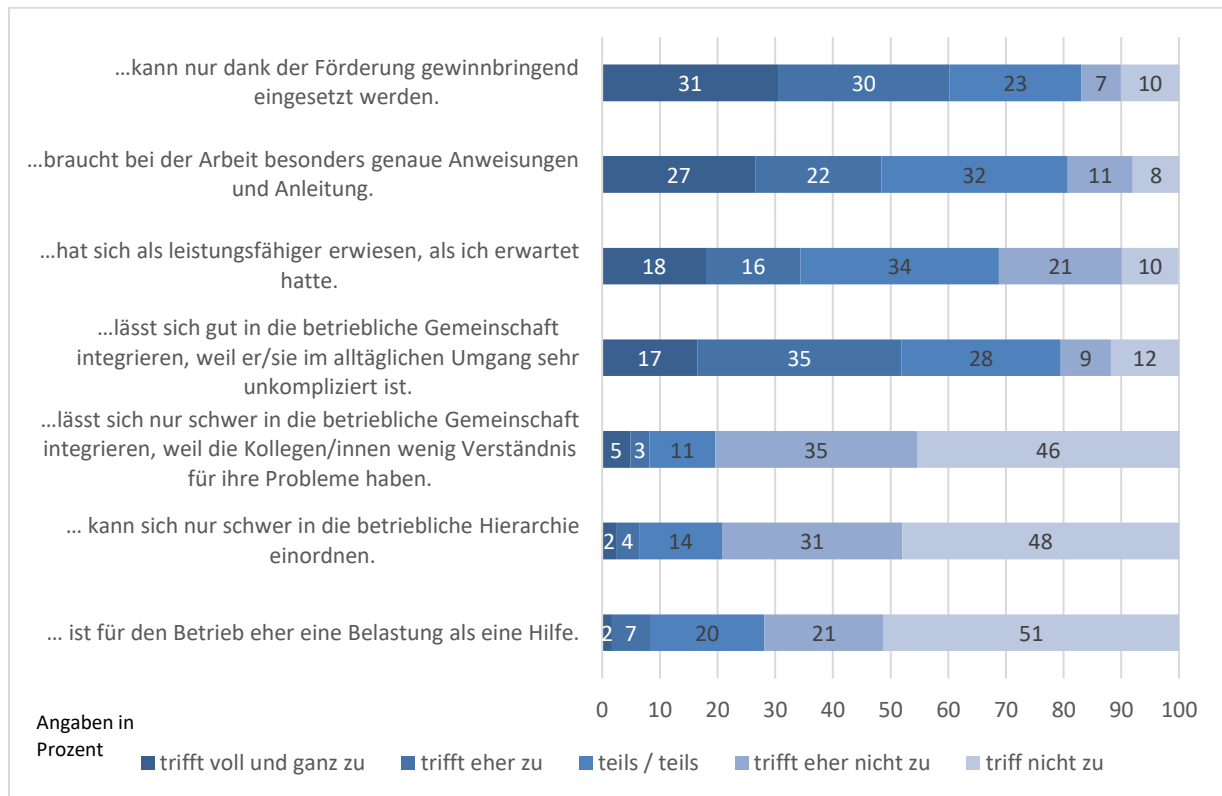
5.4 Fazit zur Qualifizierung

Die Befunde aus den verschiedenen empirischen Quellen sprechen dafür, dass eine zusätzlich geförderte Qualifizierung öffentlich geförderter Beschäftigung durchaus sinnvoll ist. Zwar gibt es demnach einen nennenswerten Teil von Tätigkeiten, die keine zusätzliche Qualifizierung erfordern, doch profitieren die Absolventen einer Qualifizierung ihrer eigenen Einschätzung zufolge in der Regel durchaus von einer solchen Förderung. Manche der Arbeitgeber zeigen sich etwas reserviert gegenüber der Qualifizierung, doch wenn sie diese nutzen, können sie meist Fortschritte seitens der Geförderten und somit einen für sie greifbaren Nutzen erkennen. Angesichts der verhaltenen Inanspruchnahme dieses Angebots insgesamt dürfte dessen offensivere Kommunikation durch Jobcenter-Verantwortliche und Betreuungskräfte durchaus dazu beitragen, dessen Nutzung zu befördern. Dabei helfen die vereinfachten Modalitäten der Förderung im Rahmen von PAT PLUS, da Bedenken wegen bürokratischer Formalitäten und zu erfüllenden Bedingungen seitens der Arbeitgeber weitgehend entkräftet werden können. Allerdings ist einzuräumen, dass eine zusätzlich geförderte und flexible Qualifizierung zwar einen hilfreichen Baustein in der Umsetzung öffentlich geförderter Beschäftigung darstellt, aber gerade angesichts der Zielgruppe und der von ihr ausgeübten Tätigkeiten keinen gravierenden Fortschritt bedeutet, wie auch die insgesamt eher geringe Inanspruchnahme verdeutlicht.

6. Erfahrungen der Arbeitgeber mit den Geförderten

Neben den spezifischen Fragen zu den Themenkomplexen der Betreuungsarbeit sowie der Qualifizierung wurden im Rahmen der standardisierten Erhebungen sowohl den Arbeitgebern als auch den Geförderten weitere Fragen zu deren Erfahrungen mit den geförderten Beschäftigungsverhältnissen gestellt. Mit Blick auf die Arbeitgeber standen dabei insbesondere Aspekte der betrieblichen Integration und der Arbeitsleistung der Geförderten im Vordergrund (vgl. **Abb. 20**).

Abbildung 20: Erfahrungen der Arbeitgeber mit den Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

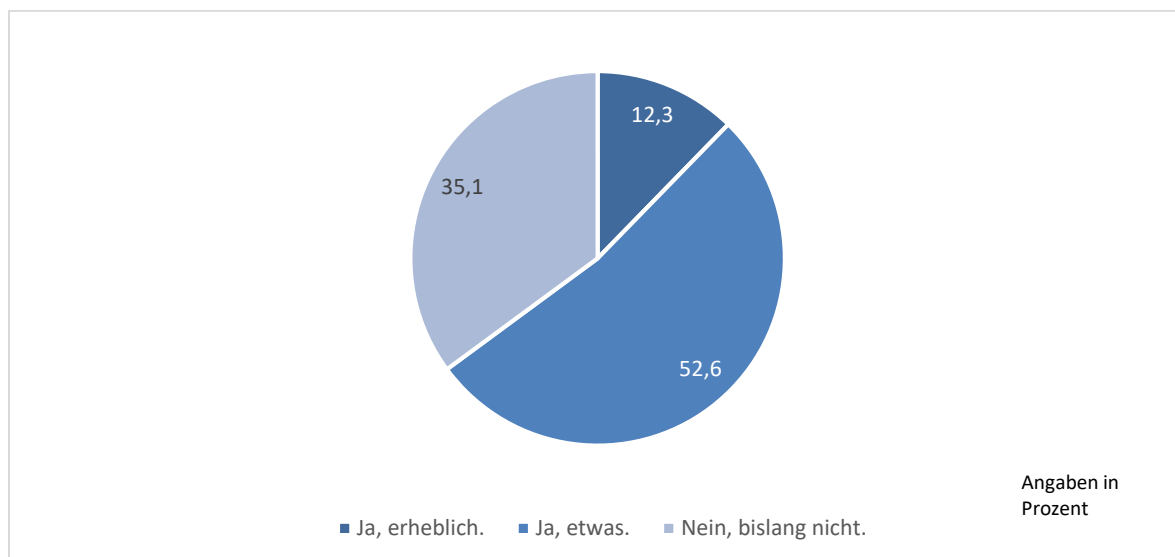
Das Antwortverhalten der Betriebe verdeutlicht zunächst, dass aus deren Sicht eine finanzielle Förderung angesichts der Leistungsfähigkeit der Geförderten angemessen ist. So stimmen 61 Prozent der Arbeitgeber der Aussage zu, dass ein gewinnbringender Einsatz der Geförderten im Betrieb nur dank der Förderung möglich ist (31 Prozent „trifft sehr zu“, 30 Prozent „trifft eher zu“). Allerdings lehnt eine kleinere Gruppe von insgesamt 17 Prozent diese Einschätzung „eher“ oder ganz allgemein ab. Dies mag als Hinweis auf Mitnahmeeffekte interpretiert werden, doch muss man an dieser Stelle ebenfalls bedenken, dass sich die Leistungsfähigkeit erst im Verlauf des betrieblichen Einsatzes herausstellt. Diese Einschätzung kann daher auch einer positiven Überraschung von der Leistungsfähigkeit der Geförderten geschuldet sein, die nicht selten vorkommt, da ein Drittel der antwortenden Arbeitgeber (18 Prozent „trifft sehr zu“, 16 Prozent „trifft eher zu“) die Erfahrung macht, dass sich die Geförderten als leistungsfähiger als erwartet erweisen. Hier liegt dann womöglich eine empirische Widerlegung von Vorurteilen hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen vor. Gleichwohl macht eine nicht viel kleinere Gruppe von insgesamt 31 Prozent der Arbeitgeber keine solche positiv überraschende Erfahrung, so dass sich bei den Geförderten ähnlich häufig in der betrieblichen Praxis die zuvor erwarteten Einschränkungen zeigen (21 Prozent „trifft eher nicht zu“, zehn Prozent „trifft nicht zu“).

Ein Grund sowohl für den Förderbedarf als auch eine verhaltene Einschätzung der Leistungsfähigkeit seitens der Arbeitgeber mag auf den höheren Bedarf an Anleitung unter den Geförderten zurückgehen, von dem ziemlich exakt die Hälfte der Arbeitgeber berichtet (27 Prozent „trifft sehr zu“, 22 Prozent „trifft eher zu“). Angesichts der Zielgruppe der PAT-PLUS-Förderung überrascht diese Einschätzung zwar nicht, doch wird hieran noch einmal deutlich, was sich konkret hinter dem sehr allgemeinen Begriff der Leistungsminderung verbergen kann. Die Arbeit der Geförderten muss intensiver kontrolliert oder selbst einfache Arbeitsschritte müssen mehrfach erklärt werden, wie Arbeitgeber in Interviews berichten. Gleichwohl kommen nur sehr wenige Arbeitgeber zu dem Urteil, dass die Geförderten eher eine Belastung als eine Hilfe für den Betrieb darstellen (zwei Prozent „trifft sehr zu“, sieben Prozent „trifft eher zu“). Insofern scheint es bei der Beschäftigung von Geförderten für Arbeitgeber im Regelfall um gewisse Zugeständnisse hinsichtlich Leistungsfähigkeit und Leitungsbedarf zu gehen, die aber durch die Höhe des Lohnkostenzuschusses in angemessener Weise kompensiert werden.

Ein letzter Punkt betrifft in diesem Kontext die betriebliche Integration der Geförderten. Das Antwortverhalten der Betriebe für die drei Items, die zur Erhebung dieses Aspekts abgefragt wurden, belegen, dass sich die soziale Integration der Geförderten überwiegend recht reibungslos vollzieht. So berichtet die Mehrheit von einer guten Integration in die betriebliche Gemeinschaft (17 Prozent „trifft sehr zu“, 35 Prozent „trifft eher zu“), und auch mögliche Einschränkungen der Geförderten führen aufseiten der Kollegen/innen der Geförderten nur in wenigen Fällen zu Irritationen (fünf Prozent „trifft sehr zu“, drei Prozent „trifft eher zu“). Dasselbe gilt für die Einordnung in das betriebliche Hierarchiegefüge, das nur in wenigen Ausnahmen als problematisch wahrgenommen wird (zwei Prozent „trifft sehr zu“, vier Prozent „trifft eher zu“).

Weiterhin belegt die Befragung der Arbeitgeber, dass es der deutlichen Mehrheit der Geförderten im Verlauf der geförderten Beschäftigung gelingt, das eigene Tätigkeitsspektrum zu erweitern (vgl. **Abb. 21**). Von einer erheblichen Erweiterung des Tätigkeitsspektrums berichtet zwar nur etwa einer von acht Betrieben, doch mehr als die Hälfte, gut 52 Prozent, konstatieren zumindest leichte Fortschritte in dieser Hinsicht. Im verbleibenden guten Drittel der Fälle ist eine solche Entwicklung für die Arbeitgeber jedoch nicht zu beobachten.

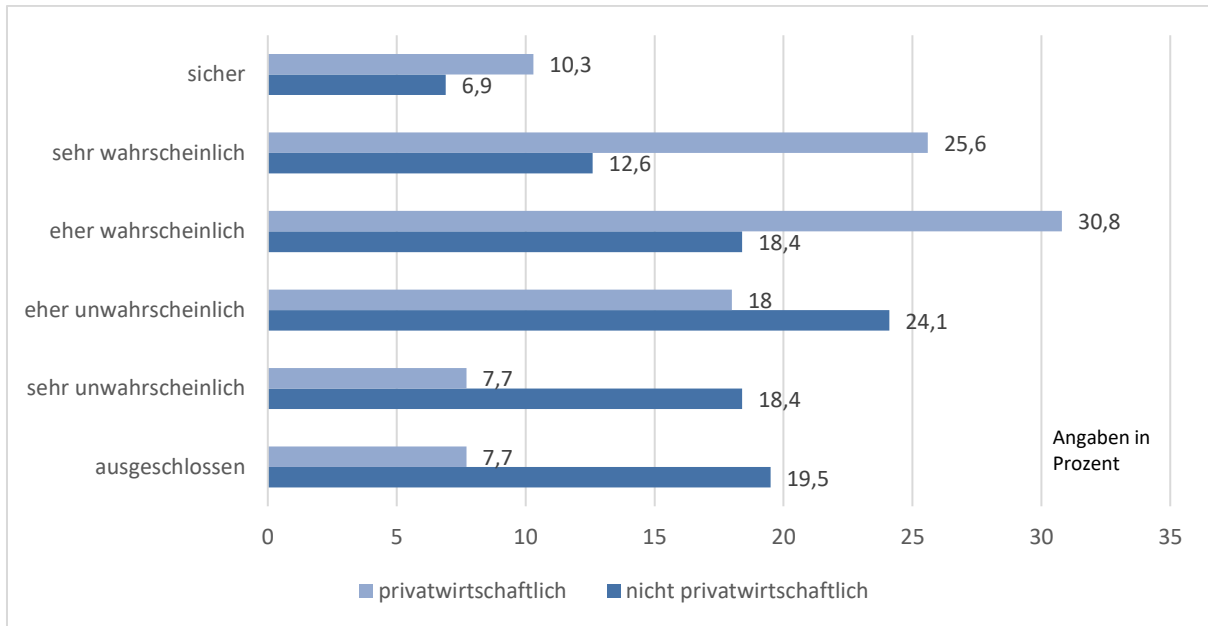
Abbildung 21: Erweiterung des Tätigkeitsspektrums der Geförderten (Arbeitgeber)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass privatwirtschaftliche Arbeitgeber die Entwicklung der Geförderten etwas positiver bewerten. Dort nimmt fast jeder vierte Betrieb (24 Prozent, ohne Darstellung) eine erhebliche Entwicklung wahr, während dieser Anteil in den übrigen Betrieben nur gut sechs Prozent beträgt. Dies mag wahlweise dafürsprechen, dass im Bereich der Privatwirtschaft arbeitsmarktnähere Geförderte mit einem größeren Entwicklungspotenzial in eine PAT-PLUS-Förderung vermittelt werden. Eine alternative Erklärung für diesen Sachverhalt könnte hingegen darin bestehen, dass die Tätigkeiten in der Privatwirtschaft fordernder sind als in den übrigen Betrieben und somit eher eine Entwicklung seitens der Geförderten begünstigen.

Abbildung 22: Ungeförderte Weiterbeschäftigung der Geförderten (Arbeitgeber)



Quelle: ISG-Befragung der Arbeitgeber

Zu guter Letzt wurde unter den Arbeitgebern auch erfragt, wie sie die Chance der Geförderten auf eine ungeförderte Weiterbeschäftigung einschätzen (vgl. **Abb. 22**). Hier reproduziert sich ein Befund, der sich bereits für das Vorgängerprogramm fand, nämlich eine größere Chance auf Klebeeffekte in der Privatwirtschaft (Hamann/Fuchs 2017): Gut zehn Prozent der privatwirtschaftlichen Betriebe bezeichnen eine Weiterbeschäftigung der Geförderten als „sicher“ und ein weiteres Viertel immerhin als „sehr wahrscheinlich“. Diesen Einschätzungen stehen Anteile von knapp sieben Prozent („sicher“) bzw. knapp 13 Prozent („sehr wahrscheinlich“) in den übrigen Betrieben¹² gegenüber. Spiegelbildlich hierzu erachten nur jeweils knapp acht Prozent der privatwirtschaftlichen Betriebe einen betrieblichen Klebeeffekt als „ausgeschlossen“ oder „sehr unwahrscheinlich“, während die übrigen Betriebe dies mit gut 18 Prozent („sehr unwahrscheinlich“) und knapp 20 Prozent („ausgeschlossen“) deutlich skeptischer beurteilen.

Diese Differenz zwischen privatwirtschaftlichen und anderen Betrieben hinsichtlich der Erzeugung von Klebeeffekten ist, wie bereits angeführt, relativ typisch für öffentlich geförderte Beschäftigung.

¹² Zu den nicht-privatwirtschaftlichen Arbeitgebern zählen, wie oben bereits angeführt und auch in den weiteren Auswertungen, sowohl gemeinnützige Arbeitgeber als auch Kommunen und Gebietskörperschaften.

Eine Ursache hierfür ist die Tatsache, dass manche der Tätigkeiten, vor allem bei gemeinnützigen Trägern, nicht einmal potenziell die ökonomische Wertschöpfung bieten, auch ungefordert ausgeübt zu werden. Mit anderen Worten können die Geförderten ihrer Arbeit so gut machen, wie sie wollen, die von ihnen ausgeübte Tätigkeit ist betriebswirtschaftlich nicht so rentabel, dass diese die Finanzierung einer ungeforderten Beschäftigung ermöglichen würde. Auch mag es eine Rolle spielen, dass im Rahmen von PAT PLUS nach Angaben der Jobcenter eher solche Geförderten in den gemeinnützigen Bereich vermittelt werden, die als besonders arbeitsmarktfremd und damit auch nicht im Bereich der Privatwirtschaft vermittelbar eingeschätzt werden.

Allerdings sind an dieser Stelle zwei methodische Einschränkungen zu machen: Zum einen handelt es sich bei diesen Einschätzungen um Selbstauskünfte der Arbeitgeber, die sich nicht unbedingt mit dem tatsächlichen weiteren Verlauf der geförderten Beschäftigung decken müssen. Für eine valide Beurteilung der Übergänge wäre der Rückgriff auf administrative Beschäftigungsdaten zu den Geförderten erforderlich, wie dies im Rahmen der Wirkungsanalyse zum Vorgängerprogramm durchgeführt wurde. Zum anderen lässt sich die Annahme einer größeren Arbeitsmarktfremde der Geförderten im nicht-privatwirtschaftlichen Bereich nicht mit hinreichend belastbaren Daten erhärten, sondern kann sich hierfür nur auf recht allgemeine Einschätzungen von Jobcenter-Verantwortlichen und vor allem gemeinnützigen Arbeitgebern stützen. Ein belastbarer Vergleich würde nicht nur das Vorliegen umfangreicherer Daten zu den Geförderten, etwa hinsichtlich der Erwerbshistorie, erfordern, sondern darüber hinaus noch deren Verknüpfung mit Angaben zu den sie jeweils beschäftigenden Betrieben. Beides kann im Rahmen dieser Begleitforschung nicht geleistet werden.

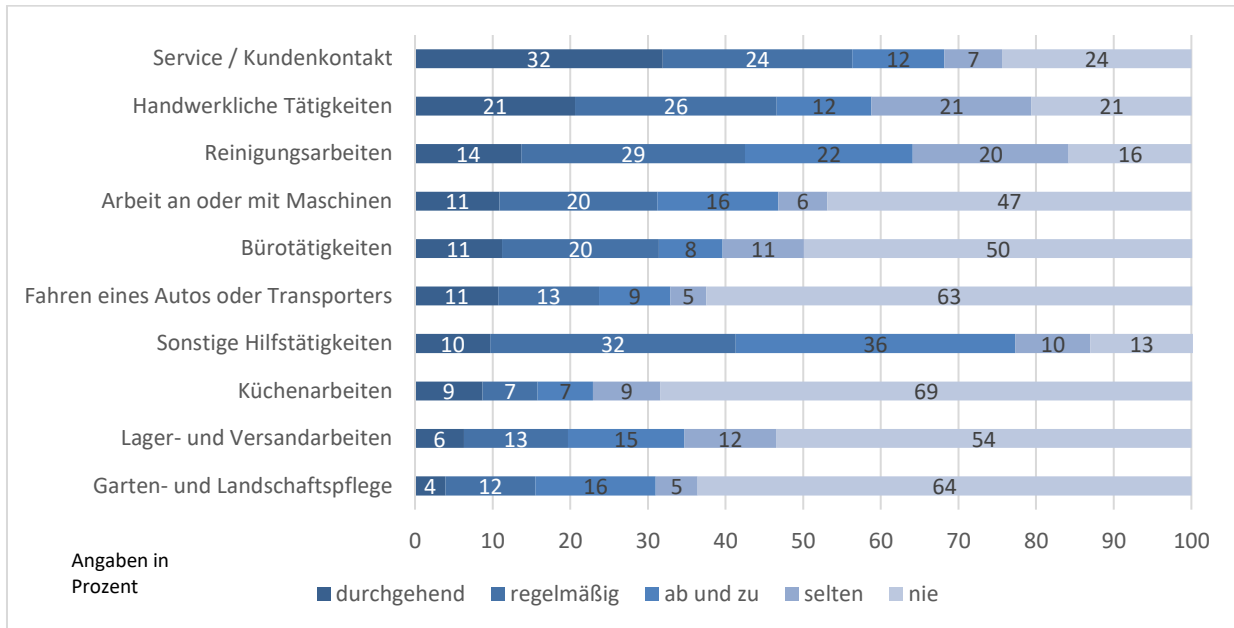
7. Erfahrungen der Geförderten mit der geförderten Beschäftigung

Analog zu den Arbeitgebern sollen im Folgenden anhand weiterer standardisierter Befragungsergebnisse einige wesentliche Erfahrungen der Geförderten im Rahmen ihrer PAT-PLUS-geförderten Beschäftigung thematisiert werden. Dies betrifft zum einen die konkret ausgeübte Tätigkeit im Betrieb, zum anderen die Erfahrungen mit der Praxis der Arbeit an sich sowie schließlich zwei Indikatoren zur sozialen Teilhabe und der allgemeinen Lebenszufriedenheit während der Förderung.

Tätigkeiten der Geförderten

Anhand der bislang referierten Ergebnisse wurde bereits ersichtlich, dass die Geförderten in den Einsatzbetrieben oftmals einfache Tätigkeiten ausüben, die eher einen Prozess des Anlernens „on the job“ als den Besitz einer vollwertigen Berufsausbildung voraussetzen. Die Antworten der Geförderten zu den von ihnen während ihres Arbeitsalltags ausgeübten Tätigkeiten vermitteln darüber hinaus ein näheres Bild der Inhalte der geförderten Beschäftigungsverhältnisse (vgl. **Abb. 23**).

Abbildung 23: Art der Tätigkeiten der Geförderten (Geförderte)



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Die Ergebnisse lassen erkennen, dass die Erbringung von personenbezogenen Dienstleistungen im Sinne von Service und Kundenkontakt sowie nicht näher spezifizierte Hilfstätigkeiten die häufigsten Tätigkeiten der Geförderten darstellen, gefolgt von handwerklichen Tätigkeiten und Reinigungsarbeiten. Mehr als die Hälfte der Geförderten berichtet von „regelmäßigem“ (24 Prozent) oder „durchgehendem“ (32 Prozent) Kundenkontakt oder Service. Dies dürfte grundsätzlich auf Geförderte im Einzelhandel und der Gastronomie zutreffen, aber auch im Bereich des Handwerks vorkommen. Insofern handelt es sich hierbei um eine Tätigkeit, die zumindest in Teilen unabhängig von der Branche und der sonstigen, fachlichen Tätigkeit der Geförderten ist. Unter den Begriff der „Sonstigen Hilfstätigkeiten“ können in ähnlicher Weise alle erdenklichen Handreichungen und Zuarbeiten fallen, die keine formale Qualifikation erfordern und ansonsten nicht explizit in der Befragung benannt sind. Entscheidend ist hier, dass solche einfachen Tätigkeiten mehr oder weniger wichtiger Bestandteil des Arbeitsalltags praktisch aller Geförderten sind. Dies unterstreicht noch einmal den Befund, dass es sich bei den PAT-PLUS-geförderten Arbeitsverhältnissen überwiegend um Stellen handelt, die keine abgeschlossene Ausbildung erfordern und die zudem substanzielle Anteile der Interaktion mit Kunden/innen sowie sonstige Dienstleistungen umfassen.

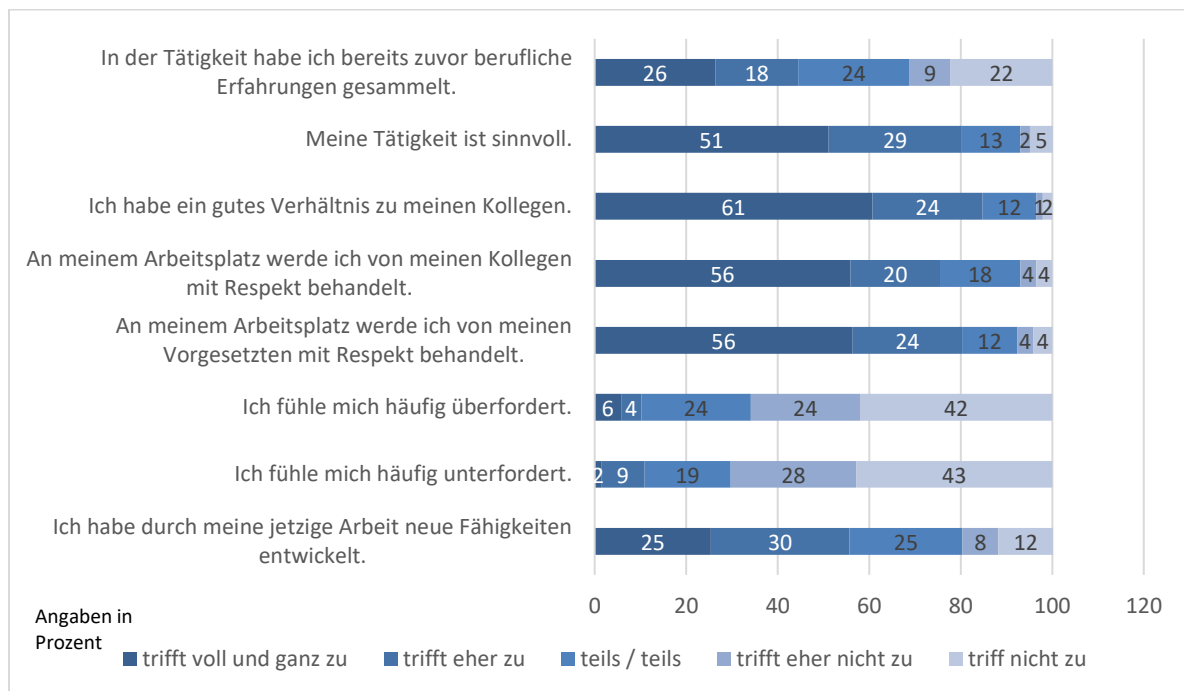
Weitere typische, konkretere Tätigkeiten der Geförderten sind die Arbeit an oder mit Maschinen und Bürotätigkeiten (beide 31 Prozent „durchgehend“ oder „regelmäßig“) sowie Fahrtätigkeiten, die ein knappes Viertel der Geförderten „durchgehend“ oder „regelmäßig“ ausübt. Kleinere Anteile zwischen 19 und 16 Prozent „durchgehend“ und „regelmäßig“ entfallen schließlich auf Küchenarbeiten, Lager- und Versandarbeiten sowie Garten- und Landschaftspflege. Diese recht starke Streuung von Anteilen lässt sich dahingehend interpretieren, dass insgesamt ein relativ breites Spektrum von Tätigkeiten von den Geförderten ausgeübt wird und diese sich nicht auf einige wenige Bereiche konzentrieren. Gleichzeitig entsprechen die hier genannten Tätigkeitsfelder den einschlägigen Bereichen, die in der Regel mit dem Segment der öffentlich geförderten Beschäftigung assoziiert werden. Diese Beobachtung wird zudem durch einen Vergleich mit dem Vorgängerprogramm gestützt, bei dessen Begleitforschung dieselben Fragen zum Einsatz kamen. Hier fanden sich recht

ähnliche Verteilungen für die Häufigkeiten der hier genannten Tätigkeiten, lediglich die „Sonstigen Hilfstätigkeiten“ wurden im Rahmen von PAT deutlich seltener genannt.

Erfahrungen während der geförderten Beschäftigung

Dass die während der Förderung ausgeübten Tätigkeiten keineswegs zwingend an die zuvor gesammelten Berufserfahrung der Geförderten anknüpfen, lässt sich ebenfalls den Antworten der Geförderten entnehmen, die zu einer Reihe von Aussagen zu ihrer jetzigen Beschäftigung um ihre Einschätzung gebeten wurden (vgl. **Abb. 24**). So stimmen 44 Prozent der Geförderten einer solchen Übereinstimmung „voll und ganz“ (26 Prozent) bzw. „eher“ (18 Prozent) zu, aber gleichzeitig verneinen dies auch 31 Prozent (9 Prozent „trifft eher nicht zu“, 22 Prozent „trifft nicht zu“). Das letztgenannte Ergebnis spricht dafür, dass im Rahmen von PAT PLUS auch solche geförderten Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden, die für die Geförderten Perspektiven jenseits ihrer bisherigen Arbeitsverhältnisse schaffen – sei es, weil sie einen erlernten Beruf nicht mehr ausüben können oder auch weil die Nachfrage dort nicht mehr existiert. Vor allem in Fällen, in denen sich in der Vergangenheit immer wieder Erfahrungen des Scheiterns der Vermittlungsbemühungen reproduziert haben, kann ein solcher Wechsel in bislang unbekannte Tätigkeiten einen hilfreichen Schritt in der Arbeitsmarktintegration darstellen.

Abbildung 24: Erfahrungen der Geförderten während der geförderten Beschäftigung



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Auch nehmen die meisten Geförderten die von ihnen ausgeübte Tätigkeit als sinnvoll wahr. 51 bzw. 29 Prozent der antwortenden Geförderten stimmen dieser Aussage „voll und ganz“ bzw. „eher“ zu. Dem steht nur eine kleine Gruppe von zusammengenommen sieben Prozent gegenüber, die zu einer ablehnenden Einschätzung gelangen (zwei Prozent „trifft eher nicht zu“, fünf Prozent „trifft nicht zu“). An diesem Antwortverhalten zeigt sich, dass die im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung Tätigkeiten für das Gros der Geförderten auch inhaltlich bedeutsam sind und sich nicht in als sinnentleert wahrgenommenen Arbeitsvollzügen erschöpfen.

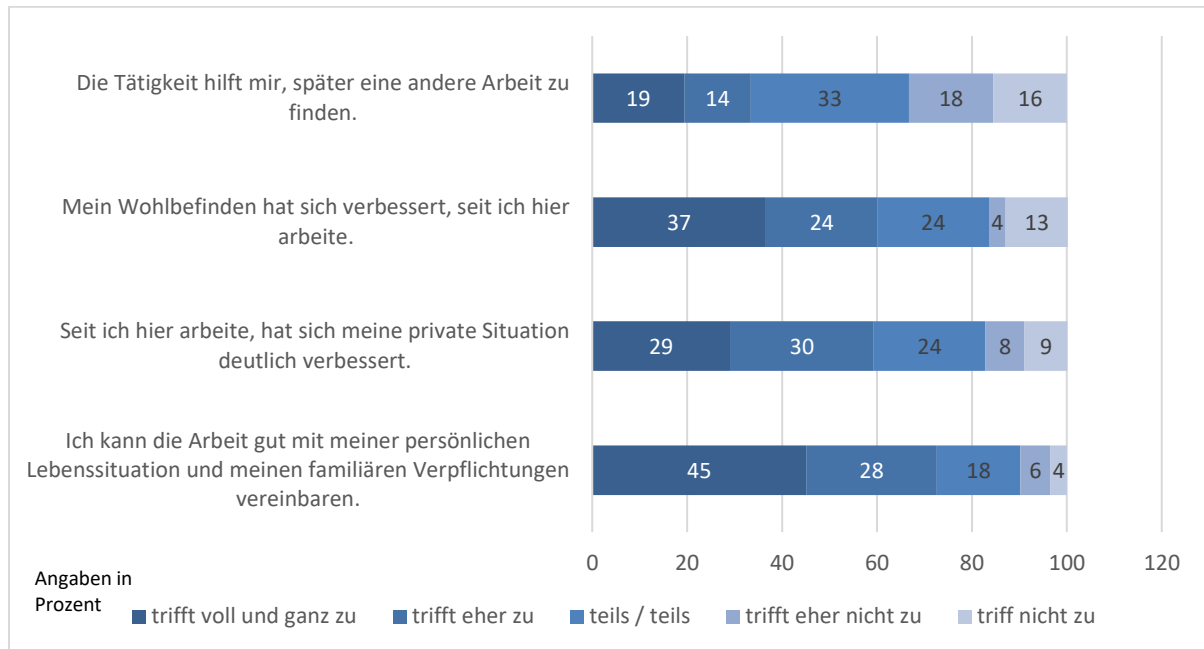
Bereits für die Arbeitgeber zeigte sich, dass sich aus deren Sicht die betriebliche Integration der Geförderten in der überwiegenden Zahl der Fälle recht unkompliziert darstellt. In Übereinstimmung mit diesem Befund berichtet die weit überwiegende Mehrheit der Geförderten sowohl von einem guten Verhältnis zu den Kollegen/innen im Betrieb als auch von einem respektvollen Umgang seitens Kollegen/innen und Vorgesetzten. Die Zustimmungswerte für die entsprechenden Items liegen hier jeweils bei 85, 80 und 76 Prozent, wenn man die Antwortmöglichkeiten „trifft voll und ganz zu“ sowie „trifft eher zu“ aufaddiert. Im Umkehrschluss stellen sich nur in einer vergleichsweise kleinen Gruppe von ca. zehn Prozent der Fälle die betrieblichen Integrationsprozesse als weniger reibungslos dar; ein Wert, der angesichts der Zielgruppe der Förderung als gering zu bewerten ist und sich zudem von der Tendenz her mit den Einschätzungen der Arbeitgeber deckt (vgl. **Abb. 20**). Weiterhin ist die Dosierung der Leistungsanforderungen aus Sicht der Geförderten in der Regel angemessen. Nur etwa eine/r von zehn Geförderten fühlt sich von der Arbeit über- oder unterfordert, während die Mehrheit von 62 bzw. 71 Prozent keine Über- bzw. Unterforderung wahrnimmt. Vielmehr scheint die Arbeit im Rahmen von PAT PLUS für die Mehrheit der Geförderten mit dem Erwerb neuer Fähigkeiten einherzugehen, da 25 bzw. 30 Prozent der entsprechenden Aussage „voll und ganz“ bzw. „eher“ zustimmen und nur eine deutlich kleiner Gruppe von insgesamt 20 Prozent der Befragten dieser Aussage mehr oder weniger ablehnend gegenübersteht. Auch dies spricht für einen fordernden Charakter der Arbeit, der zudem für die Geförderten Lernchancen eröffnet.

Waren die bislang referierten Fragen vor allem auf die aktuelle Arbeit an sich bezogen, wurden darüber hinaus auch Aspekte erhoben, die potenziell über diesen Horizont hinausweisen. Dies betrifft in zeitlicher Hinsicht eine mögliche zukünftige Arbeitssuche, aber auch die Auswirkungen der geförderten Beschäftigung auf die Lebensführung jenseits der Erwerbssphäre (vgl. **Abb. 25**). Mit Blick auf die Verwertbarkeit der ausgeübten Tätigkeit für den Fall einer späteren Arbeitssuche fallen die Einschätzungen der Geförderten eher vorsichtig aus. Jeweils ziemlich exakt ein Drittel hält dies für möglich bzw. steht dieser Aussage neutral oder kritisch gegenüber. Diese Einschätzung dürfte ursächlich mit der relativ hohen Bedeutung von Anlerntätigkeiten im Rahmen der PAT-PLUS-Förderung zusammenhängen. Für den Erwerb von stark betriebsspezifischen Kompetenzen, wie dies oft bei Anlerntätigkeiten der Fall ist, stellt sich in besonderer Weise die Frage hinsichtlich der Übertragbarkeit auf andere betriebliche Kontexte. Eine gewisse Skepsis hinsichtlich des Nutzens der erworbenen Fähigkeiten außerhalb des aktuellen Kontextes ist seitens der Geförderten somit womöglich durchaus begründet.

Wesentlich eindeutiger ist hingegen die Bilanz der Geförderten für die Auswirkungen der geförderten Beschäftigungsaufnahme auf die Lebensführung jenseits der Erwerbsarbeit. Klare Mehrheiten von jeweils ca. 60 Prozent stimmen den Aussagen „voll und ganz“ oder „eher“ zu, dass sich ihr Wohlbefinden seit der Arbeitsaufnahme verbessert hat bzw. dass sich die private Situation in diesem Zeitraum verbessert hat. Auch dies sind keinesfalls ungewöhnliche Beobachtungen für den Fall der Aufnahme einer öffentlich geförderten Beschäftigung. Gerade für die Steigerung des subjektiven Wohlbefindens dürften die sog. Sekundäreffekte von Erwerbsarbeit zum Tragen kommen: die zeitliche Strukturierung des Tagesablaufs, der soziale Austausch mit Kollegen/innen und die Anspornung zu regelmäßiger Aktivität durch Erwerbsarbeit (Jahoda 1979), allesamt Erfahrungen, die den meisten Geförderten oft über Jahre hinweg gefehlt haben und deren Vorhandensein nun das Wohlbefinden positiv beeinflusst. Für die Verbesserung der privaten Situation dürfte darüber hinaus das durch die geförderte Beschäftigung erzielte Einkommen eine Rolle spielen. Nicht selten

bedeutet dies gerade für die überproportional stark vertretene Gruppe der Alleinlebenden für die Dauer der Förderung eine Unabhängigkeit vom Transferbezug sowie darüber hinaus einen, wenn auch oft bescheidenen, finanziellen Zugewinn gegenüber dem vorangegangenen ALG-II-Bezug. Beide Umstände dürften der privaten Situation zuträglich sein.

Abbildung 25: Erfahrungen der Geförderten, die über die Beschäftigung hinausweisen



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Schließlich ist festzuhalten, dass die Aufnahme einer PAT-PLUS-geförderten Beschäftigung nur selten gravierende Konflikte hinsichtlich der Vereinbarkeit von Arbeit und Familie erzeugt. Hiervon berichten nur ca. zehn Prozent der antwortenden Geförderten. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass das Antwortverhalten sich hier weder zwischen den Geschlechtern merklich unterscheidet, noch sich für die kleine Gruppe der geförderten Alleinerziehenden abweichend darstellt. Insofern reproduzieren sich für die Geförderten keine geschlechtsspezifischen Muster des Spannungsfeldes der Anforderungen von Familie und Erwerbsarbeit.

Indikatoren zu Sozialer Teilhabe und Lebenszufriedenheit

Die Auswertung der Befragung unter den Geförderten im vorangegangenen Abschnitt hat bereits gezeigt, dass sich die Wirkungen einer öffentlich geförderten Beschäftigung aus der Perspektive der Geförderten nicht ausschließlich auf die Erwerbssphäre beschränken. Vielmehr ist die Ermöglichung und Verbesserung sozialer Teilhabe in aller Regel eine zentrale Zieldimension öffentlich geförderter Beschäftigung, neben dem grundsätzlichen Ziel der ungeforderten Arbeitsmarktintegration oder der Heranführung an die Anforderungen ungeforderter Beschäftigung (Bauer et al. 2018). Um dieser Zieldimension Rechnung zu tragen, wurden im Rahmen der Befragung der Geförderten die zwei Indikatoren „soziale Teilhabe“ und „allgemeine Lebenszufriedenheit“ erhoben, die dem Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) entstammen. Damit handelt es sich um Indikatoren, die zum einen etabliert sind in

diesem Forschungskontext und für die zum anderen Werte für verschiedene Vergleichsgruppen vorliegen, die eine Einordnung der im Rahmen von PAT PLUS erhobenen Werte ermöglichen.¹³

Zur Veranschaulichung der Ergebnisse wird hier – da die Angaben auf einer Skala von null bis zehn erhoben wurden – neben einem tabellarischen Vergleich 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 Prozent der Beobachtungen einer Verteilung befinden. Der untere Rand der Box gibt somit den Beobachtungswert an, unter dem sich 25 Prozent der Beobachtungen der Verteilung befinden. Dementsprechend markiert der obere Rand der Box den Beobachtungswert, über dem sich 25 Prozent 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.

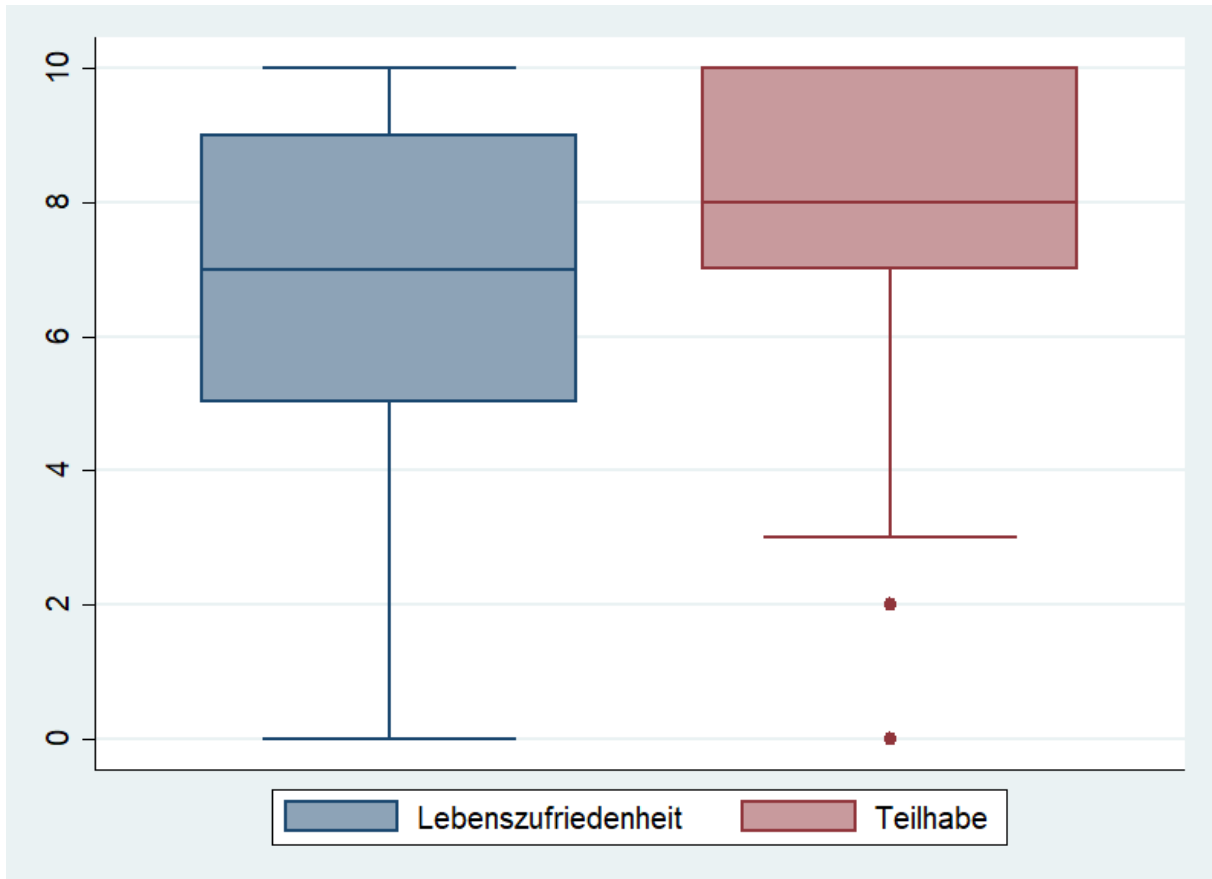
Ein Blick auf die blaue Box für den Indikator zur allgemeinen Lebenszufriedenheit zeigt, dass sich die Werte vor allem auf die obere Hälfte der Skala und darin auf den Bereich zwischen den Werten 5 und 9 konzentrieren, wobei der Median 7 beträgt. Allerdings streut das untere Quartil recht stark, so dass sich auch nennenswerte Anteile mit niedrigen Selbsteinschätzungen für diese Dimension unter den Geförderten finden. Deutlicher wird die Interpretation dieses Werts durch eine Gegenüberstellung mit verschiedenen Vergleichsgruppen (vgl. **Tab. 6**). Hier wird ersichtlich, dass die PAT-PLUS-Geförderten einen um 0,1 Punkte höheren Durchschnittswert als die Geförderten aus dem Vorgängerprogramm aufweisen und damit denselben Wert wie alle erwerbstätigen ALG-II-Beziehenden erreichen und etwas oberhalb des Referenzwerts für arbeitslose ALG-II-Beziehende liegen. Der Abstand zum Durchschnitt der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung beträgt aber immer noch einen ganzen Punkt auf der 10er-Skala. Dieses Muster entspricht im Wesentlichen dem, was im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung immer wieder ermittelt wird: Die Lebenszufriedenheit fällt für Geförderte ähnlich hoch aus wie für erwerbstätige ALG-II-Beziehende, die als „Aufstocker“ oft größere Teile ihres Einkommens aus eigener Kraft erwirtschaften. Der Wert für alle Erwerbstätigen, unter denen sich auch Hochqualifizierte mit entsprechendem Einkommen befinden, wird jedoch von den Geförderten im Schnitt nicht erreicht (Fuchs/Bauer 2019).

Abweichend hiervon ist allerdings der Referenzwert für die Geförderten des ESF-LZA-Programms, der deutlich über dem von sonstigen öffentlich geförderten Beschäftigten liegt und sogar leicht den Wert für alle Erwerbstätigen übersteigt. Die Autoren dieser Evaluationsstudie erklären diese

¹³ An dieser Stelle ist einzuräumen, dass es sich um relativ grobe Indikatoren handelt, die ausschließlich die subjektive Dimension sozialer Teilhabe abdecken. Der vorliegende Erhebungskontext bedingt jedoch, dass ein differenziertes und mehrdimensionales Repertoire an Fragen, wie etwa in der Evaluation des Programms "Soziale Teilhabe" (Brussig et al. 2018) aus rein forschungspraktischen Erwägungen nicht genutzt werden kann.

Abweichung mit dem sog. Honeymoon-Effekt (Andersen 2008), der für Geförderte in anderen Ländern beobachtet wurde: Im Sinne einer als euphorisch erlebten Statusveränderung kommt es zu Beginn der Teilnahme zu einem starken Anstieg der Lebenszufriedenheit, der dann aber auch zügig wieder abnimmt. Da der hier angegebene Referenzwert für das ESF-LZA-Programm unmittelbar zu Beginn der Förderung gemessen wurde, wohingegen die Erhebung unter den PAT-Geförderten eher zum Ende der Förderung hin stattfand, mag dieses Phänomen die relativ starke Abweichung erklären, zumal die Werte für das ESF-LZA-Programm damit auch von den sonst üblichen Mustern abweichen.

Abbildung 26: Soziale Teilhabe und Lebenszufriedenheit unter den Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der Geförderten

Für den Indikator der sozialen Teilhabe zeigt der rot eingefärbte Boxplot für die PAT-PLUS-Geförderten zwei wesentliche Differenzen zum Indikator der Lebenszufriedenheit. Zum einen ist die Box etwas nach oben verschoben und auch etwas kompakter. Das bedeutet, dass sich die Angaben der Geförderten noch stärker auf das obere Viertel der 10er-Skala konzentrieren. Auch der Median liegt mit 8 um einen Punkt höher als für die Lebenszufriedenheit. Zum anderen endet die untere „Antenne“ des Boxplots bei dem Wert 3, und es finden sich unterhalb davon nur einzelne „Ausreißer“. Dieser Aspekt der Verteilung lässt sich dahingehend interpretieren, dass Werte unterhalb von 3 seltene Ausnahmen darstellen und somit die Ausschläge nach unten in der Bewertung der sozialen Teilhabe weniger stark ausfallen als für die Lebenszufriedenheit. Mit anderen Worten fühlen sich die Geförderten sehr selten stark ausgeschlossen, während sich eher Geförderte finden, die mit ihrem Leben allgemein sehr unzufrieden sind.

Tabelle 6: Indikatoren zu Sozialer Teilhabe und Lebenszufriedenheit für Geförderte und Vergleichsgruppen

	PAT PLUS	PAT (Fertig et al. 2017)	ESF-LZA- Programm (ISG et al. 2019)	Arbeitslose ALG-II-Be- ziehende (Beste et al. 2014)	Erwerbstä- tige ALG-II- Bezie- hende (Beste et al. 2014)	Alle Er- werbstäti- gen (Beste et al. 2014)
Allgemeine Lebenszufriedenheit	6,7	6,6	7,7	6,5	6,7	7,6
Soziale Teilhabe	7,6	7,2	8,0	6,0	7,0	8,0

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Auch für die soziale Teilhabe erweist sich eine Gegenüberstellung mit mehreren Vergleichsgruppen als aufschlussreich. Mit 7,6 liegt der Durchschnittswert für PAT PLUS immerhin 0,4 Punkte über dem Wert, der für die Geförderten des Vorgängerprogramms ermittelt wurde, und zudem deutlich über den Werten von 6,0 und 7,0 für arbeitslose bzw. erwerbstätige ALG-II-Beziehende. Auch die Differenz zur Gruppe aller Erwerbstätigen nimmt sich mit 0,4 Punkten geringer aus als für den Wert der Lebenszufriedenheit. Eine Ausnahme bildet auch hier das ESF-LZA-Programm, dessen Geförderte eine gleich hohe Lebenszufriedenheit berichten wie der Durchschnitt aller Erwerbstätigen. Hier könnte in ähnlicher Weise der oben angeführte Honeymoon-Effekt zum Tragen kommen.

Die Einordnung der sozialen Teilhabe unter den PAT-PLUS-Geförderten legt zwei Rückschlüsse nahe: Zum einen gelingt es im Rahmen von PAT PLUS, wie auch in vergleichbaren Programmen, ein Gefühl der Teilhabe zu vermitteln, das sich relativ stark dem Wert annähert, der unter allen Erwerbstätigen gemessen wird. Dies bestätigt noch einmal die erheblichen Teilhabeeffekte, die mit der Aufnahme einer öffentlich geförderten Beschäftigung erzielt werden können. Zum anderen erweist es sich als einfacher, die soziale Teilhabe mittels einer geförderten Beschäftigung zu erhöhen, als dies für die allgemeine Lebenszufriedenheit der Fall ist. Eine Erklärung für diese Diskrepanz könnte darin liegen, dass die subjektive Wahrnehmung von sozialer Teilhabe stärker durch den Status geprägt wird: Die PAT-PLUS-Geförderten gehen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach, die hinsichtlich der meisten äußeren Merkmale einer ungeförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Sinne eines normativen Normalmodells von Erwerbsarbeit angeglichen ist. Daher ist diese Form der Förderung besonders dazu angetan, die subjektive Wahrnehmung als vollwertiger Erwerbsbürger seitens der Geförderten zu befördern und somit die soziale Teilhabe zu stärken. Hinsichtlich der Lebenszufriedenheit hingegen dürften aufgrund der Diffusität der Formulierung zum einen andere Faktoren – etwa die privaten Sozialbeziehungen – eine Rolle für die Bewertung spielen, die sich kaum durch eine öffentlich geförderte Beschäftigung beeinflussen lassen. Zum anderen mag auch die finanzielle Situation stärker in die Einschätzung der allgemeinen Lebenszufriedenheit einfließen. Da sich die im Rahmen von PAT PLUS gezahlten Löhne meist im Bereich des Mindestlohns bewegen, könnte auch dieser Faktor zu einer stärker zurückhaltenden Einschätzung der allgemeinen Lebenszufriedenheit beitragen. Insgesamt jedoch sind die Befunde zu den beiden berichteten Indikatoren durchaus positiv und bestätigen frühere Ergebnisse zu vergleichbaren Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung.

8. Fazit

Mit der Förderung PAT PLUS hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg das überaus erfolgreiche Vorgängerprogramm öffentlich geförderter Beschäftigung auf Landesebene, PAT, fortgesetzt und weiterentwickelt. Wesentliche Veränderungen betrafen dabei die zusätzlich aus Landesmitteln finanzierte Qualifizierung sowie die veränderten Modalitäten der Umsetzung der flankierenden Begleitung. Allerdings fand die Umsetzung von PAT PLUS im Vergleich zum Vorgängerprogramm unter veränderten arbeitsmarktpolitischen wie ökonomischen Vorzeichen statt, was entsprechende Auswirkungen hatte.

Umsetzung in den Jobcentern: Geringeres Potenzial durch konkurrierende Förderprogramme und anhaltend gute Konjunktur

Insgesamt ist die gegenwärtige Umsetzung des Landesprogramms PAT PLUS mit zwei wesentlichen Umständen konfrontiert, die außerhalb des Programms selbst liegen, aber dessen Implementation beeinflussen. Zum einen wurden in den vergangenen Jahren und Monaten die beiden Bundesprogramme ESF LZA und "Soziale Teilhabe" umgesetzt, die sich (auch) an die Zielgruppe der PAT-PLUS-Förderung richteten. Dies hat Ressourcen in den Grundsicherungsträgern gebunden und zumindest in Teilen die Potenziale sowohl an Geförderten als auch potenziellen Arbeitgebern in den Regionen reduziert. Hinzu kommt das Inkrafttreten des Teilhabechancengesetzes zum 1.1.2019, in dessen Zuge § 16e SGB II als Basis der PAT-PLUS-Förderung reformiert wurde. Zum anderen erweist sich die eigentlich erfreuliche, anhaltend gute konjunkturelle Entwicklung als limitierender Faktor für die Umsetzung von PAT PLUS. Aufgrund dieses Umstands finden Leistungsbeziehende, die sonst wohl zur Zielgruppe der Förderung gehören würden, auch ohne Subventionen deutlich leichter eine Arbeit. Im Umkehrschluss werden viele der verbleibenden SGB-II-Fälle von den Verantwortlichen in den Grundsicherungsträgern als so arbeitsmarktfrem eingeschätzt, dass sie nicht für eine Förderung mittels PAT PLUS in Betracht gezogen werden. Weiterhin wird die Besetzung von PAT-PLUS-Stellen dadurch erschwert, dass Arbeitgeber gegenwärtig überwiegend Fachkräfte suchen. Die damit verbundenen Anforderungen von Arbeitgebern lassen sich jedoch oftmals nicht in Einklang bringen mit den Kompetenzen und Qualifikationen der Zielgruppe der PAT-PLUS-Förderung. Zumindes mit Blick auf die Erreichung hoher Fallzahlen erweisen sich diese Umstände als Hemmschuh in der Umsetzung von PAT PLUS durch die Grundsicherungsträger und erklären somit geringere Zahlen an Geförderten.

Diese Herausforderungen beeinträchtigen aber nicht die grundsätzliche Wertschätzung für das Landesprogramm, gerade in den Jobcentern. Ein Verantwortlicher dort bringt die Relation von Nutzen und Ertrag in der Umsetzung von PAT PLUS sehr deutlich auf den Punkt „Es lohnt sich für uns. Es lohnt sich vor allem für die Menschen. Wir können denen wirklich diese Nischenarbeitsplätze akquirieren und auch anbieten, und die können wieder Fuß fassen.“ (...) Auch wenn es mit einem hohen Aufwand verbunden ist, sind wir der Meinung, es lohnt sich für die Menschen."

Jenseits der grundsätzlichen Wertschätzung hängen Engagement und Umfang in der lokalen Umsetzung des Programms auch wesentlich von den Traditionen und internen Prioritäten der einzelnen Jobcenter ab. Während manche Jobcenter sich bewusst auf relativ kleine Fallzahlen beschränken, die eher an gemeinnützige Träger vermittelt werden, nutzen andere Jobcenter hingegen PAT PLUS in größerem Umfang und akquirieren hierbei auch eine nennenswerte Anzahl von Stellen in der Privatwirtschaft. Die erstgenannte Gruppe von Arbeitgebern ist vergleichsweise einfach für

eine Beschäftigung von PAT-PLUS-Geförderten zu gewinnen, während die Grundsicherungsträger im Kontakt mit privatwirtschaftlichen Arbeitgebern oftmals aufwendige Überzeugungsarbeit leisten müssen, trotz der großzügigen Förderkonditionen. Diese Zweiteilung der Arbeitgeber im Landesprogramm geht einher mit unterschiedlichen Erwartungen innerhalb der Grundsicherungsträger: Für die Geförderten in der Privatwirtschaft setzen die Jobcenter auf Klebeeffekte, im Fall der Geförderten im gemeinnützigen Bereich dominieren die Heranführung an den Arbeitsmarkt sowie die Vermittlung von sozialer Teilhabe als Ziele der Verantwortlichen.

Zusätzliche Qualifizierung: Verhaltene Inanspruchnahme aber erleichternde Modalitäten

Insgesamt erwies sich die Inanspruchnahme der zusätzlich aus Landesmitteln finanzierten Qualifizierung als eher zurückhaltend. Eine Rolle spielt dabei sicherlich die Beschaffenheit der Beschäftigungsverhältnisse, die mittels PAT PLUS geschaffen wurden. Da es sich hierbei oftmals um eher einfache Anlern Tätigkeiten handelt, sehen zumindest zu substantziellen Teilen weder Arbeitgeber noch Geförderte einen Bedarf an einer zusätzlichen, externen Qualifizierung. Stattdessen wird einer betriebsspezifischen Einarbeitung „on the job“ der Vorzug gegeben. Für den Fall, dass eine Qualifizierung zum Einsatz kommt, fällen Arbeitgeber und Geförderte jedoch meist ein positives Urteil mit Blick auf den Nutzen der vermittelten Kompetenzen. Hilfreich ist gerade aus Sicht der Arbeitgeber weiterhin die Tatsache, dass die Qualifizierung im Rahmen von PAT PLUS praktisch mit keinerlei formalen Auflagen verbunden ist. Dies unterscheidet dieses Element des Programms von anderen Förderungen wie dem ESF-LZA-Programm und erleichtert dessen Nutzung. Gleichwohl könnte die Kommunikation dieses Bestandteils der Förderung teilweise wohl auch etwas offensiver durch Jobcenter und Betreuungskräfte erfolgen, da nicht wenige Arbeitgeber und Geförderte in den Interviews und standardisierten Erhebungen davon berichten, gar nicht von dieser Möglichkeit gewusst zu haben.

Betreuung der Geförderten: Veränderte Umsetzungsmodalitäten bedingen Heterogenität, privatwirtschaftliche Arbeitgeber teilweise skeptisch, doch für Geförderte zumeist hilfreich

Dass die Jobcenter für die Umsetzung der Begleitung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse nicht mehr an die Leitlinien des Landesprogramms gebunden sind, sondern dieses auf den deutlich offener formulierten Vorgaben aus dem Gesetzestext zu § 16e SGB II beruhen, hat zur Folge, dass dieses Element von PAT PLUS regional recht unterschiedlich gehandhabt wird. Dies bedingt zum einen, dass Arbeitgeber teilweise von der Notwendigkeit der Betreuung ihrer Geförderten überzeugt werden müssen, da eine Flankierung gemäß § 16e SGB II einer Beantragung durch den Arbeitgeber bedarf. Zum anderen variieren die Vorgaben der einzelnen Jobcenter an die Umsetzung stärker, gerade mit Blick auf Frequenz und Dauer der Betreuung. So erstreckt sich die Betreuung teilweise nur auf die ersten sechs Monate der Förderung und nicht die gesamte Dauer des Beschäftigungsverhältnisses, und auch die Intensität der Betreuung variiert stärker und schwankt in den Fallstudien-Standorten zwischen zwei Stunden pro Woche wie im Vorgängerprogramm und einer Stunde innerhalb von vierzehn Tagen.

Auf die Wahrnehmung der Betreuung durch Arbeitgeber und Geförderte wirken sich diese Veränderungen jedoch kaum aus. Wie bereits zuvor bleibt ein Teil der Arbeitgeber skeptisch gegenüber einem solchen Unterstützungsangebot und nimmt dieses kaum aus eigener Initiative in Anspruch, auch wenn der Nutzen durchaus positiv beurteilt wird. Auch aufseiten der Geförderten werden die Betreuungsleistungen in ähnlicher Weise wie im Rahmen von PAT erbracht, und die Bewertung

nach Schulnoten fällt sogar noch etwas besser aus. Insofern erweist sich die Flankierung auch unter den veränderten Rahmenbedingungen von PAT PLUS als wertvoller und weitgehend etablierter Bestandteil von öffentlich geförderter Beschäftigung.

Erfahrungen der Arbeitgeber: Gelingende betriebliche Integration und positive Entwicklung der Geförderten, aber Klebeeffekte vor allem in der Privatwirtschaft erwartet

In der täglichen Arbeit machen Arbeitgeber mit den Geförderten zum einen die Erfahrung, dass sich deren Integration in die betrieblichen Abläufe und das Sozialgefüge in der deutlichen Mehrzahl als relativ reibungslos erweist. Trotz langer Entwöhnung von regelmäßiger betrieblich organisierter Arbeit scheint es demnach den meisten Geförderten nicht schwer zu fallen, sich an diese neuen Umstände zu gewöhnen. Zum anderen sehen die Arbeitgeber – wenig überraschend – durchaus einen Bedarf an ökonomischer Kompensation, da die Arbeitsleistung der Geförderten nicht der eines regulären Beschäftigten entspricht. Dies zeigt sich unter anderem an einem überdurchschnittlichen Bedarf an Anleitung und Kontrolle der Arbeit. Zugleich nehmen die Arbeitgeber aber bei vielen Geförderten mehr oder weniger stark ausgeprägte Fortschritte mit Blick auf deren Tätigkeitsspektrum im Betrieb wahr, so dass hier durchaus Entwicklungspotenziale vorhanden sind.

Nach einer Beschäftigung der Geförderten nach Auslaufen der Förderung über PAT PLUS gefragt, zeigen sich erhebliche Differenzen zwischen den privatwirtschaftlichen und den übrigen Arbeitgebern. Während in der Privatwirtschaft mehr als jeder dritte Betrieb dies als „sicher“ oder „sehr wahrscheinlich“ einstuft, trifft dies unter den übrigen Betrieben auf nur knapp jeden fünften zu. Dies ist konsistent mit den Ergebnissen aus der Begleitforschung zum Vorgängerprogramm, zeigt aber erneut, dass für die Erzielung betrieblicher Klebeeffekte mittels öffentlich geförderter Beschäftigung der privatwirtschaftliche Sektor in der Regel geeigneter ist. So hat sich PAT bzw. PAT PLUS in einigen privatwirtschaftlichen Betrieben geradezu als bewährte Strategie zur Gewinnung von Arbeitskräften vor allem im Segment der Geringqualifizierten etabliert. Im gemeinnützigen Bereich hingegen dominiert in der Arbeit der Geförderten das Motiv, neue Perspektiven für eine anschließende Vermittlung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu entwickeln. Die Chancen eines Teils der Geförderten werden diesbezüglich aber als so gering eingeschätzt, dass sich das Ziel der Förderung stärker hin zur Ermöglichung sozialer Teilhabe durch geförderte Erwerbsarbeit verschiebt.

Erfahrungen der Geförderten: Anerkennung im Betrieb, angemessene Leistungsanforderungen, Entwicklungschancen und deutliche Stärkung von Lebenszufriedenheit und sozialer Teilhabe

Die positive Einschätzung der betrieblichen Integration findet sich auch unter den Geförderten, da diese in der deutlichen Mehrheit davon berichten, im Betrieb anerkannt und integriert zu sein. In ähnlicher Weise scheint die Dosierung der Leistungsanforderungen in den Beschäftigungsverhältnissen zu gelingen, da es laut Geförderten nur selten zu Unter- oder Überforderungen kommt und sich stattdessen Gelegenheiten ergeben, neue Kompetenzen zu erwerben. Zudem können Wirkungen jenseits der unmittelbaren Erwerbsintegration für die Geförderten beobachtet werden, wie sich daran zeigt, dass ein erheblicher Teil der Geförderten von einer Verbesserung der privaten Situation sowie einer Verbesserung des Wohlbefindens infolge der Aufnahme der geförderten Beschäftigung berichtet. Noch deutlicher zeigt sich dieser Befund für zwei Indikatoren zur allgemeinen Lebenszufriedenheit und sozialen Teilhabe. Wie im Vorgängerprogramm, aber auch in anderen vergleichbaren Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung, werden für die Geförderten Werte für diese Indikatoren ermittelt, die deutlich über dem von erwerbslosen ALG-II-Beziehenden liegen und sich teilweise dem Niveau von ungefördert Beschäftigten annähern. Hierin bestätigt

sich erneut die Funktion öffentlich geförderter Beschäftigung als Instrument zur Vermittlung sozialer Teilhabe.

Literatur

Andersen, S. H. (2008). The Short- and Long-Term Effects of Government Training on Subjective Well-being, in: European Sociological Review 24 (4): 451-462.

Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta; Marquardsen, Kai (2014): Qualitative Studie Arbeitgeberservice der Bundesagentur für Arbeit: Endbericht. Göttingen (SOFI-Forschungsbericht)

Bauer, Frank; Bendzulla, Christoph; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): Ergebnisse der Evaluation der Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung in Nordrhein-Westfalen. (IAB-Forschungsbericht, 07/2016), Nürnberg, 237 S.

Bauer, Frank; Bruckmeier, Kerstin; Kupka, Peter; Lietzmann, Torsten; Promberger, Markus; Ramos Lobato, Philipp; Wolff, Joachim (2018): Integration und Teilhabe durch öffentlich geförderte Beschäftigung - auf die Zielgruppe kommt es an * Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. November 2018. (IAB-Stellungnahme, 10/2018), Nürnberg, 29 S.

Berger, Ulrike; Offe, Claus (1984): Das Rationalisierungsdilemma der Angestelltenarbeit, in: Offe, Claus (Hrsg.): Arbeitsgesellschaft. Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven. Frankfurt am Main: Campus, S. 271-290.

Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Gundert, Stefanie (2014): Sozialstruktur und Lebensumstände: Materielle und soziale Lage der ALG-II-Empfänger. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg, IAB-Kurzbericht 24/2014.

Brussig, Martin; Kirsch, Johannes; Mosler, Bettina; Baser, Oya; Pfeiffer, Friedhelm; Ivanov, Boris; Pohlan, Laura; Pagels, Nils; Gabler, Andrea; Kotlenga, Sandra; Nägele, Barbara; Puhe, Henry; Kleinemeier, Rita (2018): Evaluation des Bundesprogramms "Soziale Teilhabe" am Arbeitsmarkt (Zb1-04812-2/31). Zweiter Zwischenbericht von IAQ, ZEW, ZOOM, SOKO. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, BMAS-Forschungsbericht 504, Berlin.

Dummert, Sandra (2018): Betriebliche Weiterbildungsbeteiligung und Weiterbildungsquote. In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.), Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2018. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, (Datenreport zum Berufsbildungsbericht), Bonn, S. 348-350.

Fertig, Michael; Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2017), Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Programms „Modellhafte Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarktes ‚Passiv-Aktiv-Tausch‘ (PAT)“ Endbericht. Köln; Stuttgart, 149 S. (https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Publikationen/Arbeit/Endbericht_PAT_ISG_IAB.pdf)

Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2017): Öffentlich geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen: Betreuung, Wohlfahrtseffekte und Beschäftigungsperspektiven bei privaten und gemeinnützigen Arbeitgebern, in: Sozialer Fortschritt 66, III-IV, S. 613-633

Fuchs, Philipp; Bauer, Frank (2019): Öffentlich geförderte Beschäftigung: Entwicklung, Konzepte und Wirkungen, in: Zeitschrift für Sozialreform, 65(2), S. 83-114

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) (2018): Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Zwischenbericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht 511 des BMAS.

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) (2019): Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Zwischenbericht. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. BMAS-Forschungsbericht 533, Berlin.

Jahoda, Marie 1979: The impact of unemployment in the 1930s and 1970s, in: Bulletin of the British Psychological Society, 32, 309-314.

Kolbe, Christian (2012): Irritationen im Zwangskontext - Interaktionen im SGB II, in: WSI-Mitteilungen, Jg. 65, H. 3, S. 198-205.