



Endbericht | 30. September 2016

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

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH
IAB Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regionales Forschungsnetz –
Standort Baden-Württemberg

Ansprechpartner: Dr. Michael Fertig, 0221 130 655-21, fertig@isg-institut.de
Dr. Philipp Fuchs, 0221-235473, fuchs@isg-institut.de
Silke Hamann, 0711-9411424, Silke.Hamann2@iab.de

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Empirische Grundlage des Berichts und wichtige Charakteristika des Programms	1
3.	Einstellungen der an der Umsetzung beteiligten Akteure/innen zum sozialen Arbeitsmarkt und PAT	10
3.1	Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt	10
3.2	Erfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss	14
3.3	Ziele des PAT	18
3.4	Alternative Vermittlungswege	22
4.	Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune, Antragsbewilligung sowie Förderung durch das Land	23
5.	Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und Allokation der Teilnehmer/innen	29
5.1	Zustandekommen geförderter Beschäftigungsverhältnisse	29
5.2	Allokation der Teilnehmer/innen	36
5.2.1	Auswahlprozess in den Jobcentern	37
5.2.2	Einfluss der Arbeitgeber auf die Auswahl	40
6.	Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse	42
7.	Betreuung während der Förderung	49
7.1	Betreuung von Geförderten Arbeitnehmern/innen als personenbezogene Vertrauensdienstleistung	50
7.2	Rahmenbedingungen der Arbeit der Betreuungskräfte	53
7.3	Qualifikation, Selbstverständnis und Kompetenzen der PAT-Betreuungskräfte	57
7.4	Praxis der Arbeit der Betreuungskräfte	62
7.4.1	Formale Vorgaben zu Ausgestaltung und Umfang der pädagogischen Betreuung	66
7.4.2	Vermittlung in PAT-Stellen und anderweitige Vermittlung der Geförderten	67
7.4.3	Externe Kooperationspartner der Betreuungskräfte	69
7.4.4	Bearbeitung von „in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“	70
7.4.5	Unterstützung bei der Bewältigung alltagspraktischer Probleme	72
7.4.6	Integration der Betreuungskräfte in den Einsatzbetrieb der	

	Geförderten	73
	7.4.7 Stabilisierung und Intervention im Betrieb bei gemeinnützigen Arbeitgebern	76
	7.4.8 Stabilisierung und Intervention im Betrieb bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern	77
	7.5 Perspektive der Geförderten auf die Betreuung	81
	7.6 Perspektive der Arbeitgeber auf die Betreuung	85
8.	Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen	88
	8.1 Perspektive der geförderten Arbeitnehmer/innen	88
	8.2 Perspektive der Betriebe	104
9.	Effektivitäts- und Effizienzanalyse	111
	9.1 Datengrundlage und methodische Vorgehensweise	111
	9.2 Empirische Ergebnisse der Wirkungsanalysen	115
	9.3 Effizienzanalyse	127
	9.3.1 Kosten des Programms	128
	9.3.2 Einsparungen/Einnahmen des Programms	130
	9.3.3 Fiskalische Gesamtbilanz	131
10.	Zusammenfassung	133
	Literatur	141
	Anhang	143
	A.1 SGB-II-Vergleichstypen	143
	A.2 Tabellenanhang	150

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1:	Zeitlicher Verlauf der Eintritte in PAT	8
Abbildung 2:	Einstellung zum sozialen Arbeitsmarkt (Jobcenter und Kommunen)	12
Abbildung 3:	Motive der Arbeitgeber für die Einrichtung eines PAT-geförderten Arbeitsplatzes	16
Abbildung 4:	Alternative Wege zur Integration der Zielgruppe des PAT (Jobcenter)	23
Abbildung 5:	Qualität der Kontakte zwischen Kommune und Jobcenter (Jobcenter und Kommune)	24
Abbildung 6:	Bedeutung verschiedener Wege für die Entstehung von PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Sicht der Jobcenter	30
Abbildung 7:	Gestaltung der finanziellen Förderung durch das Land (Jobcenter und Kommune)	32
Abbildung 8:	Summe der genutzten Werbeaktivitäten durch die Jobcenter	34
Abbildung 9:	Einfluss auf die Auswahl der geförderten Personen	41
Abbildung 10:	Ausgeübte Tätigkeiten der PAT-Geförderten	44
Abbildung 11:	Charakterisierung der Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der PAT-Geförderten	45
Abbildung 12:	Gewährleistungscharakter der Tätigkeiten der Geförderten	48
Abbildung 13:	Arbeitgeber der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)	53
Abbildung 14:	Arbeitgeber der von den Betreuungskräften betreuten Geförderten	55
Abbildung 15:	Räumliche Entfernung zwischen PAT-Arbeitnehmern/innen und Betreuungskräften	56
Abbildung 16:	Qualifikation der Betreuungskräfte	57
Abbildung 17:	Wichtigste Kompetenzen der Betreuungskräfte	59
Abbildung 18:	Bedeutung sozialpädagogischer Fachkenntnisse	60
Abbildung 19:	Selbstverständnis der Betreuungskräfte	61
Abbildung 20:	Wichtigkeit der Betreuungskraft für die Geförderten	85
Abbildung 21:	Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung durch die Arbeitgeber	86
Abbildung 22:	Erfahrungen der Arbeitnehmer/innen mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis zu Beginn der Förderung	89
Abbildung 23:	Einschätzung der Sinnhaftigkeit der geförderten Beschäftigung durch die Arbeitnehmer/innen zu Beginn der Förderung	90

Abbildung 24: Einschätzung der persönlichen Situation durch die Arbeitnehmer/innen zu Beginn der Förderung	91
Abbildung 25: Bilanzierende Aussagen zu einzelnen Aspekten der PAT-Förderung	92
Abbildung 26: Erneute Teilnahme und Weiterempfehlung	93
Abbildung 27: Lebensbedingungen des Haushalts zu Beginn und gegen Ende der Förderung	96
Abbildung 28: Gesellschaftliche Teilhabe und Lebenszufriedenheit zu Beginn und gegen Ende der Förderung	97
Abbildung 29: Gesellschaftliche Teilhabe und Lebenszufriedenheit zu Beginn und gegen Ende der Förderung	98
Abbildung 30: Erfahrungen der Arbeitgeber mit den PAT-Geförderten	105
Abbildung 31: Weiterbeschäftigung nach Ablauf der PAT-Förderung	109
Abbildung 32: Quote ungefördert sozialversicherungspflichtig Beschäftigter – Juni bis Dezember 2013	116
Abbildung 33: Quote SGB-II-Leistungsbezug – Juni 2013 bis Dezember 2013	117
Abbildung 34: Wirkung der PAT-Förderung auf die Aufnahme einer ungefördert sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – Alle Vergleichspersonen	122
Abbildung 35: Wirkung der PAT-Förderung auf die Aufnahme einer ungefördert sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – Vergleichspersonen mit AGH-Förderung	123
Abbildung 36: Wirkung der PAT-Förderung auf die Aufnahme einer ungefördert sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – Eintrittskohorten 1-3, alle Vergleichspersonen	124
 Tabellen	
Tabelle 1: Verteilung der SGB-II-Vergleichstypen	3
Tabelle 2: Soziodemografische Merkmale der PAT-Geförderten – Vergleich BA-Prozessdaten mit Befragungsangaben	6
Tabelle 3: Erfahrungen mit dem BEZ (Jobcenter und Kommunen)	14
Tabelle 4: Mit der PAT-Förderung verbundene Ziele (Jobcenter und Kommunen)	19
Tabelle 5: Abstimmung der Zielgruppe zwischen Jobcenter und Kommune (Jobcenter und Kommune)	25
Tabelle 6: Gründe für Verzicht auf Abstimmung mit Kommune (Jobcenter und Kommune)	25
Tabelle 7: Intensität und Inhalt der Kooperation zwischen Kommune und Jobcenter (Jobcenter und Kommune)	25
Tabelle 8: Ebene der Kontakte (Jobcenter und Kommune)	26

Tabelle 9:	Anzahl der abgelehnten Förderanträge (Kommune)	27
Tabelle 10:	Aufwand für Bürokratie (Kommune)	27
Tabelle 11:	Bedeutung verschiedener Wege für die Entstehung von PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmersicht	31
Tabelle 12:	Werbung für Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft (Jobcenter)	32
Tabelle 13:	Kenntnisnahme der Arbeitgeber von PAT	34
Tabelle 14:	Auswahlkriterien für PAT-Geförderte (Jobcenter)	37
Tabelle 15:	Verantwortlichkeit Auswahlentscheidung (Jobcenter)	38
Tabelle 16:	Beteiligung Auswahlentscheidung (Jobcenter)	39
Tabelle 17:	Qualifikationsniveau, Einarbeitungsbedarf und Erweiterung des Tätigkeitsspektrums aus Sicht der Arbeitgeber	43
Tabelle 18:	Arbeitgeberangaben zum Stundenlohn der PAT-Geförderten	49
Tabelle 19:	Umfang der Beschäftigung der Betreuungskraft	54
Tabelle 20:	Andere Aufgaben der Betreuungskraft	54
Tabelle 21:	Art der Arbeitgeber der betreuten PAT-Geförderten	57
Tabelle 22:	Wichtigste Tätigkeiten der Betreuungskräfte	63
Tabelle 23:	Häufigkeit der Tätigkeiten der Betreuungskräfte	65
Tabelle 24:	Häufigkeit der Kooperation der Betreuungskräfte mit weiteren Akteuren/innen	70
Tabelle 25:	Stellung und Kooperation im Betrieb der Geförderten	74
Tabelle 26:	Verhältnis zu Anleitern/innen und Vorgesetzten	75
Tabelle 27:	Kontakt der Geförderten zu den Betreuungskräften	82
Tabelle 28:	Unterstützungsleistungen der Betreuungskräfte aus Sicht der Geförderten	83
Tabelle 29:	Arbeitgeber und Kontakt mit den Betreuungskräften	87
Tabelle 30:	Weiterbeschäftigung	93
Tabelle 31:	Kontakt der Geförderten mit Jobcenter	94
Tabelle 32:	Bilanzierende Einschätzung der Betriebe	107
Tabelle 33:	Kontakt der Betriebe mit Jobcenter	110
Tabelle 34:	Propensity-Score-Schätzergebnisse – Alle potenziellen Vergleichspersonen	120
Tabelle 35:	Qualität des Matching-Verfahrens – Alle Vergleichspersonen	126
Tabelle 36:	Struktur und Bedarfe der Bedarfsgemeinschaften von PAT-Geförderten	128
Tabelle 37:	Ermittlung der Ausgaben für den Lohnkostenzuschuss nach § 16e SGB II	129

Tabelle 38:	Verdienste, Steuern und Sozialabgaben von PAT-Geförderten mit und ohne ergänzendem SGB-II-Leistungsbezug	130
Tabelle 39:	Maßnahmeteilnahme und Kosten pro Förderung von Nicht-PAT-Geförderten	131
Tabelle 40:	Fiskalische Gesamtbilanz	132

1. Einleitung

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

Mit der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Programms wurde das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik in Kooperation mit dem regionalen Forschungsnetz des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Standort Baden-Württemberg (IAB-Baden-Württemberg) beauftragt, die hiermit den Endbericht vorlegen. Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: In **Kapitel 2** wird die empirische Grundlage des Berichts beschrieben. Diese besteht aus insgesamt sieben Datenquellen, die sich aus eigens für die Begleitforschung durchgeführten Befragungen, ergänzenden und vertiefenden Fallstudien sowie Lieferungen aus den BA-Prozessdaten zusammensetzen. Aus diesen Datenquellen lassen sich wichtige Charakteristika zum Verlauf des Programms und Strukturmerkmalen der an ihm beteiligten Akteure gewinnen. Diese sind ebenfalls Gegenstand des zweiten Kapitels. In den **Kapiteln 3 bis 9** werden dann Befunde aus den Auswertungen der einzelnen Datenquellen präsentiert. Die Darstellung folgt dabei einem thematischen Aufbau, d.h. es werden entlang inhaltlicher Aspekte die Ergebnisse aus den einzelnen Datenquellen zusammengefasst.

In **Kapitel 3** werden die Befunde zu den Zielen und Motiven, den Einstellungen zum PAT, Vorerfahrungen und mögliche Alternativen präsentiert. Die Themen Antragsbewilligung, Förderung durch das Land sowie Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune sind Gegenstand von **Kapitel 4**. **Kapitel 5** widmet sich der Bewerbung des Programms, dem Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und der Allokation der Teilnehmer/innen in das PAT-Programm. Zentrale Merkmale der geförderten Beschäftigungsverhältnisse werden in **Kapitel 6** präsentiert. Der Themenkomplex sozialpädagogische Begleitung während der Förderung wird in **Kapitel 7** behandelt. In **Kapitel 8** finden sich die bilanzierenden Ergebnisse zu den Erfahrungen mit und der Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen aus Sicht von Arbeitgebern und Arbeitnehmern/innen. Gegenstand von **Kapitel 9** bilden die Analysen zu den Beschäftigungswirkungen der PAT-Förderung sowie deren Kosten-Nutzen-Bilanz. Den Bericht abschließend bietet **Kapitel 10** eine Zusammenfassung, die auch als Synopse der wesentlichen Ergebnisse für den eiligen Leser fungiert.

2. Empirische Grundlage des Berichts und wichtige Charakteristika des Programms

Im Folgenden wird die empirische Grundlage des vorliegenden Berichts beschrieben. Diese besteht aus fünf eigens für die Evaluation durchgeführten Befragungen, ergänzenden und vertiefenden Fallstudien sowie Lieferungen aus den BA-Prozessdaten. Aus diesen Datenquellen lassen sich einige wichtige Charakteristika des Programms gewinnen, die im Weiteren ebenfalls dargestellt werden.

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

1. Die standardisierte Befragung der am Programm beteiligten Jobcenter. Diese wurde in der ersten Hälfte des Jahres 2013 als Online-Befragung durchgeführt.
2. Die standardisierte Befragung derjenigen Kommunen, in deren Zuständigkeitsbereich sich eine gemeinsame Einrichtung (gE) am Programm beteiligt. Diese wurde parallel zur Befragung der Jobcenter ebenfalls als Online-Befragung durchgeführt.
3. Eine standardisierte Wiederholungsbefragung der geförderten Arbeitnehmer/innen. Diese wurde jeweils in der zweiten Jahreshälfte 2013 und 2014 als postalische Befragung durchgeführt.
4. Eine standardisierte Wiederholungsbefragung der Betriebe mit geförderten Arbeitnehmern/innen. Diese wurde ebenfalls als postalische Befragung parallel zu der der Geförderten durchgeführt.
5. Lieferung aus den BA-Prozessdaten: Diese enthält folgende Informationen:
 - a. Tagesgenaue Informationen zu allen 476 PAT-Geförderten, die zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 in die Förderung eingetreten sind.
 - b. Tagesgenaue Informationen zu einer Zufallsstichprobe von 3.000 eLb, die zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 in den 40 am Programm beteiligten Jobcentern in eine AGH eingetreten sind.
 - c. Tagesgenaue Informationen zu einer Zufallsstichprobe von 5.000 Personen, die am 30.09.2012 erwerbsfähig und leistungsberechtigt im SGB II waren und zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 *nicht* durch PAT gefördert wurden.
6. Fallstudien: An fünf ausgewählten Standorten, die sich an der Umsetzung von PAT beteiligen, wurden mittels leitfadengestützter Interviews verschiedene Gruppen von Akteuren/innen befragt. Dabei handelt es sich um Mitarbeiter/innen der Jobcenter (Geschäftsführung, Teamleitung, Fallmanagement), Verantwortliche der Kommune, die pädagogische Betreuungskraft sowie Arbeitgeber und Geförderte. Die Arbeitgeber und Geförderten wurden dabei zweimal interviewt, jeweils zu Anfang der Jahre 2014 und 2015.
7. Standardisierte Befragung der PAT-Betreuungskräfte: Diese wurde in der zweiten Jahreshälfte 2014 als Ergänzung des ursprünglichen Evaluationsdesigns durchgeführt.

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

Ad 1.: Online-Befragung der Jobcenter

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

Tabelle 1: Verteilung der SGB-II-Vergleichstypen

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

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

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

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

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

In der Online-Befragung der Jobcenter wurden diese u.a. gebeten, Auskunft zu einigen zentralen Struktur- und Organisationsmerkmalen zu geben. Diese Merkmale werden im Weiteren als Kontrollvariablen bei der Untersuchung der Aussagen der Jobcenter zu PAT verwendet und deshalb

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

hier kurz vorgestellt. Aus den Befragungsangaben geht zunächst hervor, dass etwa 55% der Jobcenter über ein bis zwei Geschäftsstellen verfügt. Weitere gut 29% weisen drei bis vier Anlaufstellen für eLb auf und rund 16% mehr als vier. Darüber hinaus gaben die Jobcenter an, zum 01.01.2013 im Durchschnitt über ca. 138 Mitarbeiter/innen (in Vollzeitäquivalenten) verfügt zu haben, wobei die Zahl der Beschäftigten bei etwas mehr als 35% der Grundsicherungsstellen unter 100, bei 42% zwischen 100 und 200 und bei gut 23% über 200 Personen betrug.

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

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

Ad 2.: Online-Befragung der Kommunen mit gE

Die Befragung der Kommunen wurde parallel zu derjenigen der Jobcenter ebenfalls als Online-Befragung durchgeführt. Von den 29 Kommunen mit gE haben sich 24 beteiligt, was erneut einer Rücklaufquote von rund 83% entspricht. Dabei fällt auf, dass sich alle Stadtkreise an der Befragung beteiligt haben. Unter den nicht-antwortenden kommunalen Vertretern/innen befinden sich also nur solche aus Landkreisen, die allesamt entweder den Regierungsbezirken Tübingen oder Freiburg angehören. Im Hinblick auf die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in der jüngeren Vergangenheit – einem wichtigen Indikator zur Abbildung des regionalen Kontextes – lassen sich hingegen keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Kommunen innerhalb und außerhalb der Stichprobe erkennen. So ist für beide Gruppen zwischen September 2011 und September 2012 ein Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung um fast 2% zu verzeichnen. Diese Ähnlichkeit bleibt auch erhalten, wenn die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei einzelnen Personengruppen betrachtet wird. So ist etwa im genannten Zeitraum in beiden Gruppen auch bei den über 50-Jährigen die SV-Beschäftigung um fast 5% gestiegen. Trotz der erwähnten Unterschiede scheint also auch für die Stichprobe der kommunalen Vertreter/innen keine allzu große Selektivität vorzuliegen.

Ad 3.: Postalische Befragung der geförderten Arbeitnehmer/innen

Die Arbeitnehmer/innen wurden erstmals in der zweiten Jahreshälfte 2013 postalisch befragt. Die Bruttostichprobe betrug 478 Geförderte, von denen 185 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt haben. Die Rücklaufquote betrug somit fast 39%, was als mehr als zufriedenstellend erachtet werden kann. In der zweiten Jahreshälfte 2014 fand eine zweite schriftlich-postalische Befragung dieser Akteursgruppe statt, wobei eine Differenzierung innerhalb der Befragten vorgenommen wurde. Den „echten“ Panelfällen, die bereits an der ersten Erhebung teilgenommen hatten, wurden hierbei einige Wiederholungsfragen zur Messung von Entwicklungen, etwa im Bereich der sozialen Teilhabe, vorgelegt, des Weiteren Fragen zur Art der ausgeübten Tätigkeit, modifizierte Fragen zur pädagogischen Begleitung sowie einige bilanzierende Fragen zur Zufriedenheit mit der Förderung, den subjektiv eingeschätzten Arbeitsmarktchancen und der Anschlussperspektive nach Projektende. Von den 163 Fällen der Erstbefragung, die unter der vorhandenen Adresse erreicht werden konnten, schickten 99 einen ausgefüllten Fragebogen zurück, so dass hier mit 60,7% eine sehr hohe Beteiligung zu verzeichnen war.

Weiterhin wurden die Geförderten, die an der ersten Befragungswelle nicht teilgenommen hatten, erneut angeschrieben. In dieser Gruppe fiel die Beteiligung erwartungsgemäß gering aus. Lediglich 25 der 239 erreichbaren Geförderten schickten einen Fragebogen zurück, womit für diese Gruppe die Ausschöpfung bei lediglich 10,5% liegt. Der hierbei verwendete Fragebogen war identisch mit dem für die „echten“ Panelfälle, wurde aber um einige Fragen zur Soziodemografie ergänzt, die für Teilnehmer/innen an der ersten Erhebungswelle bereits vorlagen.

Für die Neufälle, die erst nach Abschluss der ersten Befragungswelle in eine PAT-Förderung einmündeten, wurde der Fragebogen aus der ersten Erhebungswelle beibehalten. Lediglich die Fragen zur Arbeit mit der Betreuungskraft wurden ausgetauscht und entsprachen denjenigen, die auch den beiden anderen Gruppen der zweiten Erhebungswelle vorgelegt wurden. Die Beteiligung der erstmals angeschriebenen Geförderten lag mit 33,6% - bzw. 52 von 155 erreichbaren Geförderten - etwas unter der Beteiligung in der ersten Welle, kann aber dennoch als überaus zufriedenstellend bezeichnet werden. Dies gilt auch für den Gesamtrücklauf der zweiten Erhebungswelle unter den Arbeitnehmern/innen im Programm, der mit 31,6% (bzw. 176 von 557 erreichbaren Fällen) eine hinreichend breite empirische Basis für aussagekräftige Auswertungen bildet.

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

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

	BA-Prozessdaten	Befragung
Frau	22,5	25,3
Alter (in Jahren)	45,9	49,2
Kein Schulabschluss	16,4	10,1
Kein Berufsabschluss	46,7	34,1
(Fach-)Hochschulabschluss	2,5	6,1
Alleinlebend	66,8	70,7
Kind unter 15 in BG	13,3	9,3
Alleinerziehend	5,7	4,0
Deutsche/r	88,8	87,3
Anzahl Beobachtungen	476	228 bis 240*

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

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

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

Die Befragung der am Programm beteiligten Betriebe wurde ebenfalls schriftlich-postalisch parallel zu der der Geförderten durchgeführt. Die Bruttostichprobe betrug hier 315 Betriebe in der ersten Erhebungswelle, von denen 173 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt haben, was einer mehr als zufriedenstellenden Rücklaufquote von etwa 55% entspricht. Mit etwa einem Jahr Abstand zur ersten Erhebungswelle wurde unter den Arbeitgebern im PAT-Programm in der zweiten Jahreshälfte 2014 eine zweite schriftlich-postalische Befragung durchgeführt. Dabei wurde jedoch – wie auch unter den Arbeitnehmern/innen – mit Blick auf die verschiedenen Teilmengen der Gesamtheit der Arbeitgeber unterschieden. Zunächst wurden die Fälle, die bereits in der ersten Welle geantwortet hatten und weiterhin PAT-Geförderte beschäftigten, mit einem Fragebogen adressiert, der im Sinne einer „echten“ Panelerhebung vor allem Entwicklungen im Vergleich zum ersten Erhebungszeitpunkt abfragte und zudem bilanzierende Fragen hinsichtlich der Zufriedenheit mit dem Projekt sowie der Weiterbeschäftigung der Geförderten enthielt. Darüber hinaus wurden Fragen zur Branchenzugehörigkeit, der Tarifbindung und dem gezahlten Stundenlohn aufgenommen. In dieser Gruppe der „echten“ Panelfälle war die Antwortbereitschaft erfreulich hoch, da mit 62,4% (103 Fällen) fast zwei Drittel aller antwortenden Betriebe aus der ersten Welle auch den zweiten Fragebogen ausfüllten.

Auch diejenigen Betriebe, die bereits bei der Erstbefragung angeschrieben wurden, aber nicht geantwortet hatten, wurden erneut angeschrieben, sofern sie zum Erhebungszeitpunkt weiterhin PAT-Geförderte beschäftigten. Für diesen Fragebogen wurden im Wesentlichen die Fragen der Erhebung unter den „echten“ Panelfällen verwendet, ergänzt um einige Items aus der Erstbefragung zur Entstehung der PAT-Beschäftigungsverhältnisse. Die Antwortbereitschaft unter den Betrieben, die bereits an der ersten Befragung nicht teilgenommen hatten, war erwartungsgemäß gering. Lediglich jeder achte Betrieb (12,8%) schickte einen ausgefüllten Fragebogen zurück, was 17 von 133 angeschriebenen Betrieben entspricht.

Schließlich erhielten auch solche Betriebe einen Fragebogen, die erst nach der ersten Erhebung erstmals PAT-Geförderte eingestellt hatten und somit aus Sicht der Befragung Neufälle darstellten. Für diese Gruppe kam im Wesentlichen der Fragebogen aus der ersten Erhebungswelle zum Einsatz, dem Fragen zu Tarifbindung, Branche und Stundenlohn hinzugefügt wurden. Innerhalb dieser Gruppe war die Teilnahmebereitschaft überaus hoch, da 46,1% bzw. 50 der insgesamt 108 Betriebe an der Befragung teilnahmen. Insgesamt ergibt sich somit für die zweite Befragungswelle unter den Arbeitgebern eine Ausschöpfungsquote von 42,3%, was für eine schriftlich-postalische Arbeitgeberbefragung als beachtlich bezeichnet werden kann.

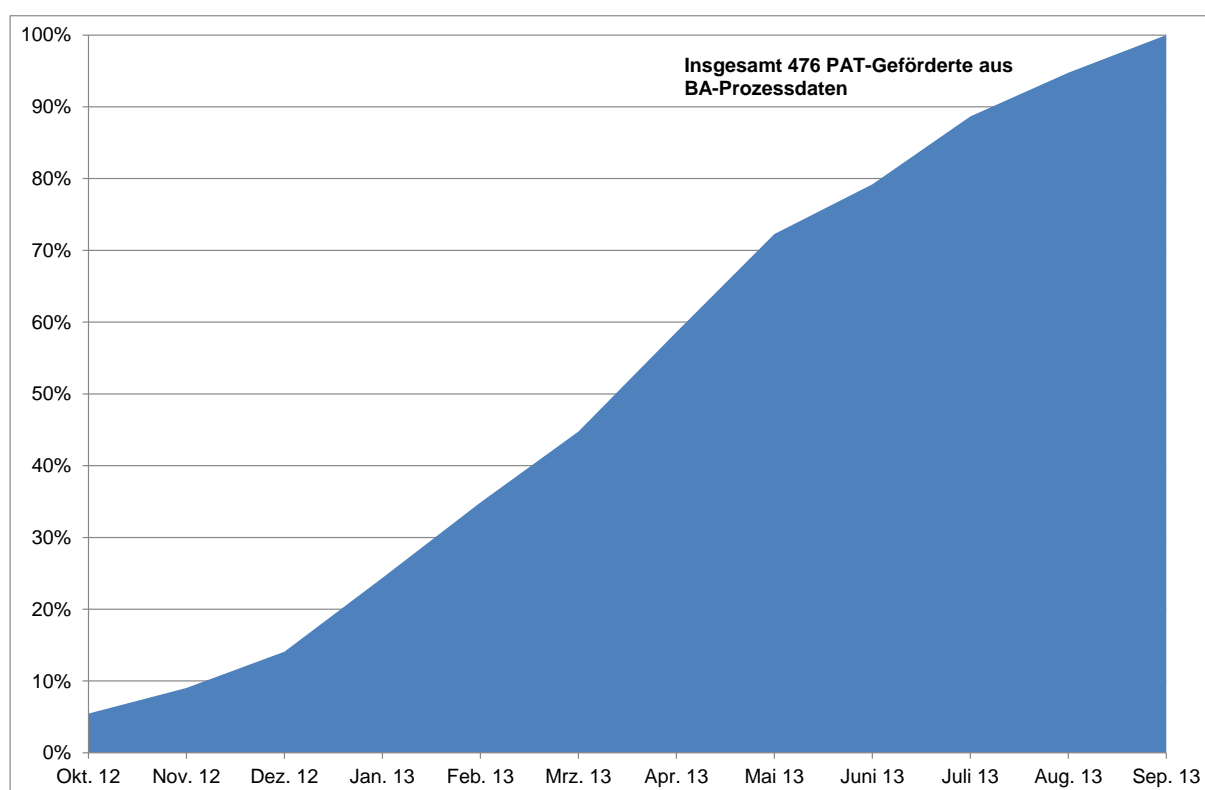
Unter den antwortenden Betrieben befanden sich zu etwas weniger als der Hälfte (ca. 47%) privatwirtschaftliche Arbeitgeber, was den Informationen aus dem Sozialministerium Baden-Württemberg zufolge der Struktur der Grundgesamtheit an Betrieben entspricht. Darüber hinaus liegen jedoch für die Grundgesamtheit der Betriebe keine weiteren Informationen vor, sodass die Repräsentativität der Befragung nicht abschließend beurteilt werden kann.

Den Befragungsangaben zufolge handelt es sich bei den Arbeitgebern der PAT-Geförderten in der großen Mehrheit um Kleinst- und Kleinbetriebe. So gaben 29% der befragten Betriebe an, weniger als zehn Personen voll sozialversicherungspflichtig oder geringfügig zu beschäftigen. Etwa 38% nannten eine Beschäftigtenzahl von 10 bis unter 50. Etwa 27% der Betriebe haben nach eigenen Angaben zwischen 50 und 249 Beschäftigte und nur rund 6% 250 und mehr. Diese Verteilung deckt sich mit den durchgängigen Beobachtungen von Verantwortlichen in Jobcentern und sozialpädagogischen Betreuungspersonen, die auch mit der Vermittlung von PAT-Förderfällen betraut waren, dass größere Betriebe nur in Ausnahmefällen für die Beschäftigung von PAT-Geförderten zu gewinnen seien. Darüber hinaus gaben rund 38% der Betriebe an, keine Person im Rahmen von Maßnahmen (z.B. AGH, MAG) zu beschäftigen. Fast ein Viertel hat einen derart Beschäftigten und knapp 38% zwei oder mehr. Ein Großteil der Betriebe weist also auch jenseits des Programms PAT Erfahrungen mit öffentlich geförderten Beschäftigten oder Maßnahmeteilnehmern/innen aus den Jobcentern auf.

Ad 5.: BA-Prozessdaten

Die Lieferung aus den BA-Prozessdaten umfasst die oben genannten Teildatensätze mit Informationen zu PAT-Geförderten, AGH-Teilnehmern/innen und Nicht-PAT-Geförderten. Der aktuelle Datenrand der sog. Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) ist der 31.12.2014, d.h. die Beschäftigungsmeldungen der Arbeitgeber enden zu diesem Zeitpunkt. Gleiches gilt für den SGB-II-Leistungsbezugsstatus. Damit der Beschäftigungsstatus der PAT-Geförderten und ihrer Vergleichspersonen über diesen Stichtag hinaus abgebildet werden kann, wurden die IEB-Informationen um die aktuellsten Verbleibsnachweise bis August 2015 erweitert. Die darin enthaltenen Beschäftigungsinformationen beruhen auf Stichtagsdaten der BA-Statistik, haben deshalb einen anderen Datenstand als die IEB und folgen zudem einem anderen Messkonzept. Mit ihnen ist keine Abbildung des SGB-II-Leistungsbezugs möglich.

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

Abbildung 1: Zeitlicher Verlauf der Eintritte in PAT

Quelle: BA-Prozessdaten, eigene Berechnung und Darstellung.

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

Ad 6.: Fallstudien

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

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

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

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

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

Der zweite Teil der Fallstudien wurde in den ersten Monaten des Jahres 2015 abgeschlossen, wofür an jedem der fünf ausgewählten Standorte Wiederholungsinterviews mit den jeweils zwei „Pärchen“ von Arbeitgebern und Geförderten geführt wurden. Bei den insgesamt zehn Arbeitgebern und Geförderten fanden sich anlässlich der Wiederholungsinterviews die unterschiedlichsten Konstellationen: von der geglückten Übernahme in ungeforderte Beschäftigung über die entrüstete Kündigung von Arbeitgeber bzw. Geförderter bis hin zu weiterhin bestehenden Förderungsverhältnissen mit noch offenem Ende sowie neuen geförderten Beschäftigungsverhältnissen im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit. Lediglich ein Arbeitgeber konnte nicht interviewt werden, da die

Firma im Zeitraum zwischen den beiden Interviews Konkurs anmelden musste. Auch eine Geförderte konnte nicht mehr erreicht werden, da in ihrem Fall das Projekt wegen einer Suchterkrankung sowie persönlicher Probleme vorzeitig vom Arbeitgeber abgebrochen werden musste und sie aufgrund ihrer persönlichen Situation nicht zu einem Interview bereit war. Alle Interviews wurden anhand zuvor entwickelter Leitfäden geführt, digital aufgezeichnet und im Anschluss inhaltsanalytisch ausgewertet.

Ad 7.: Online-Befragung der Betreuungskräfte

Als ergänzende Erhebung wurde zusätzlich zu den vertraglich vereinbarten Bestandteilen der Begleitforschung eine Online-Befragung der Betreuungskräfte in den PAT-Projekten durchgeführt. Die Ergänzung des Forschungsdesigns stellt eine Reaktion auf die große Bedeutung der Betreuungskräfte für die Praxis der Förderung dar, die sich im Verlauf der Begleitforschung immer stärker herausstellte. Zudem wird durch die zusätzliche Befragung eine der zentralen Innovationen in der Gestaltung des Projekts stärker in den Vordergrund gerückt.

Die Basis der Erhebung bildete eine Liste mit Kontaktdaten von insgesamt 70 PAT-Betreuungskräften, die vom Sozialministerium zur Verfügung gestellt wurde, von denen sich wiederum 66 E-Mail-Adressen als gültig erwiesen. Von den letztlich erreichten Betreuungskräften nahmen 51 an der Befragung teil, was einer Ausschöpfung von gut 77% entspricht, womit die auf diesem Wege erhobenen Daten als durchaus aussagekräftig mit Blick auf die Gesamtheit der Betreuungskräfte gewertet werden können. Da jedoch keine Informationen über die Beschaffenheit der Grundgesamtheit aller Betreuungskräfte vorliegen, kann an dieser Stelle keine Aussage hinsichtlich einer möglichen Selektivität des Antwortverhaltens getroffen werden. Die Erhebung thematisierte zum einen Fragen der Organisation der Arbeit, die Bedeutung und Häufigkeit der verschiedenen Tätigkeiten als Betreuungskraft sowie die Kooperation mit anderen Akteuren/innen. Zum anderen wurden Aussagen zum Selbstverständnis der Betreuungskräfte, ihren beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen sowie Einschätzungen zum Kreis der Teilnehmenden erhoben.

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

In diesem Kapitel werden die Befunde hinsichtlich der Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt (**Kapitel 3.1**), den Vorerfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss, d.h. der Förderung nach § 16e SGB II in der alten Fassung (**Kapitel 3.2**), den Zielen des Programms PAT (**Kapitel 3.3**) und möglichen Alternativen hierzu (**Kapitel 3.4**) aus Sicht der an der Umsetzung des Programms beteiligten Akteure/innen zusammengefasst. Hierfür wird auf die Befragung der Jobcenter, Kommunen und Betriebe zurückgegriffen.

3.1 Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt

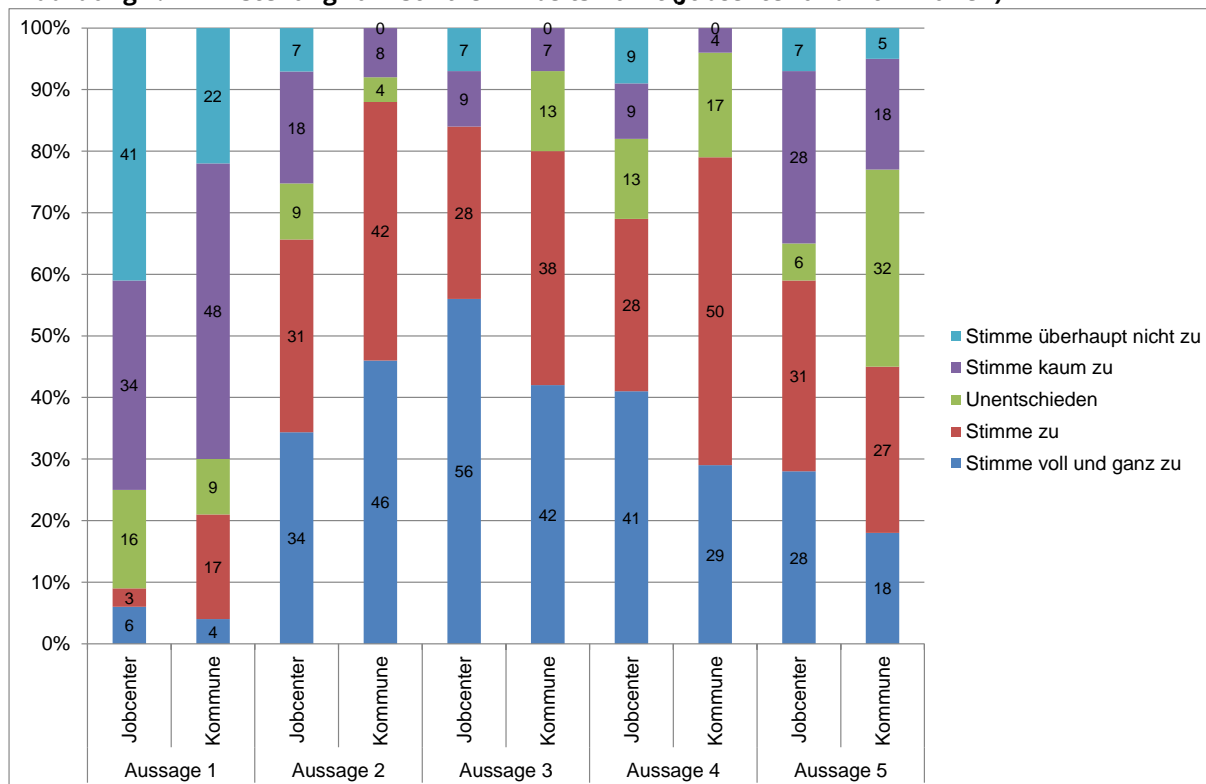
Für die Analyse der Umsetzung eines Instruments, das von seiner Logik her auf die Etablierung eines „dritten“ oder „sozialen“ Arbeitsmarkts abzielt, ist zunächst von Interesse, wie die maßgeblichen Akteure/innen dieser Idee grundsätzlich gegenüberstehen. Das diesbezügliche Antwortverhalten von Jobcentern und Kommunen lässt sich **Abbildung 2** entnehmen. In dieser ist die Zustimmung/Ablehnung der Befragten aus Jobcentern und Kommunen zu einer Batterie an Aussagen zum sozialen Arbeitsmarkt zusammengefasst. Die Angaben der Jobcenter wurden darüber hinaus

auch im Rahmen multivariater Analysen² untersucht, um zu ermitteln, inwieweit diese mit beobachtbaren Strukturmerkmalen assoziiert sind. Dabei wurden jeweils unterschiedliche Spezifikationen der multivariaten Modelle statistisch geschätzt, bei denen als beschreibende Variablen in verschiedenen Konstellationen die regionale Arbeitsmarktlage (SGB-II-Vergleichstypen), Organisationsmerkmale der Jobcenter (z.B. Modell der Aufgabenwahrnehmung, Größe des Jobcenters, Organisation des Fallmanagements und der Arbeitgeberbetreuung), der Anteil an Langzeitleistungsbeziehern/innen sowie die Veränderung der Anzahl an Arbeitsgelegenheiten in der jüngeren Vergangenheit benutzt wurden. Sofern bei diesen ökonometrischen Analysen statistisch signifikante Zusammenhänge ermittelt werden konnten, werden diese im Folgenden erwähnt. Auf eine tabellarische Wiedergabe der Schätzergebnisse wird aus darstellerischen Gründen verzichtet.

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

² Dabei wurden die Antworten von der ursprünglichen 5er- auf eine 3er-Skala überführt, indem jeweils die beiden Randkategorien zusammengefasst wurden. Für die Analysen kamen sog. geordnete Probitmodelle zum Einsatz, da die abhängigen Variablen auf einer Ordinalskala gemessen werden.

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2 Erfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss

An die Erfahrungen mit der Umsetzung des BEZ knüpft die zweite Batterie von Items in **Tabelle 3** an, von denen nur eines (Aussage 3) auch den Kommunen vorgelegt wurde. Da das Programm PAT unmittelbar auf einer Förderung nach § 16e SGB II (neue Fassung) aufbaut und sich diese wiederum sehr stark am ursprünglichen BEZ orientiert, wurden die Akteure/innen gebeten, über ihre jeweiligen Erfahrungen mit dem BEZ zu berichten.

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

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

	Aussage 1: Schwachstelle Finanzierung	Aussage 2: Zu- sätzliche Flan- kierung not- wendig	Aussage 3: Privat- wirtschaft für sozia- len Arbeitsmarkt ungeeignet		Aussage 4: Unbefris- tete Förderung Wi- derspruch zu Akti- vierung
			JC	Kom.	
Stimme voll und ganz zu	31%	13%	25%	8%	16%
Stimme zu	22%	44%	25%	54%	25%
Unentschieden	25%	9%	13%	17%	6%
Stimme kaum zu	22%	31%	22%	13%	16%
Stimme überhaupt nicht zu	0%	3%	16%	8%	38%

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

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

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

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

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

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

Ein ebenfalls relativ stark gespaltenes Meinungsbild zeichnet sich sowohl bei Jobcentern als auch Kommunen hinsichtlich der Beurteilung der Eignung von privatwirtschaftlichen Arbeitgebern für die Etablierung eines sozialen Arbeitsmarkts ab (Aussage 3). Die Hälfte der Geschäftsführungen der Jobcenter und 62% der kommunalen Verantwortlichen erachten dies als problematisch, wohingegen über ein Drittel der Jobcenter und 21% der Kommunen diesen Sektor durchaus für geeignet halten. Dieses zweigeteilte Meinungsbild schlägt sich auch bei der Einschätzung nieder, inwieweit die zusätzliche Förderung durch das Land für private Arbeitgeber einen hinreichenden Anreiz darstellt. Dies bejahen etwa 58% der Jobcenter, wohingegen 42% der Meinung sind, dass auch die zusätzliche Förderung als Anreiz nicht ausreicht (für Details hierzu vgl. **Kapitel 5.1**). Unter

Letzteren finden sich überproportional viele Jobcenter, die bei Aussage 3 eine hohe Zustimmung aufweisen.

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

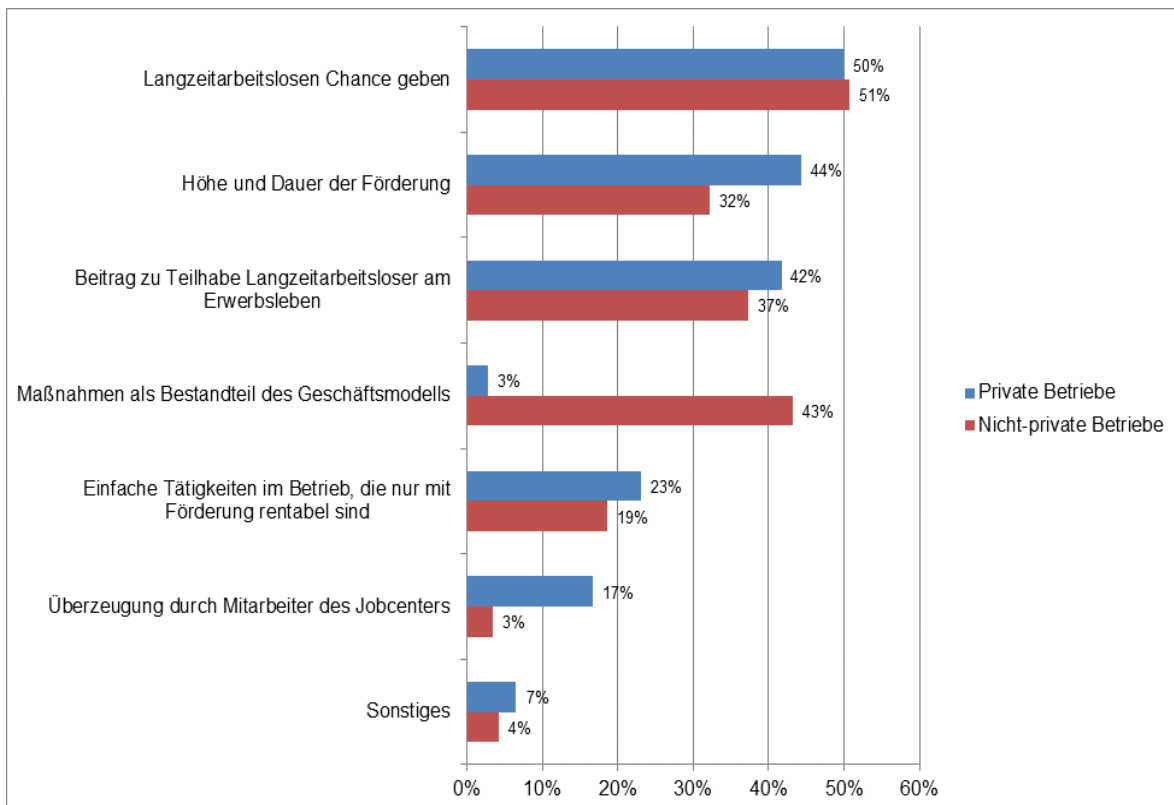
Die Bedenken gegenüber privatwirtschaftlichen Arbeitgebern in diesem Zusammenhang sind den ökonomischen Analysen zufolge auch bei solchen Jobcentern, die nur einen gemeinsamen AG-S mit der Arbeitsagentur unterhalten, signifikant höher als bei Grundsicherungsstellen, die ganz oder teilweise eigene Arbeitgeberkontakte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

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

von Jobcenter-Mitarbeitern/innen im Rahmen der Fallstudien geschilderten Probleme im Zuge der Akquise in der Privatwirtschaft verdeutlichen.

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

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



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

Aus den Fallstudiengesprächen mit Arbeitgebern ergeben sich hinsichtlich der Motive, Geförderte im Rahmen des PAT-Programms zu beschäftigen, ebenfalls Differenzen zwischen gemeinnützigen Betrieben und privatwirtschaftlichen. So führen praktisch alle interviewten Verantwortlichen von privatwirtschaftlich organisierten Arbeitgebern an, dass sie „Langzeitarbeitslosen eine Chance geben“ wollten. Allerdings lässt sich die Bedeutung dieser Aussage anhand der darauf bezogenen Argumente weiter differenzieren. So finden sich zum einen Fälle, in denen Arbeitgeber von der geleisteten Überzeugungsarbeit der Jobcenter-Mitarbeiter/innen oder pädagogischen Betreuungskräfte berichten, die für sie letztlich ausschlaggebend gewesen sei, sich trotz aller Skepsis an dem Programm zu beteiligen. Mit anderen Worten geht es hier um die empirische Überprüfung der teils offen von Arbeitgebern eingeräumten Vorurteile gegenüber Langzeitarbeitslosen als Arbeitnehmer/innen. Die Förderhöhe und -dauer ist dabei natürlich ebenfalls ein wichtiges Argument, doch zumindest in einem Fall war laut Aussage des Arbeitgebers auch die Betreuung des Geförderten

entscheidend. Zum anderen existieren aber offenbar auch solche privaten Betriebe, bei denen keinerlei Vorurteile bestanden und zu deren Selbstverständnis als Arbeitgeber laut eigener Aussage eine ausgeprägte soziale Orientierung gehört. Die Arbeitgeber in diesen meist sehr kleinen Betrieben trauen sich in der Regel zwar die fachliche Einarbeitung von Geförderten zu, betonen aber zugleich die Notwendigkeit, dass Geförderte hierfür ins Sozialgefüge passen müssten. Folglich müssen hier keine Bedenken ausgeräumt, sondern vor allem ein soziales Passungsverhältnis durch die Auswahl eines/r geeigneten Teilnehmers/in hergestellt werden.

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

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

Kehrt man zu den bereits thematisierten Fragen aus der Erhebung unter Kommunen und Jobcentern zurück (vgl. **Tabelle 3**), so stellt man fest, dass unter den Jobcentern die Frage nach dem Spannungsverhältnis zwischen der Umsetzung einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik und der Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarkts gleichermaßen stark polarisierend wirkt wie die Eignung privater Arbeitgeber. Gut die Hälfte aller Befragten sieht zwischen diesen Aufgaben keinen grundlegenden Widerspruch, 40% hingegen schon. Letztere Haltung ist signifikant häufiger unter Vertretern/innen von gE denn solchen aus zKT zu finden. Gleiches gilt für Jobcenter, für die in der jüngeren Vergangenheit ein starker Rückgang an AGH zu verzeichnen ist. Insgesamt deuten die Befragungsangaben

zu diesem Aspekt auf grundlegend divergierende Haltungen bezüglich der Interpretation des Aktivierungsauftrags im SGB II hin. Betrachtet man die Korrelationsstruktur der Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt und den Erfahrungen mit dem BEZ, so ergibt sich, dass Jobcenter, für die hier ein Widerspruch vorliegt, eher zu der Ansicht neigen, dass die mittels PAT förderfähigen Personen auch gut über andere Förderinstrumente in eine Beschäftigung vermittelt werden könnten und dass auch eine Maßnahme wie der PAT darauf abzielen müsse, die Geförderten langfristig ohne Förderung in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

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

3.3 Ziele des PAT

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

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

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

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter und Kommunen

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

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

Verdichtet man die oben dargestellten Angaben zur Priorisierung der Ziele des PAT, indem man die beiden Ziele „Heranführung der Geförderten an den 1. Arbeitsmarkt durch Vermittlung von Arbeitserfahrung“ und „Übergang der Geförderten in ein ungeförder-tes Beschäftigungsverhältnis“ zu dem Indikator „Zielrichtung 1. Arbeitsmarkt“ zusammenfasst, so stellt man fest, dass 42% der Jobcenter und 74% der Kommunen diese Zielrichtung sowohl an erster als auch an zweiter Position nennen. Aus Sicht eines großen Teils der Jobcenter und einer deutlichen Mehrheit der Kommunen

zielt das Programm PAT also weniger auf die langfristige Etablierung geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten für chancenlose Langzeitarbeitslose als vielmehr auf eine mittelfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

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

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

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

In drei Jobcentern findet sich auf Ebene der Geschäftsführung, wenn auch mit unterschiedlichen Akzentuierungen, eine starke Befürwortung des Gedankens eines sozialen Arbeitsmarkts. Einig sind sich die Akteure zudem darin, dass langfristig betrachtet für die Implementation eines solchen Instruments die Ermöglichung eines „echten“ Passiv-Aktiv-Tauschs im Sinne einer wechselseitigen Deckung der bislang distinkten Titel – EGT und passive Leistungen – unverzichtbar sei. Dies rechne sich mit Blick auf die gesamte Erwerbsbiographie mit großer Wahrscheinlichkeit, zumal man die

Gesamtkosten betrachten müsse, wie ein Sozialdezernent betont. So könnten etwa durch die stabilisierenden sekundären Effekte von Erwerbsarbeit Kosten des Gesundheitssystems eingespart werden. Die geförderte Beschäftigung beuge Erkrankungen vor, die bisweilen durch anhaltende Arbeitslosigkeit bedingt seien.

Zwei andere Geschäftsführungen von Jobcentern sind hingegen mit Blick auf einen Passiv-Aktiv-Transfer zur Ermöglichung einer langfristigen Förderung skeptisch und halten dies für wenig sinnvoll, zumal, so ein/e Geschäftsführer/in, noch kein gesellschaftspolitischer Konsens bestehe, wie man mit der Problematik verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit umgehen solle. Dies begründet zwar keine Verweigerung gegenüber der Umsetzung des PAT, bedingt aber eine stärkere Orientierung an einer sehr restriktiven Gefördertenauswahl und der Rechtmäßigkeit des Umsetzungshandelns sowie eine sehr nüchterne Einschätzung der zu erwartenden Erfolge der Förderung.³ Sehr deutlich bringt diese Skepsis eine Geschäftsführung zum Ausdruck, wenn sie die Hoffnung auf den Übergang ehemaliger PAT-Geförderter in eine ungeförderte Beschäftigung als „Irrglaube“ und „Traumbild linker Politiker“ bezeichnet. Wohlwollender, aber mit einem ähnlichen Tenor, formuliert ein Sozialdezernent, der einen sozialen Arbeitsmarkt ausdrücklich befürwortet, diese Kritik. Die Förderung basiere auf einer schlichten Annahme: „Wenn ich genügend finanzielle Anreize dem Arbeitgeber biete und zudem psychosoziale Betreuung, bekomme ich auch besonders Arbeitsmarktferne in den ersten Arbeitsmarkt.“ Ob dies stimme, sei angesichts des Wegfalls der Arbeitsplätze für schwache Arbeitnehmer/innen in den letzten 20 Jahren fraglich, doch würde er sich freuen, wenn seine Bedenken von der Praxis der Förderung zerstreut würden.

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

Vor dem Hintergrund dieser, aus sehr unterschiedlichen Gründen oftmals vorsichtig skeptischen Einstellungen sind auch die Ziele der Jobcenter-Führungen zu verstehen, die sich mit der Umsetzung des PAT verknüpfen. So betrachtet ein/e Geschäftsführer/in eine PAT-Förderung primär als Baustein auf dem Weg in eine ungeförderte Beschäftigung, da diese die Betroffenen womöglich erst „qualifizierungsfähig“ mache, weshalb er auch kaum mit Klebeeffekten rechne. Differenzierter argumentiert eine andere Geschäftsführung, die mit Blick auf Geförderte bei Trägern in ähnlicher Weise das Ziel der Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt verfolgt, bei den Geförderten in der Privatwirtschaft hingegen größere Anteile an Übergängen in ungeförderte Beschäftigung erwartet. Ein Problem stelle in diesem Kontext, so ein/e weiterer/e Geschäftsführer/in, das fehlende Instrumentarium zur Abbildung von Integrationsfortschritten unterhalb der Dichotomie „Integration

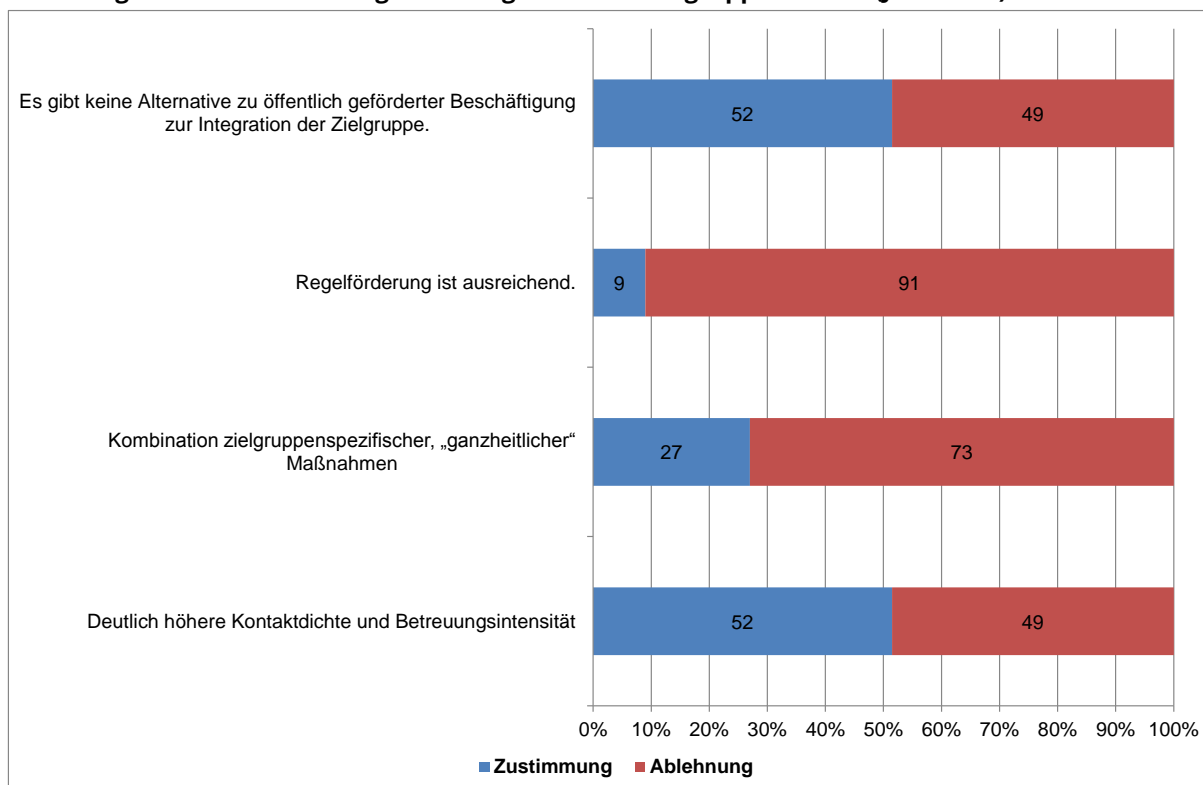
³ Diese Deutungsmuster der Skepsis decken sich wesentlich mit Befunden aus der Implementation des Beschäftigungszuschusses (vgl. hierzu vertiefend Bauer et al. 2011).

ja/nein“ dar, was die Honorierung entsprechender Fortschritte erschwere bzw. praktisch unmöglich mache, wenngleich sie die Voraussetzung für eine spätere Arbeitsaufnahme seien.

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

3.4 Alternative Vermittlungswege

In unmittelbarem Zusammenhang mit den Einstellungen zum sozialen Arbeitsmarkt und den mit dem PAT verfolgten Zielen steht die Frage nach möglichen alternativen Vermittlungswegen für arbeitsmarktferne eLb. Die diesbezüglichen Einschätzungen der Jobcentervertreter/innen sind in **Abbildung 4** veranschaulicht. Wie im ersten Frageblock (vgl. **Abbildung 2**) deutlich wurde, betrachtet mit über 90% die weit überwiegende Mehrheit der Jobcenter die Regelförderung als nicht ausreichend bei der Bereitstellung geeigneter Instrumente für die Zielgruppe des PAT. Auch in den Fallstudiengesprächen wurde häufig Kritik am Fehlen alternativer Instrumente für Langzeitarbeitslose geäußert und mit einer expliziten Befürwortung des PAT verbunden. Immerhin ein gutes Viertel der online-befragten Jobcenter sieht eine Chance für die Integration dieser Personen darin, speziell konzipierte, ganzheitliche Maßnahmen einzusetzen. Gerade für den Fall, dass ein sozialer Arbeitsmarkt als Widerspruch zum Aktivierungsauftrag wahrgenommen wird und mit dem PAT auf eine Integration der Geförderten in den 1. Arbeitsmarkt abgezielt wird, wird vornehmlich eine dichtere und intensivere Betreuung der Betroffenen als denkbare Alternative angegeben, mit anderen Worten also eine stärkere Aktivierung, was immerhin etwas mehr als die Hälfte der Jobcenter als mögliche Alternative zu einer PAT-Förderung angibt. So nennt die Geschäftsführung eines Jobcenters etwa die Strategie in den Projekten 50plus als mögliches Vorbild für einen Vermittlungsansatz innerhalb der Zielgruppe des PAT.

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

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

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

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

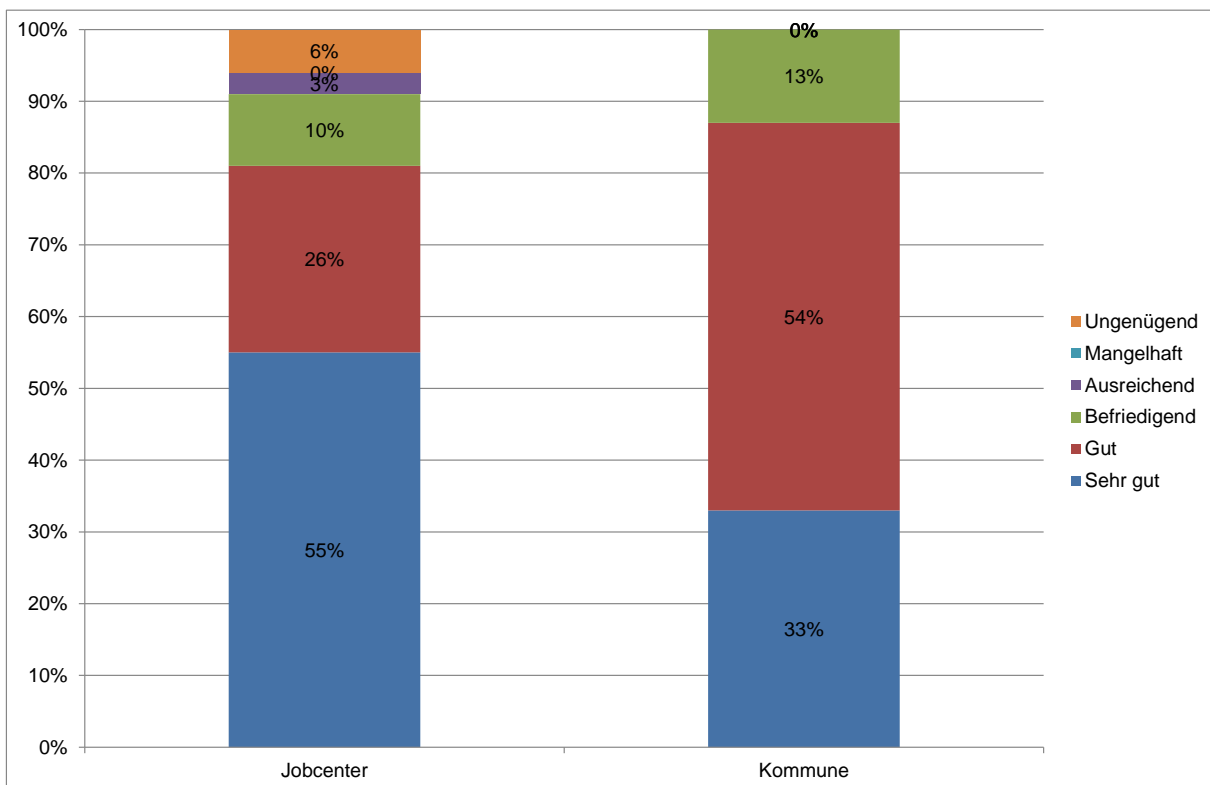
4. Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune, Antragsbewilligung sowie Förderung durch das Land

Da die operative Umsetzung des PAT nicht allein den Jobcentern obliegt, sondern die Kommunen ebenfalls, durch die Genehmigung der Förderanträge, die Auszahlung der zusätzlichen Landesmit-

tel, die Organisation der pädagogischen Begleitung sowie ggf. der Bereitstellung kommunaler Eingliederungsleistungen involviert sind, wurden deshalb beide Seiten nach ihren bisherigen Erfahrungen im Rahmen der Zusammenarbeit gefragt. Die Auswertungsergebnisse der diesbezüglichen Angaben werden im Folgenden zusammengefasst.

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

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



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

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

Förderinstrument. Dies scheint in der Mehrheit der Fälle erfolgt zu sein, wie Jobcenter (knapp zwei Drittel) bzw. Kommunen (knapp drei Viertel) berichten.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Weitgehende Übereinstimmung herrscht zwischen den Akteursgruppen dahingehend, dass insbesondere mit Blick auf die Regelung bürokratischer Formalitäten die Zusammenarbeit „intensiv“ oder „sehr intensiv“ ist. Dies geben jeweils 92% der Jobcenter und 70% der Kommunen an. Danach wird die Betreuung der Geförderten genannt, wofür es laut Kommunen in 57% der Fälle zu einer

„intensiven“ oder „sehr intensiven“ Zusammenarbeit kam und laut Jobcenter gar in zwei Drittel aller Fälle. Für die Akquise geeigneter Arbeitsplätze wurde zwar in der Mehrheit der Fälle ebenfalls zwischen den beiden Institutionen kooperiert, doch fällt diese, den Angaben der Befragten nach zu schließen, meist weniger intensiv aus als hinsichtlich der zuvor genannten Aufgaben: nur 26% der Kommunen bewerten diese als „intensiv“ oder „sehr intensiv“, bei den Jobcentern liegt dieser Anteil mit 45% aber deutlich höher. Das Gros der Nennungen entfällt hier jedoch mit 56% in den Kommunen auf die Kategorien „teils/teils“ oder „kam kaum vor“, was bei den Jobcentern auf 37% zutrifft. Diese gaben schließlich auch in 19% der Fälle an, dass die Arbeitgeberakquise gar nicht Gegenstand der Zusammenarbeit mit der Kommune gewesen sei. Die geringste Bedeutung im Zusammenspiel von Jobcenter und Kommune bei der Umsetzung des PAT kommt der Auswahl konkreter Geförderter zu.⁴ Zwar geben immerhin 40% der Jobcenter an, dass die Kooperation diesbezüglich „intensiv“ oder „sehr intensiv“ gewesen sei, doch genauso häufig wird von dieser Gruppe die Option „kam gar nicht vor“ gewählt. Nur ein gutes Viertel der Kommunen bezeichnet die Kontakte mit dem Jobcenter hinsichtlich dieser Aufgabe als „intensiv“ oder „sehr intensiv“, mit 60% entfällt hier die Mehrheit der Nennungen auf die Kategorien „teils/teils“ oder „kam kaum vor“, während nur 13% angeben, dass dies gar nicht vorgekommen sei.

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

Tabelle 8: Ebene der Kontakte (Jobcenter und Kommune)

Seite der Kommune ⁵	Anteil	Seite des Jobcenters	Anteil
Sozialdezernent/in bzw. zuständige/r Bürgermeister/in	46%	Geschäftsführung	58%
Verwaltungsfachkräfte	52%	Bereichsleitung	38%
Pädagogische oder anderweitig betreuende Fachkräfte	12%	Teamleitung	50%
Sonstiges	9%	Integrationsfachkraft	25%
		Sonstiges	17%

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

Aus der Tatsache, dass in der vorherigen Frage besonders häufig „Abstimmung bürokratischer Formalitäten“ genannt wurde, dürfte sich der recht hohe Anteil an Verwaltungsfachkräften (52%) erklären, der aufseiten der Kommune für die Kontakte zum Jobcenter zuständig ist. Diese Personen

⁴ Dies ist zu unterscheiden von der Abstimmung über die generelle Beschaffenheit der Zielgruppe in der zuvor ausgewerteten Frage. Im vorliegenden Kontext geht es um die konkrete Auswahl einzelner Geförderter.

⁵ Summen über 100% erklären sich aus der Möglichkeit der Mehrfachnennung.

dürften es auch sein, denen im Jobcenter das Pendant der Teamleitungen und Integrationsfachkräfte entspricht, denen mit 50% bzw. 25% ebenfalls häufig Aufgaben in der Koordination zufallen. Gegenstand der Kontakte auf dieser Ebene sind wahrscheinlich primär operative Fragen zu einzelnen Arbeitsverhältnissen, Geförderten und bürokratischen Formalitäten. Alternativ wird in den Jobcentern mit der Kooperation naheliegender Weise auch die spezialisierten „Projektkoordinatoren für den PAT“ betraut, wie unter „Sonstiges“ angegeben wurde.

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

Tabelle 9: Anzahl der abgelehnten Förderanträge (Kommune)

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

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

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

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

Tabelle 10: Aufwand für Bürokratie (Kommune)

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

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

Ein Missverhältnis nimmt diesbezüglich nur eine kleine Minderheit von acht Prozent der befragten kommunalen Verantwortlichen wahr, denen zufolge der Aufwand „überwiegt“ bzw. „deutlich überwiegt“. Ein gutes Drittel erachtet diese Relation als ausgewogen, und für 57% der Befragten „überwiegt“ der Nutzen (48%) bzw. überwiegt der Nutzen „deutlich“ (neun Prozent). Gerade in Anbetracht der Tatsache, dass die Kommune in der Regel eher mittelbar von den PAT-Förderungen profitiert, wird demnach die Kosten-Nutzen-Bilanz durchaus positiv eingeschätzt.

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

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

Ein Beispiel für eine besonders enge Verzahnung zwischen Kommune und Jobcenter zeigt sich in einer weiteren Fallstudie. Hier wurde in der Kommune eigens die Stelle einer kommunalen Umsetzerin eingerichtet, die aus Mitteln von Jobcenter und Kommune finanziert wird und primär für die Netzwerkarbeit in der Region sowie die Koordination auf operativer Ebene zwischen den pädagogischen Betreuungskräften des hiermit beauftragten Trägers und den Integrationsfachkräften des Jobcenters zuständig ist. Zudem sind Teile der mit der Umsetzung betrauten Integrationsfachkräfte Mitarbeiter/innen der kommunalen Beschäftigungsförderungsgesellschaft, so dass auch auf dieser Ebene die Zuständigkeiten zwischen den Institutionen geteilt sind. Gerade mit Blick auf die Vermittlung von Geförderten in die Privatwirtschaft betont der kommunale Verantwortliche das

Engagement und die guten Kontakte der Kommune, die es erst ermöglicht hätten, dort substanzielle Fallzahlen zu schaffen. Insofern verwundert es kaum, dass öffentlich geförderter Beschäftigung vonseiten der Kommune generell eine hohe Bedeutung beigemessen wird, weshalb der/die Sozialdezernent/in auch betont, dass es für eine Beteiligung der Kommune an der Umsetzung des PAT gar nicht der zusätzlichen Anreize des Landes bedurft hätte. Als logische Konsequenz der engen Kooperation und des Eifers in der Umsetzung wurden in dieser Region besonders viele geförderte Beschäftigungsverhältnisse eingerichtet, zudem überwiegend in der Privatwirtschaft.

5. Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und Allokation der Teilnehmer/innen

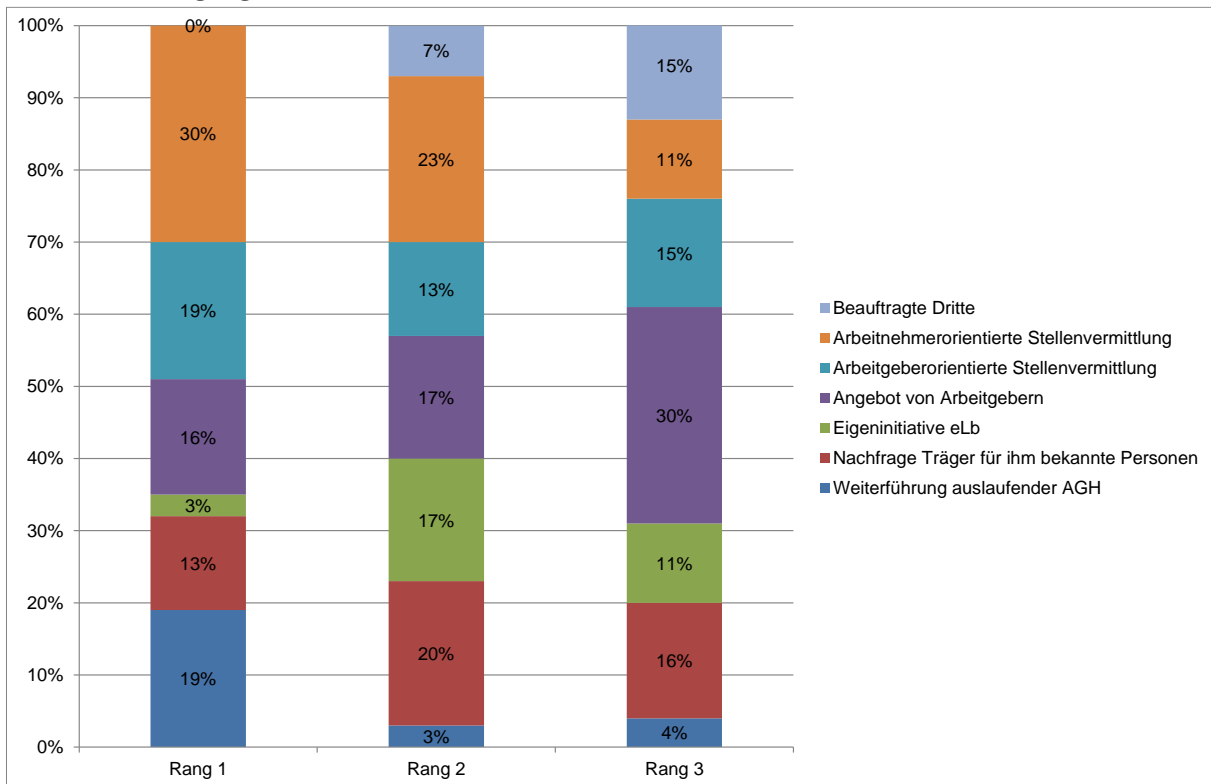
In diesem Kapitel wird zunächst (**Kapitel 5.1**) dargestellt, wie die PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der daran beteiligten Akteure/innen zustande gekommen sind. Dabei werden die Befunde aus der Befragung der Jobcenter denen aus der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbefragung gegenübergestellt.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

5.1 Zustandekommen geförderter Beschäftigungsverhältnisse

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

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

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



Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

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

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

Arbeitgebersicht	Anteil	Arbeitnehmersicht	Anteil
Angebot Geförderter durch Jobcenter	37,1%	Mitarbeiter/innen Jobcenter/Kommune	52,8%
Nachfrage nach konkretem AN	19,2%	Stelle bestand bereits	28,1%
Weiterführung AGH	20,0%	Stelle selbst gesucht	12,3%
Angebot Stelle an Jobcenter	10,8%	Sonstiges	6,6%
Eigeninitiative Geförderter	11,3%		
Überzeugung durch Kommune	1,7%		

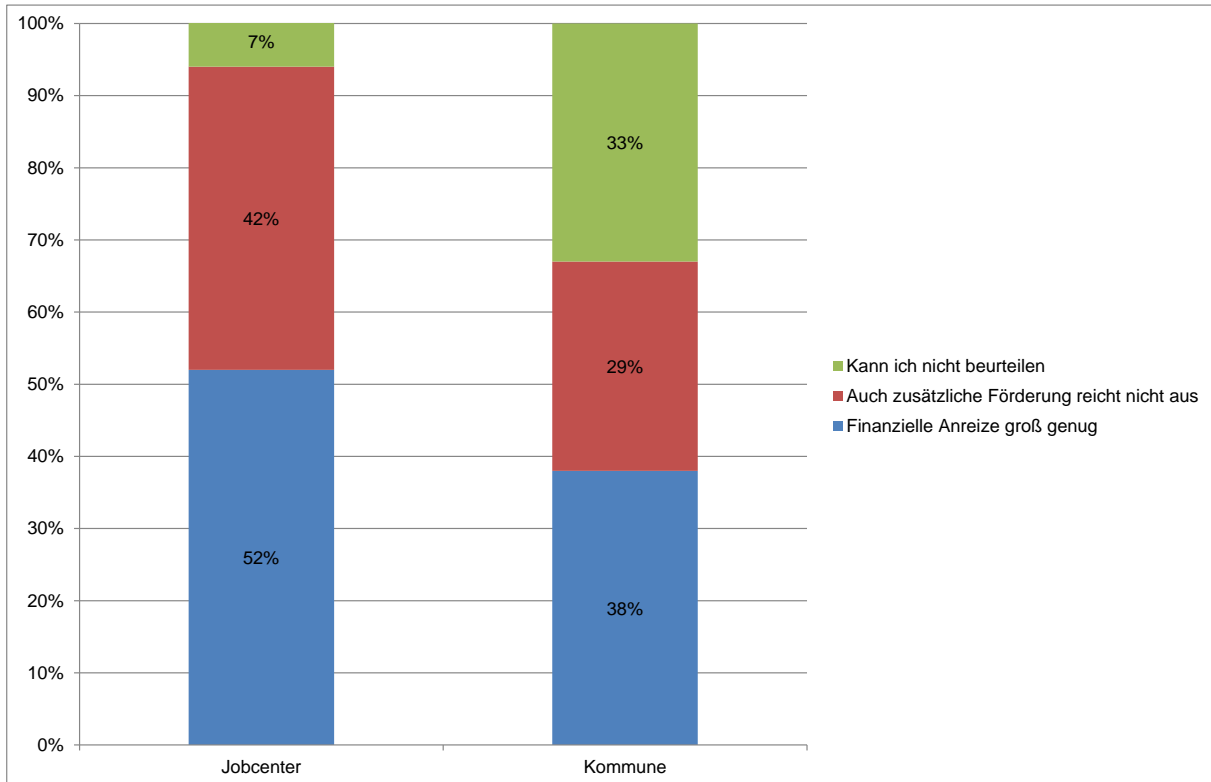
Quelle: ISG-Befragung der Betriebe mit PAT-geförderten Beschäftigten und ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

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

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

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

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



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

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

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

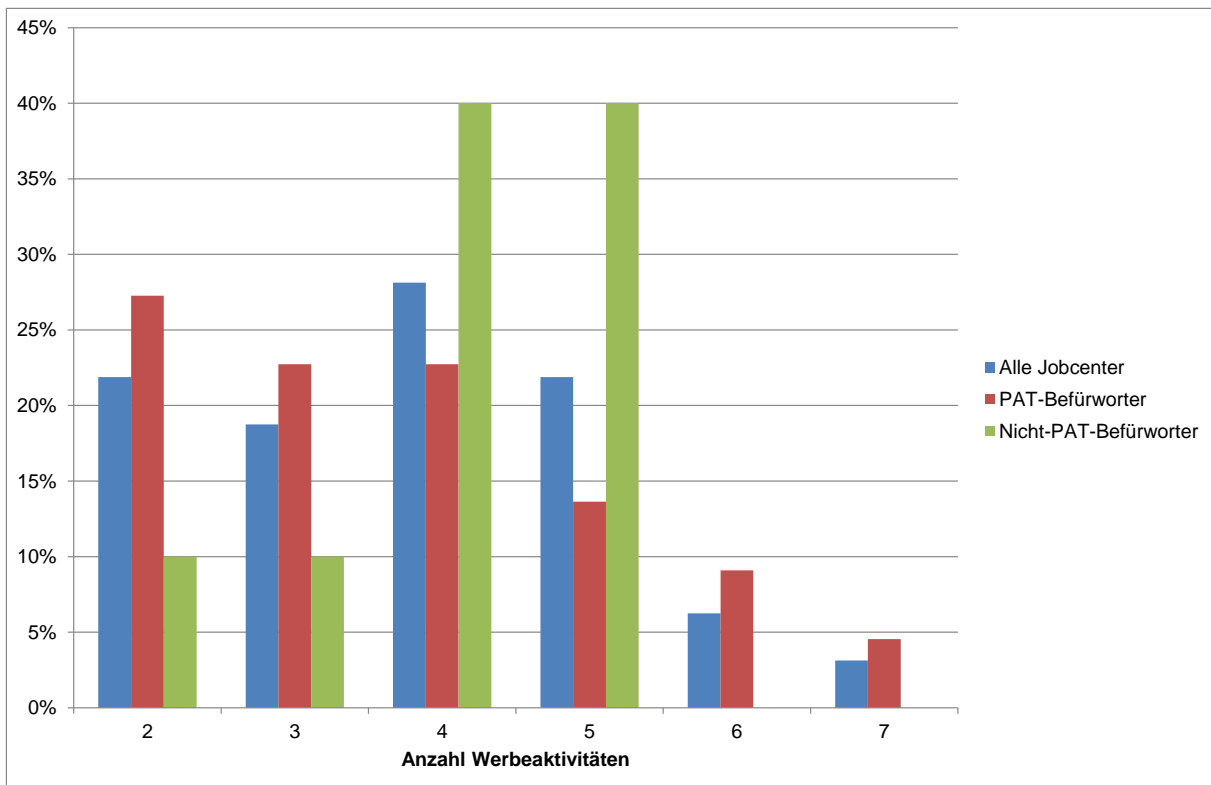
Werbeaktivität	Anteil
Einsatz des Arbeitgeberservice	76%
Persönliche Kontakte des Vermittlungspersonals	73%
Einsatz von Flyern oder anderen Printmedien	61%
Persönliche Kontakte der Geschäftsführung	42%
Durchführung von Informationsveranstaltungen	39%
Einsatz von Borschüren	24%
Digitale Newsletter oder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

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

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

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

Abbildung 8: Summe der genutzten Werbeaktivitäten durch die Jobcenter



Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

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

Tabelle 13: Kenntnisnahme der Arbeitgeber von PAT

	Anteil
Persönlich von einem/r Mitarbeiter/in des Jobcenters angesprochen	47,6%
Regelmäßige Selbstinformation	31,7%
Von Jobcenter Informationsmaterial erhalten	19,8%
Sonstiges	14,2%
Auf Veranstaltung bzw. in Gremium von PAT erfahren	12,3%
Jetziger Geförderter hat AG angesprochen und auf PAT hingewiesen	12,3%

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

Dass umfangreiche Akquisebemühungen keineswegs den quantitativen Erfolg bei der Einrichtung von geförderten Arbeitsplätzen garantieren, zeigt sich auch in den Fallstudien. So schildern Geschäftsführungen von Jobcentern, dass etwa Informationsveranstaltungen für die Kammern und

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

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

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

S, dass man Arbeitgebern, die eine 450-Euro-Kraft suchten, dazu rate, diese Stelle mit einem PAT-Geförderten zu besetzen, da man bei etwa gleichen Kosten eine Arbeitskraft in Vollzeit bekomme.

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

Ein weiterer Anreiz, der in den Jobcentern im Kontakt mit Arbeitgebern eingesetzt wurde, besteht darüber hinaus in der Übernahme von Aufgaben der Antragstellung durch Mitarbeiter/innen des Jobcenters, die eigentlich dem Arbeitgeber zufielen. In einigen Fällen zählt hierzu auch die Organisation und Begleitung von Vorstellungsgesprächen. Mit anderen Worten sollen die Hürden für die Schaffung einer PAT-Stelle arbeitgeberseitig möglichst niedrig gehalten werden.⁶ Gleichwohl gilt es für die Mitarbeiter/innen der Jobcenter, bereits bei diesen Kontakten die teils leicht variierenden Modalitäten der Förderung und Erwartungen des Jobcenters zu kommunizieren. Dies betrifft zum einen Förderhöhe und -dauer, zum anderen aber auch Berichtspflichten, Übernahmeerwartungen und die Freistellung des Beschäftigten für die sozialpädagogische Begleitung (vgl. hierzu auch **Kapitel 7**).

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

5.2 Allokation der Teilnehmer/innen

Für den Vermittlungsprozess sind nicht nur die Ergebnisse der auf die Arbeitgeberseite gerichteten Bemühungen von Interesse, die im vorangegangenen Kapitel vorgestellt wurden, sondern ebenso der Prozess der Auswahl der Geförderten. Im Folgenden wird deshalb zunächst in **Kapitel 5.2.1**

⁶ Mitunter berichten auch pädagogische Betreuungskräfte in Interviews, dass sie entsprechende Aufgaben übernommen haben. Dabei entsteht der Eindruck, dass Akquise- und Matchingaufgaben in einigen Fällen im Verlauf des Projekts zumindest in Teilen von den Jobcentern an die Betreuungskräfte delegiert wurden. Dies ist womöglich auch dem oftmals unklaren Aufgabenprofil der Betreuungskräfte geschuldet, insbesondere mit Blick auf die Privatwirtschaft (für Details hierzu vgl. **Kapitel 7**).

dargestellt, auf welche Weise in den Jobcentern den Befragungsangaben zufolge mögliche Kandidaten/innen für eine PAT-Förderung ausgesucht werden. Daran anschließend wird in **Kapitel 5.2.2** erläutert, welchen Einfluss die Arbeitgeber eigenen Angaben zufolge auf den Auswahlprozess hatten. Schließlich wird in **Kapitel 5.2.3** mit Hilfe der BA-Prozessdaten untersucht, inwieweit sich die tatsächlich durch PAT geförderten Arbeitnehmer/innen von Nicht-PAT-Geförderten und Teilnehmern/innen an AGH unterscheiden.

5.2.1 Auswahlprozess in den Jobcentern

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

Tabelle 14: Auswahlkriterien für PAT-Geförderte (Jobcenter)

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

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

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

Daneben spielt aber offenbar auch weiterhin die Beurteilung einzelner eLb durch Maßnahmeträger eine Rolle, die von fast der Hälfte der Jobcenter zumindest auch als Auswahlkriterium für eine PAT-Förderung herangezogen wird, wenn auch meist an zweiter oder dritter Stelle. Insgesamt geben mit 38% etwas mehr als ein Drittel aller Jobcenter als eines der drei wichtigsten Kriterien bei der Auswahl der Geförderten den Rückgriff auf externe Expertise durch Maßnahmeträger an. Die

Basis dürften hier Profilings, Assessment-Center oder auch standardisierte Rückmeldungen zu Maßnahmeteilnehmern/innen sein. Aus den vertiefenden ökonomischen Analysen geht hervor, dass dies signifikant häufiger von Jobcentern genannt wird, bei denen alle Kunden/innen über 25 Jahren im Rahmen des lokalen Fallmanagements betreut werden. In Grundsicherungsstellen mit diesem Organisationsmerkmal scheint somit der Austausch zwischen Maßnahmeträgern und betreuenden Fachkräften besonders ausgeprägt zu sein. Schließlich dominiert unter den Nennungen in der Kategorie „Sonstiges“ die Motivation der potenziellen Geförderten und somit eine Einschätzung, die wohl maßgeblich auf die Beobachtungen der betreuenden Fachkraft zurückgehen dürfte und auf ein formal kaum erfassbares, aber aus Sicht der Verantwortlichen durchaus bedeutsames Kriterium verweist.

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

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

Tabelle 15: Verantwortlichkeit Auswahlentscheidung (Jobcenter)

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

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

Zur Fundierung der Auswahlentscheidung führen den Befragungsangaben zufolge mit 78% die meisten Jobcenter – den ökonomischen Untersuchungen zufolge unabhängig von beobachtbaren Strukturmerkmalen – ein abschließendes Gespräch durch, um die Förderfähigkeit noch einmal zu prüfen und auf diesem Wege dafür Sorge zu tragen, dass nur solche Personen mittels PAT gefördert werden, die den damit verbundenen Anforderungen entsprechen. Hervorzuheben ist, dass dies den Befragungsangaben zufolge zudem in insgesamt 80% aller Fälle mit der vorangehenden Bildung eines Pools von potenziellen Geförderten kombiniert wird, so dass sich die große Mehrheit der Jobcenter um ein klar geregeltes Verfahren bemüht. Beteiligt ist an einem solchen Gespräch, wie aus **Tabelle 16** ersichtlich wird, in gut drei Vierteln der Fälle die betreuende Fachkraft, darüber

hinaus in jeweils gut bzw. knapp einem Drittel der Fälle deren Vorgesetzte/r oder ein Mitarbeiter bzw. eine Mitarbeiterin aus der Arbeitsvermittlung. In anderen Fällen wird die Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA), die zuständige Bereichsleitung oder auch die sozialpädagogische Betreuungskraft, die für die PAT-Geförderten zuständig ist, hinzugezogen.

Tabelle 16: Beteiligung Auswahlentscheidung (Jobcenter)

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

Quelle: ISG-Online-Befragung der Jobcenter.

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

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

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

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

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

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

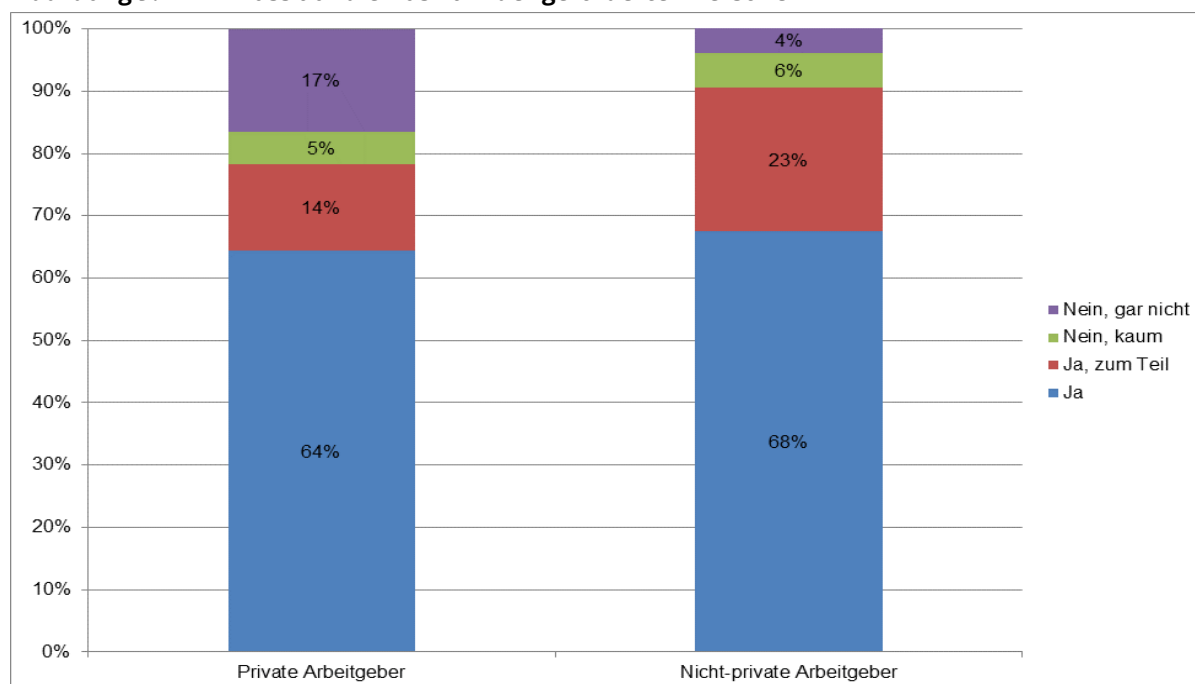
Das Zusammenbringen der beiden Seiten des Matches – also Arbeitgeber und Geförderte – kann aber auch bei sorgfältigen Auswahlprozessen in beiden Gruppen immer noch scheitern, wie Berichte aus den Interviews illustrieren. So erscheinen manche Geförderte trotz abgeschlossenem Arbeitsvertrag nicht zur Arbeit, was einem profitorientierten Arbeitgeber in der Regel schwer zu vermitteln ist. Oder es tauchen Probleme auf, die vorher nicht bekannt waren, etwa ein Eintrag im Führungszeugnis, der einer Beschäftigung im sozialen Bereich entgegensteht. Schließlich können sich in der Praxis die „auf dem Papier“ dokumentierten Vermittlungshemmnisse als zu gravierend erweisen, als dass ein stabiles Beschäftigungsverhältnis entstehen könnte. Eine Möglichkeit, derartigen Problemen vorzubeugen, besteht in der Vorschaltung von Maßnahmen, die sich in zwei Varianten findet. Zum einen werden von einem Jobcenter Arbeitsgelegenheiten zur Erprobung der Belastbarkeit und Bestimmung möglicher Einsatzfelder zukünftiger Geförderter durchgeführt. Hier wird mit anderen Worten ausschließlich die Arbeitnehmerseite noch einmal näher hinsichtlich ihrer Potenziale betrachtet, um eine passgenaue und stabile Vermittlung zu ermöglichen. Zum anderen nutzen zwei weitere Jobcenter Praktika beim zukünftigen PAT-Arbeitgeber im Rahmen von „Maßnahmen beim Arbeitgeber“ (MAG). Diese haben eine Dauer von ein bis zwei Wochen und dienen zur Erprobung und Stabilisierung des Matches, bevor eine PAT-Förderung eingerichtet wird. Vor allem letzterer Ansatz geht an den betreffenden Standorten mit niedrigen Abbruchquoten einher, wengleich Geförderte zu bedenken geben, dass dies aus ihrer Perspektive bisweilen das Gefühl verstärke, von den Arbeitgebern vor allem als billige Arbeitskraft betrachtet zu werden.

5.2.2 Einfluss der Arbeitgeber auf die Auswahl

Hinsichtlich des Verlaufs des Besetzungsprozesses wurde in der Befragung von Betrieben mit PAT-geförderten Beschäftigten danach gefragt, ob die Arbeitgeber Einfluss auf die Auswahl der geförderten Personen hatten. Die diesbezüglichen Angaben sind in **Abbildung 9** zusammengefasst. Aus dieser geht hervor, dass dies von fast zwei Dritteln aller Betriebe uneingeschränkt bejaht wird. Ein weiteres knappes Viertel der nicht-privaten Arbeitgeber bejaht dies mit Einschränkungen. Von gar keinem Einfluss auf die Auswahlentscheidung berichten hingegen nur wenige Betriebe, wobei in

dieser Gruppe jedoch wesentlich häufiger privatwirtschaftliche Arbeitgeber zu finden sind. Fasst man die beiden Randkategorien zusammen und analysiert die entstehende Variable „Einfluss auf die Auswahlentscheidung (ja/nein)“ im Rahmen eines multivariaten Regressionsmodells, so ergeben sich auch systematische Unterschiede zwischen privaten und nicht-privaten Betrieben, wobei Letztere signifikant häufiger angeben, die Auswahlentscheidung beeinflusst zu haben. Für die Betriebsgröße und das Motiv für die Einstellung von PAT-Geförderten (vgl. oben **Kapitel 3**) lassen sich hingegen keine systematischen Zusammenhänge zu diesem Indikator beobachten.

Abbildung 9: Einfluss auf die Auswahl der geförderten Personen



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

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

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

einflussen und Beschäftigungsverhältnisse eigeninitiativ zustande kommen zu lassen. Diese Interpretation wird durch den im vorangegangenen Kapitel präsentierten Befund gestützt, dass etwas mehr als ein Drittel der Jobcenter bei der Auswahl der Geförderten auf die Expertise von Maßnahmeträgern zurückgreifen.

6. Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse

Aus den Angaben in der Befragung von PAT-geförderten Arbeitnehmern/innen und Betrieben mit solchen lassen sich einige interessante Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse ermitteln. So wird etwa aus den in **Tabelle 17** zusammengefassten Antworten der Arbeitgeber erkennbar, welches Qualifikationsniveau und welcher Einarbeitungsbedarf für die auszuübenden Tätigkeiten im Rahmen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse notwendig sind. Darüber hinaus wird ersichtlich, ob sich das Tätigkeitsspektrum der PAT-Geförderten aus Sicht der Arbeitgeber erweitert hat. Demnach ist in der Mehrheit aller Fälle für die ausgeübten Tätigkeiten keine abgeschlossene Berufsausbildung erforderlich. Dabei werden allerdings deutliche Unterschiede zwischen privaten und nicht-privaten Betrieben erkennbar. So geben über 40% der Arbeitgeber aus der Privatwirtschaft an, dass mindestens eine abgeschlossene Ausbildung notwendig sei, wohingegen dies nur auf 16% der nicht-privaten Betriebe zutrifft. Dieser Unterschied ist – wie die vertiefenden ökonometrischen Untersuchungen zeigen – statistisch signifikant, auch wenn gleichzeitig um andere Betriebsmerkmale wie etwa die Betriebsgröße kontrolliert wird. Dies deutet darauf hin, dass das qualifikatorische Anforderungsniveau an die Geförderten in der Privatwirtschaft systematisch höher ist als das an die übrigen PAT-Geförderten, die bei nicht-privaten Arbeitgebern beschäftigt sind. Von den Jobcentern scheinen somit tendenziell leistungsfähigere Geförderte für die Besetzung solcher Stellen ausgesucht worden zu sein, womöglich als Zugeständnis an die Anforderungen profitorientierter Arbeitgeber.⁷ Aus diesen Analysen geht des Weiteren hervor, dass die Notwendigkeit einer abgeschlossenen Ausbildung auch signifikant häufiger von solchen Betrieben genannt wird, die bei der Frage, ob sie einen Einfluss auf die Auswahlentscheidung der Geförderten hatten (vgl. oben **Abbildung 9**), uneingeschränkt zugestimmt haben. Dies deutet darauf hin, dass bei Arbeitgebern mit einem Einfluss auf den Allokationsprozess tendenziell leistungsfähigere PAT-Geförderte beschäftigt sind.

⁷ Dies deckt sich u.a. mit der bereits angeführten Aussage eines Teamleiters, man habe sich bei der Vermittlung in die Privatwirtschaft eher auf leistungsstärkere Arbeitslose konzentriert.

Tabelle 17: Qualifikationsniveau, Einarbeitungsbedarf und Erweiterung des Tätigkeitsspektrums aus Sicht der Arbeitgeber

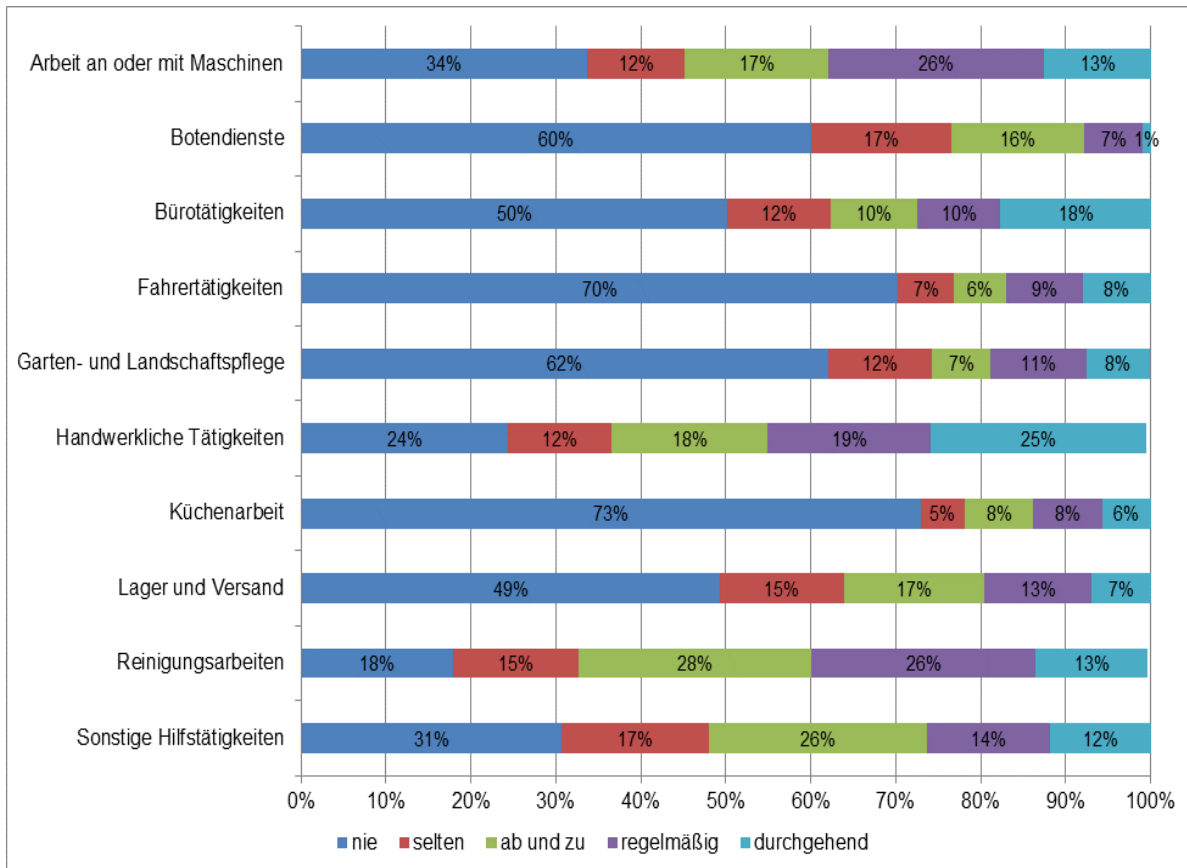
	Alle Betriebe	Private Betriebe	Nicht-private Betriebe
Erforderliches Qualifikationsniveau			
keine Ausbildung	72%	59%	84%
mindestens abgeschlossene Ausbildung	28%	42%	16%
Einarbeitungsbedarf			
kurze Einweisung max. 1 Tag	11%	11%	11%
längere Einarbeitung im Betrieb	84%	88%	81%
Besuch eines Lehrgangs	5%	1%	8%
Erweiterung Tätigkeitsspektrum			
ja, erheblich	14%	11%	16%
ja, etwas	50%	51%	50%
nein, bislang noch nicht	36%	38%	34%

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

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

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

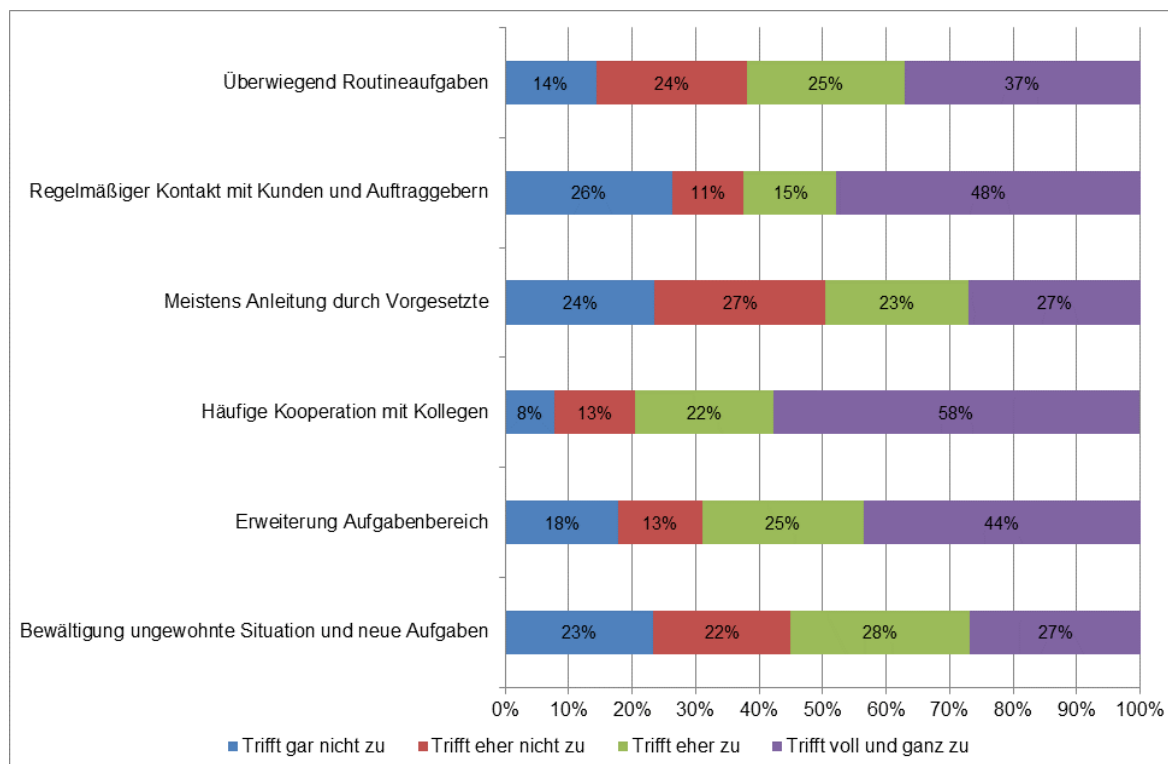
Abbildung 10: Ausgeübte Tätigkeiten der PAT-Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

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

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



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Einen regelmäßigen Kontakt zu Kunden/innen oder Auftraggebern bestätigen 63% der befragten Arbeitnehmer/innen, wobei dies bei Frauen signifikant häufiger als bei Männern der Fall ist. Dies dürfte vermutlich daran liegen, dass Frauen häufiger Tätigkeiten im Verkauf sowie allgemein im Dienstleistungsbereich ausüben und deutet darauf hin, dass auch bei den geförderten Beschäftigungsverhältnissen tradierte geschlechtsspezifische Berufsbilder wiederzufinden sind. Von einer Anleitung durch den/die Vorgesetzte/n bei den meisten Tätigkeiten berichten 51% der Geförderten, d.h. die Hälfte der Befragten übt eigenen Angaben zufolge zumindest einen Teil ihrer Aufgaben selbstständig aus. Mit 80% wird von der großen Mehrheit der gefördert Beschäftigten auch bestätigt, dass sie zur Erledigung ihrer Aufgaben häufig mit Kollegen/innen zusammenarbeiten.

Hinsichtlich der Erweiterung des Aufgabenbereichs ist etwas weniger als ein Drittel der Befragten der Meinung, dass dies bislang (eher) nicht der Fall war, was sich in etwa mit den Einschätzungen der Arbeitgeber deckt. Von einer Erweiterung wird häufiger durch Geförderte berichtet, die angeben, dass ihr nunmehr PAT-gefördertes Beschäftigungsverhältnis bereits zuvor bestand. Diese Personengruppe, bei der es sich vermutlich um vorherige AGH-Teilnehmer/innen handelt, ist somit schon länger im gleichen Betrieb und hatte daher mehr Zeit sich zu bewähren und ihren Aufgabenbereich zu erweitern. Schließlich berichtet mit 55% etwas mehr als die Hälfte der Geförderten, dass sie während ihrer Arbeit immer wieder neue, ungewohnte Aufgaben und Situationen bewältigen müsse. Dabei ergeben sich aus den ökonometrischen Analysen keinerlei signifikante Zusammenhänge zu beobachtbaren Personenmerkmalen. Dies deutet darauf hin, dass ein nicht unerheblicher Teil der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – unabhängig von bestimmten Individualcharakteristika – das Potenzial besitzt, einen Lernprozess bei den Geförderten zu initiieren, ihnen also die Möglichkeit eröffnet, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen weiterzuentwickeln. Diesem Aspekt wird im übernächsten Kapitel noch detaillierter nachgegangen.

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

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

Zwei Variationen eines Aufgabenbildes, das man mit „Mädchen für alles“ – oder in den Worten eines Geförderten „Faktotum“ – beschreiben könnte, finden sich im Einzelhandel sowie in einer Metallbaufirma. Im ersten Fall werden dem Geförderten all die Aufgaben übertragen, „wofür jetzt niemand konkret verantwortlich ist und was ich abgeben kann“, wie der Arbeitgeber dies umschreibt. Hierunter fallen alltägliche Besorgungen genauso wie Handreichungen in der Pflege und Dokumentation des Warenbestandes oder ein kurzfristiger Einsatz im Verkauf. Der Geförderte im Metallbetrieb hingegen wird vornehmlich als handwerklicher Helfer eingesetzt, der aufgrund seines grundsätzlichen Geschicks in diesem Bereich bei Umbauten und Renovierungen hilft sowie dem Hausmeister zur Hand geht. Das eigentliche Ziel – eine qualifizierte Beschäftigung im Metallbereich, für den er auch zumindest grundsätzlich qualifiziert ist – wurde hier ebenfalls im Zeitverlauf zwischen den Wiederholungsinterviews angegangen. Zum Zeitpunkt des zweiten Interviews war aufgrund seiner betrieblichen Bewährung die Einarbeitung in eine fachliche Tätigkeit vereinbart und gerade begonnen worden, was zugleich Bedingung für die weitere Beschäftigung war.

Relativ klar fachbezogene Helfertätigkeiten üben drei Geförderte in den Bereichen Gastronomie und Handwerk aus. Sie gehen jeweils den Fachkräften und Vorgesetzten zur Hand, entlasten diese

vor allem bei Routinetätigkeiten und sind dabei in fachspezifische Abläufe eingebunden, bei denen sie unterschiedlich viel Verantwortung übernehmen. Dies reicht von der relativ selbstständigen Erledigung von Hilfstätigkeiten auf der einen Seite bis hin zur Notwendigkeit der genaueren Prüfung aller vom Geförderten bearbeiteten Werkstücke in einer Schreinerei auf der anderen Seite. Allen gemeinsam ist dabei die Tatsache, dass die Vorgesetzten gerade anfangs relativ genau die Arbeitsschritte überwachen und die Intensität der Anleitung in Abhängigkeit von den beobachteten Fertigkeiten und Arbeitsergebnissen regulieren. In der überwiegenden Zahl dieser Fälle ist eine deutliche Stabilisierung in der Ausübung derartiger Tätigkeiten zu beobachten, was insbesondere auf die zunehmende Routiniertheit als auch das gestiegene Selbstvertrauen zurückzuführen ist. Lediglich in einem Fall berichtet der Arbeitgeber von einer auch nach anderthalb Jahren andauernden Stagnation.

Im Fall eines Geförderten im Einzelhandel gestaltete sich die Erweiterung seines Aufgabengebietes derart umfassend, dass im Ergebnis der Übergang von den fachspezifischen reinen Helfertätigkeiten, wie dem Auffüllen von Regalen in einem Supermarkt, zu einer qualifizierten, fachspezifischen Tätigkeit, in Form der stellvertretenden Filialleitung, gelang. Der Geförderte bearbeitete die mit dieser Position verbundenen Aufgaben wie die Warenbestellungen, die Warenannahme und weitere Bürotätigkeiten weitestgehend selbstständig. Als Einschränkung erwiesen sich jedoch seine mangelnden IT-Kenntnisse, die, so sein Arbeitgeber im Wiederholungsinterview, auf Dauer für die stellvertretende Filialleitung unverzichtbar seien.

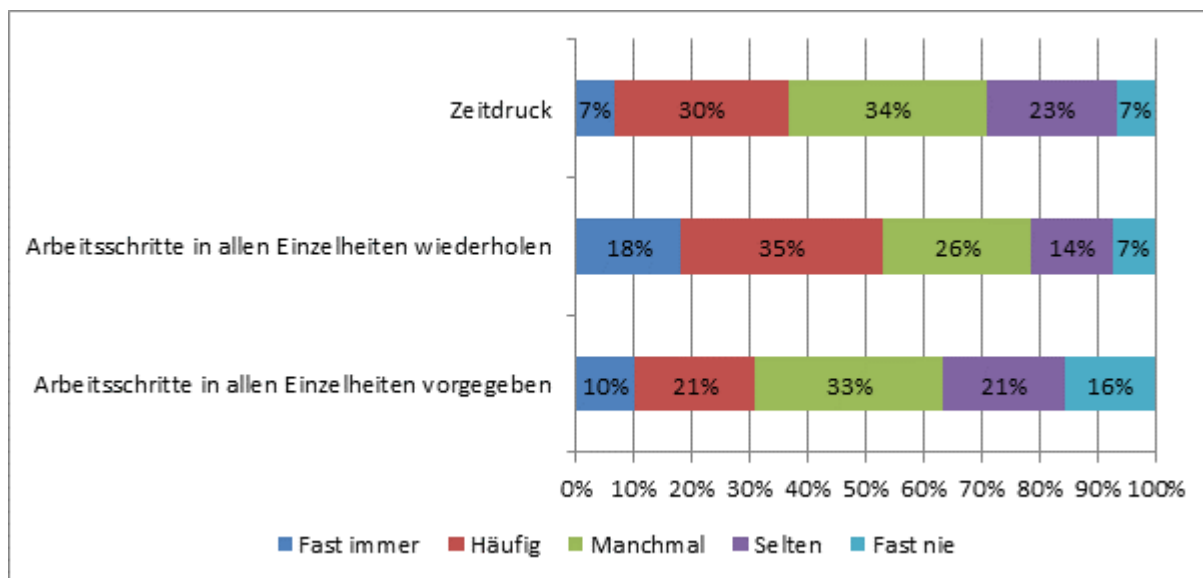
Eine Ausnahme unter den einbezogenen Fällen stellt schließlich eine Geförderte dar, die als Büroangestellte bei einer Immobilienmaklerin beschäftigt war. Aufgrund einschlägiger Erfahrungen in diesem Bereich konnte sie praktisch von Beginn an relativ selbstständig arbeiten, bedurfte keiner außergewöhnlichen Anleitung und nahm rasch teilweise selbstständig Termine mit Kunden/innen wahr. Eine derartige Selbstständigkeit bei einer vergleichsweise anspruchsvollen Tätigkeit, die auch im Sinne einer praktisch uneingeschränkten Produktivität verstanden werden kann, scheint den Fallstudien nach zu schließen jedoch eine Ausnahme darzustellen.⁸

In die Wiederholungsbefragung der Geförderten wurden zusätzlich zu den bereits angeführten Fragen zu den Charakteristika der Beschäftigungsverhältnisse drei Fragen aufgenommen, die auf die Erfassung des Umfangs der Standardisierung einerseits sowie des Zeitdrucks, unter dem die Arbeit geleistet wird, andererseits abzielen. Die Angaben der Geförderten verdeutlichen hier zum einen, dass durchgehender Zeitdruck – sowohl als Ausdruck von Produktivitätsanforderungen als auch im Sinne der Notwendigkeit höherer Belastbarkeit der Geförderten – mit 7% die Ausnahme darstellt. Doch immerhin fast zwei Drittel der Geförderten sind diesem zumindest „häufig“ oder „manchmal“ ausgesetzt, was durchaus für den fordernden Charakter der im Projekt üblicherweise ausgeübten Tätigkeiten spricht. Auf der anderen Seite ist der repetitive Charakter in der überwie-

⁸ In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die zuständige Integrationsfachkraft betont, dass die Geförderte formal alle Kriterien für eine Förderung erfüllt, es sich mithin zumindest „auf dem Papier“ nicht um eine Fehlallokation handelt. Gleichwohl lassen die Schilderungen sowohl von der Geförderten als auch ihrer Arbeitgeberin Zweifel daran aufkommen, dass eine PAT-Förderung aufgrund einer tatsächlichen Minderleistung oder gar „in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“ der Arbeitnehmerin gerechtfertigt ist. Dies schließt jedoch nicht aus, dass aufgrund der finanziellen Situation des Arbeitgebers als relative Neugründung die Stelle andernfalls nicht geschaffen worden wäre.

genden Mehrheit der Beschäftigungsverhältnisse nicht übermäßig stark ausgeprägt. Zwar wiederholen sich die zentralen Arbeitsschritte in gut der Hälfte der Fälle „häufig“ oder „fast immer“, doch besteht auf der anderen Seite für knapp 70% zumindest erheblicher Gestaltungsspielraum in der konkreten Ausführung der Arbeitsschritte, wie die Häufigkeiten hinsichtlich der detaillierten Vorgaben zur Aufgabenausführung belegen.

Abbildung 12: Gewährleistungscharakter der Tätigkeiten der Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten

Ein letzter thematischer Komplex zur Beschaffenheit der geförderten PAT-Arbeitsverhältnisse, der im Rahmen der standardisierten Wiederholungsbefragung der Arbeitgeber adressiert wurde, richtet sich auf die Tarifbindung der Arbeitgeber sowie den während der Förderung gezahlten Stundenlohn.⁹ Laut eigenen Angaben unterliegen 44% der antwortenden Betriebe einer Tarifbindung. Der Anteil an tariflich gebundenen Betrieben in der PAT-Förderung liegt somit ca. zehn Prozentpunkte über dem westdeutschen Durchschnitt (Ellguth, Kohaut 2014). Unter den Tarifverträgen, die von den Betrieben mit einer entsprechenden Bindung genannt werden, finden sich besonders häufig die Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR) der konfessionellen Arbeitgeber Caritas und Diakonie sowie der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD). Darüber hinaus werden häufiger verschiedene Tarifverträge des Handwerks sowie der des Einzelhandels genannt. Die Relevanz öffentlicher sowie gemeinnütziger/konfessioneller Arbeitgeber dürfte sowohl die Tatsache bedingen, dass in der PAT-Förderung ein überdurchschnittlicher Anteil an Betrieben mit Tarifbindung zu verzeichnen ist, als auch die quantitative Bedeutung der entsprechenden Tarifverträge.

Die weiterhin erhobenen Angaben zum Stundenlohn bergen keine Überraschungen (vgl. **Tabelle 18**). So gibt kein antwortender Betrieb an, einen Lohn zu zahlen, der unter dem seit Jahresbeginn

⁹ Methodisch ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass es sich bei den folgenden Ergebnissen um Selbstauskünfte der Arbeitgeber handelt. Diese sind naturgemäß mit Vorsicht zu interpretieren, da die hier freiwillig gemachten Angaben ohne weiteres einem sozial erwünschten Antwortverhalten angepasst werden können und somit nicht zwingend der Wahrheit entsprechen müssen. Alternative Möglichkeiten der Erhebung dieser Angaben hätten in der Einsicht in Arbeitsverträge oder Lohnabrechnungen sowie der Stellung der entsprechenden Frage an die Geförderten bestanden. Erstere Variante ist aus datenschutzrechtlichen Gründen im Rahmen einer Begleitforschung völlig ausgeschlossen, die zweitgenannte erscheint angesichts der Zielgruppe des PAT kaum aussichtsreicher als die direkte Erhebung unter den Arbeitgebern.

2015 geltenden Mindestlohn von 8,50 Euro liegt, wenngleich der Befragungszeitpunkt noch vor dessen Einführung zum Jahreswechsel lag. Der durchschnittlich gezahlte Stundenlohn beträgt gemäß Befragungsangaben 10,31 Euro. Er liegt damit etwas über dem Median des Stundenlohns, der weniger stark durch statistische Ausreißer beeinflusst wird, und 9,80 Euro beträgt. In einem Ausnahmefall wird angegeben, den beachtlichen Lohn von 25,00 Euro zu bezahlen, doch die höheren Löhne innerhalb des Samples bewegen sich meist eher im Bereich um die 15,00 Euro. Dies mögen keine besonders hohen Löhne sein, doch in Anbetracht der Tatsache, dass es sich bei den ausgeübten Tätigkeiten der Geförderten in der Regel um Helfertätigkeiten handelt, die nur selten eine Berufsausbildung erfordern, erscheint dies durchaus akzeptabel und dem zu entsprechen, was bei vergleichbaren Tätigkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt erzielt werden kann.

Tabelle 18: Arbeitgeberangaben zum Stundenlohn der PAT-Geförderten

	Alle Betriebe	Private Betriebe	Nicht-private Betriebe
Minimum	8,50 Euro	8,50 Euro	8,50 Euro
Durchschnitt	10,31 Euro	10,60 Euro	9,98 Euro
Median	9,80 Euro	10,00 Euro	9,50 Euro
Maximum	25,00 Euro	25,00 Euro	15,90 Euro

Quelle: ISG-Befragung der PAT-Arbeitgeber

Kleinere Unterschiede lassen sich schließlich bei einer getrennten Betrachtung von privaten und nicht-privaten Betrieben beobachten. In der Privatwirtschaft liegen die Löhne im Schnitt etwas höher, doch fallen die Differenzen mit ca. 50 Cent nicht besonders deutlich aus. Der auffällige höchste Stundenlohn von 25,00 Euro wird wenig überraschend ebenfalls in einem privatwirtschaftlichen Betrieb bezahlt, der als Branchenzugehörigkeit „Werbung“ angibt.

7. Betreuung während der Förderung

Eine zentrale Neuerung in der Umsetzung öffentlich geförderter Beschäftigung im Rahmen des PAT-Projekts stellt die pädagogische Begleitung der Geförderten dar, für die vom Land pro PAT-Beschäftigungsverhältnis im Monat 300 Euro bereitgestellt werden. Der im Projekt vorgesehene Betreuungsschlüssel von 1:15 erlaubt eine vergleichsweise intensive Betreuung und eröffnet somit wesentliche Chancen für die Stabilisierung der PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnisse sowie die Wahrnehmung anderer Unterstützungsaufgaben, etwa der Vermittlung in eine andere Beschäftigung oder die gemeinsame Bearbeitung persönlicher oder anderweitiger Probleme der Geförderten. Schließlich besteht das Ziel idealerweise in der Ermöglichung einer ungeforderten Weiterbeschäftigung. Im folgenden Kapitel wird ebendiese Arbeit der Betreuungskräfte näher beleuchtet, um sowohl die Chancen als auch die zentralen Herausforderungen sowie die durchaus unterschiedlich akzentuierten Interpretationen dieser Aufgabe herauszuarbeiten.

Die hier geschilderten Ergebnisse zur Betreuungsarbeit im PAT-Projekt adressieren einerseits die teilweise schon seit Jahren im Rahmen von Maßnahmen geleisteten Begleitung von Langzeitarbeitslosen durch Pädagogen/innen. Andererseits liegt der Fokus auf den höchst unterschiedlichen Anforderungen an diese Arbeit, die wesentlich von den Rahmenbedingungen und der konkreten Ausrichtung der Umsetzung der PAT-Projekte in den einzelnen Regionen strukturiert werden. Die dabei zutage tretenden Differenzen sind jedoch nicht im Sinne von Abweichungen von einem allgemeingültigen und verbindlichen Idealmodell der Betreuung zu verstehen, sondern stellen in der

Regel notwendige und sinnvolle Anpassungen der Betreuungsarbeit an die Anforderungen der jeweiligen Praxis dar.

Den Ausgangspunkt des Kapitels bildet eine Beschreibung der Betreuungsarbeit in allgemeinen Begriffen im Sinne einer personenbezogenen Vertrauensdienstleistung. Daran anknüpfend werden zunächst die Rahmenbedingungen der Arbeit mit Blick auf die Ansiedlung bei verschiedenen Arbeitgebern, spezifischen Vorgaben und ähnlichen Aspekten thematisiert. In einem weiteren Schritt werden die Betreuungskräfte selbst mit Blick auf ihre qualifikatorischen Voraussetzungen und professionelles Selbstverständnis näher beleuchtet. Gegenstand des vierten Unterkapitels ist die eigentliche Praxis der Betreuungsarbeit. Hierunter finden sich Ausführungen zu den Vorgaben zur Betreuungsarbeit, Vermittlungsaufgaben sowie der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren/innen. Darüber hinaus werden die Bearbeitung verschiedener Probleme und Vermittlungshemmnisse in den Blick genommen sowie die Integration der Betreuungsarbeit in die betriebliche Praxis. Hinsichtlich letzterer wird dabei differenziert zwischen den spezifischen Anforderungen in der Privatwirtschaft bzw. in gemeinnützigen Betrieben. Das Kapitel wird beschlossen durch Ausführungen zu den Perspektiven der Arbeitgeber und Geförderten auf die Betreuung.

7.1 Betreuung von geförderten Arbeitnehmern/innen als personenbezogene Vertrauensdienstleistung

In allgemeinen Begriffen kann die Aufgabe der Betreuungskräfte gegenüber den Arbeitnehmern/innen im PAT-Projekt als personenbezogene Vertrauensdienstleistung verstanden werden, die jedoch unter eher untypischen Bedingungen erbracht wird. Wie jede personenbezogene Dienstleistung bedarf sie für eine erfolgreiche Erbringung der Kooperation der Person, die die Dienstleistung nachfragt (vgl. Dunkel und Rieder 2004: 212). Gleichwohl liegt in der PAT-Förderung zunächst gar nicht unbedingt der Fall vor, dass die Dienstleistung der Betreuung aktiv von den Arbeitnehmern/innen nachgefragt wird. Die Begleitung des Beschäftigungsverhältnisses ist schlichtweg integraler Bestandteil der geförderten Beschäftigung, ungeachtet der Frage, ob der einzelne Arbeitnehmer oder die einzelne Arbeitnehmerin überhaupt einen Bedarf daran wahrnimmt. Daraus folgt, dass die Kooperationsbereitschaft, sprich das Interesse an einer solchen Unterstützung, unter den Beschäftigten im PAT-Projekt durchaus unterschiedlich stark ausgeprägt sein kann. Dies kann sowohl aus Vorbehalten gegenüber der Betreuungskraft und ihrer institutionellen Verortung resultieren oder auch dem subjektiv wahrgenommenen Mangel an Unterstützungsbedarf geschuldet sein. Genauso kann der Leidensdruck der PAT-Geförderten mit Blick auf mögliche Probleme sehr unterschiedlich ausfallen. Während manche sehr schnell und sehr offen ihre teils überaus persönlichen Probleme thematisieren, um diese bearbeiten zu können, müssen andere erst in einem längeren Prozess das hierfür notwendige Vertrauen gegenüber der Betreuungskraft fassen, da die Adressierung insbesondere persönlicher Fragen mitunter eher als Kontrolle und unangebrachter Eingriff in die Privatsphäre denn als hilfreiches Unterstützungsangebot empfunden werden kann. Insofern ist die Kooperationsbereitschaft der Geförderten als Gelingensbedingung für die Arbeit der Betreuungskräfte alles andere als trivial, sondern muss in vielen Fällen zunächst erst hergestellt werden, um in der Folge gemeinsam mit den Geförderten arbeiten zu können.

Die Herstellung der Kooperationsbereitschaft und darauf aufbauend die Etablierung eines Arbeitsbündnisses kann als der zentrale Schritt verstanden werden für eine gelingende Betreuung.¹⁰ Betreuungskraft und Geförderte arbeiten gemeinsam an der Wahrung bzw. Wiederherstellung der Autonomie des bzw. der Geförderten als Voraussetzung für eine stabile Integration in Beschäftigung. Ein Verständnis von einem Arbeitsbündnis bedingt, wie auch eine Betreuungskraft im Interview betont, dass von dem pädagogischen Personal nicht stellvertretend für die Geförderten entschieden, sondern ihnen möglichst viel Entscheidungsmacht über das eigene Handeln gelassen werden solle. Mit Blick auf die thematisierten Probleme gelte es, gemeinsam konsensuelle Lösungen mit den Geförderten zu erarbeiten.

Da die Unterstützung der Betreuungskräfte teilweise nicht aktiv von den Geförderten nachgefragt wird, sondern einfach Bestandteil des Programms ist, kann der Versuch der Etablierung eines Arbeitsbündnisses selbstverständlich scheitern, wovon auch die meisten interviewten Betreuungskräfte zumindest in Einzelfällen berichten. Anders als im Falle von Dienstleistungen, die von Professionals im engeren Sinne erbracht werden, also Ärzten/innen, Therapeuten/innen oder Rechtsanwälten/innen, erhalten die Betreuungskräfte von den von ihnen betreuten Personen nicht unbedingt qua ihrer Rolle und der davon implizierten Expertise einen „Vertrauensvorschuss“, sondern müssen sich dieses Vertrauen, teilweise mühsam, erst erarbeiten.¹¹

Um die Etablierung eines Arbeitsbündnisses in einer solchen Konstellation nicht zusätzlich zu erschweren, lehnen es die interviewten Pädagogen/innen in der Regel ab, mit Sanktionen zu arbeiten oder hierfür gar mit dem Jobcenter zu kooperieren. Sanktioniert werde höchstens im Rahmen des Arbeitsrechts, so zwei Pädagogen. Dies geschehe in Form von Abmahnungen bei Fehlverhalten bis hin zu einer Kündigung, was aber eine absolute Ausnahme darstelle. Als mögliche Strategie der Anbahnung eines Arbeitsbündnisses schildert eine Betreuungskraft, dass einfache aber effektive Hilfestellungen wie die Überbrückung von finanziellen Engpässen bei der Umstellung von ALG-II-Bezug auf Lohnzahlungen durch den Arbeitgeber geeignete Mittel seien, um eine erste Basis des Vertrauens zu schaffen.¹² Unverzichtbar sei zudem, so eine weitere Betreuungskraft, dass sich die Geförderten darauf verlassen könnten, dass die Gesprächsinhalte vertraulich blieben, es sei denn, die Weitergabe von Inhalten sei im Wohle der Geförderten und von diesen autorisiert. Dies bedinge auch eine Abgrenzung von der Betreuung im Jobcenter.

Neben dieser professionalisierungstheoretischen Frage tritt eine weitere Eigenheit von Dienstleistungsarbeit als wichtige Rahmenbedingung für die Arbeit der Betreuungskräfte hinzu. Da im Vordergrund der Arbeit die Stabilisierung des geförderten Beschäftigungsverhältnisses steht, muss

¹⁰ Zum Begriff des Arbeitsbündnisses und die damit verbundenen Anforderungen in einem pädagogischen Kontext, vgl. Oevermann (2009).

¹¹ Die bildliche Analogie wäre hier der Arzt, zu dem man mit einem Leiden geht, von dem man in der Regel annimmt, dass er dieses als Fachmann auch heilen kann. Eine solche Konstellation liegt zwischen Betreuungskräften und Geförderten jedoch eher selten vor.

¹² Damit ist zudem ein mehrfach genanntes Problem berührt. So schildern mehrere Geförderte und Pädagogen/innen ebensolche Engpässe, die durch die unterschiedlichen Auszahlungszeitpunkte von ALG II und Arbeitgeberlohn resultieren. Hierdurch entstünden bisweilen „Lücken“ von einigen Wochen, die für Geförderte manchmal schwer zu überbrücken seien. Eine Variante dessen stellt zudem die Weiterzahlung von ALG II nach der Arbeitsaufnahme dar, die zu Rückforderungen führen kann, die manche Geförderte vor Probleme stellen, da sie das erhaltene Geld bereits ausgegeben haben.

sie immer auch im Bedarfsfall eine Krisenintervention leisten können, etwa bei gravierenden Konflikten im Betrieb oder Krisen im privaten Bereich. Wann bzw. ob überhaupt ein solcher Bedarfsfall eintritt, lässt sich naturgemäß nicht vorhersagen, so dass die pädagogische Interventionskompetenz zum Zweck der Risikoabwehr zunächst einmal durch die Betreuungskräfte vorgehalten werden muss, ungeachtet des tatsächlichen Eintritts eines Ernstfalls. Dies verweist auf das sog. „Un-actu-Prinzip“ als Eigenschaft von Dienstleistungen: Produktion und Konsum der Dienstleistung fallen zeitlich zusammen, so dass sie nicht lagerfähig ist (vgl. Pongratz 2012: 19). Das bedeutet weiterhin, dass es zu der Situation kommen kann, dass manche Beschäftigungsverhältnisse gleichsam reibungslos funktionieren und daher kaum Bedarf an Betreuungsarbeit besteht. Dass es bisweilen zu einer stark reduzierten Betreuung kommen kann, ist jedoch keinesfalls per se als problematisch zu erachten, sondern liegt vielmehr in der Natur der von den Betreuungskräften geleisteten Arbeit. Würde die Interventionskompetenz nicht quasi „auf Verdacht“ vorgehalten, ginge das mit dem Risiko einher, dass entstehende Krisen nicht bearbeitet und so Beschäftigungsverhältnisse womöglich beendet würden.

Eine letzte Voraussetzung der Arbeit der Betreuungskräfte, die Aufmerksamkeit verdient, betrifft die Distanz zur eigentlichen Arbeit der PAT-Arbeitnehmer/innen, denn die Betreuungskräfte sind gewissermaßen „Fremdkörper“ in der betrieblichen Praxis der Geförderten. Selbst wenn sie, wie dies bei manchen gemeinnützigen Arbeitgebern der Fall ist, bei demselben Arbeitgeber angestellt sind, ist die Betreuungsarbeit in aller Regel räumlich wie zeitlich klar abgegrenzt von der eigentlichen Arbeit der PAT-Beschäftigten. Mit anderen Worten sind sie keine Kollegen/innen der von ihnen betreuten Personen im engen Sinne, wie etwa betriebliche Anleiter/innen, die unmittelbar in den Arbeitsprozess der Geförderten eingebunden sind. Gleichwohl kann es für die erfolgreiche Betreuung der Geförderten von großer Bedeutung sein, einen Einblick in die soziale und betriebliche Praxis am Arbeitsplatz zu haben, etwa um potenzielle Quellen sozialer Konflikte oder mögliche Über- und Unterforderungen in der Arbeit rechtzeitig zu erkennen. Daraus folgt ein Bedarf an Kooperation zwischen Betreuungskräften und Vorgesetzten bzw. Anleitern/innen der betreuten Arbeitnehmer/innen, der je nach Konstellation und Bereitschaft der Vorgesetzten unterschiedlich schwer zu realisieren ist, wie im weiteren Verlauf noch gezeigt wird. Denn letztlich verfolgen Betreuungskraft und Arbeitgeber zumindest potenziell konfligierende Ziele: Während die Arbeit der Betreuungskraft primär auf das Wohl der betreuten PAT-Geförderten im Sinne eines Fürsprechers abzielen sollte¹³, ist ein Arbeitgeber hingegen in erster Linie an einer möglichst profitabel einsetzbaren Arbeitskraft interessiert, mithin Vertreter/innen der ökonomischen Interessen des Betriebs. Somit befindet sich die Betreuungskraft auch gegenüber dieser Akteursgruppe innerhalb des Dreiecks Betreuungskraft – Geförderte – Arbeitgeber in einer nicht immer einfachen Position, da sie die betrieblichen Interessen der Arbeitgeber mit denen der betreuten Geförderten ausbalancieren muss, um so eine möglichst erfolgreiche Begleitung zu gewährleisten, die idealerweise eine ungeförderte Weiterbeschäftigung ermöglicht.

Diese knappe Darlegung der Arbeit der Betreuungskräfte verdeutlicht bereits, dass es für eine gelingende Erfüllung dieser Aufgaben entsprechender Qualifikationen und im besten Fall einschlägi-

¹³ Die Verpflichtung gegenüber dem Wohl des Klienten kann als die Basis einer professionellen Praxis der Sozialen Arbeit begriffen werden, wenngleich ein solches Verständnis innerhalb der Profession nicht ganz unumstritten ist (Becker-Lenz, Müller-Hermann 2015).

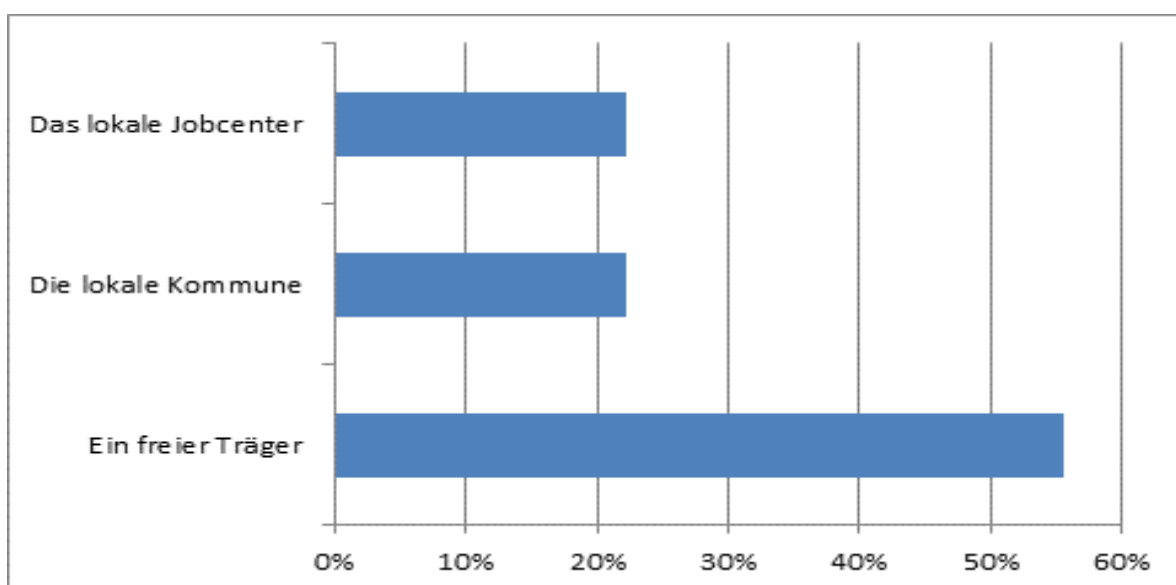
ger Berufserfahrung im Umgang mit Langzeitarbeitslosen bedarf. Sozialpädagogen/innen und/oder Sozialarbeiter/innen sind typischerweise damit vertraut, derartige personenbezogene Dienstleistungen im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle zu erbringen, so dass ein solcher beruflicher Hintergrund als eine geradezu unverzichtbare Voraussetzung verstanden werden kann.¹⁴

7.2 Rahmenbedingungen der Arbeit der Betreuungskräfte

Bevor näher auf die Praxis der Betreuungsarbeit eingegangen wird, gilt es vorab, die Aufmerksamkeit auf einige Rahmenbedingungen zu lenken, die die Ausübung der Arbeit als Betreuungskraft maßgeblich prägen. Hierzu zählen sowohl deren Ansiedlung bei verschiedenen Arbeitgebern als auch die organisatorische und räumliche Nähe zu den betreuten Geförderten.

Nimmt man in einem ersten Schritt die Arbeitgeber der Betreuungskräfte (vgl. **Abbildung 13**) in den Blick, so zeichnen die Antworten aus der Online-Befragung des Betreuungspersonals ein ähnliches Bild, wie dies zuvor in der Befragung der Jobcenter und Kommunen gewonnen wurde.¹⁵

Abbildung 13: Arbeitgeber der Betreuungskräfte



Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

So ist laut eigenen Aussagen mit 55% mehr als die Hälfte der antwortenden Betreuungskräfte bei einem freien Träger angestellt, während mit 22% jeweils gleiche Anteile auf die lokale Kommune und das lokale Jobcenter als Arbeitgeber entfallen. Dass die Ansiedlung beim Jobcenter aus Sicht mancher Geförderten durch die Nähe zur Leistungsgewährung und Sanktionierung nicht ganz unproblematisch ist, wurde bereits im Zusammenhang mit der Etablierung eines Arbeitsbündnisses thematisiert. Weiterhin ist an dieser Stelle festzuhalten, dass die Andockung der Betreuungskräfte bei einem freien Träger in zweierlei Hinsicht vorteilhaft sein kann. Zum einen erleichtert dies den Kontakt mit PAT-Arbeitnehmern/innen, die beim selben Träger beschäftigt sind. Das Vertrauensverhältnis besteht hier teilweise schon aus früheren Maßnahmen oder kann in vergleichsweise

¹⁴ Dass sich derartige Qualifikationen keineswegs durchgehend bei den Personen finden, die im Rahmen des SGB II mit der Betreuung von Langzeitarbeitslosen beauftragt werden und wie unterschiedlich diese pädagogische Aufgabe interpretiert werden kann, findet sich exemplarisch in Bauer, Fuchs, Jung (2015).

¹⁵ Lediglich die Anteile für die in Jobcentern beschäftigten Betreuungskräfte fallen in der Online-Befragung der Betreuungskräfte selbst etwas höher aus.

alltäglichen Situationen angebahnt werden, die sich bei einem gemeinsamen Arbeitgeber immer wieder ergeben: Zufallsbegegnungen im Betrieb, gemeinsame Zigarettenpausen etc. Zum anderen besteht bei solchen Arbeitgebern in der Regel die Möglichkeit zu einem kollegialen Austausch mit anderen pädagogisch arbeitenden Kollegen/innen, der beispielsweise bei der Bewältigung schwieriger Fälle hilfreich sein kann. Letzteres ist selbstverständlich auch im Jobcenter prinzipiell möglich, seltener hingegen bei Betreuungskräften, die bei der Kommune angesiedelt sind und ggf. nicht über Kollegen/innen mit einem ähnlichen Tätigkeitsbereich verfügen, was zu einer Art Solitärstellung führen kann.

Da das Volumen der zugeteilten Landesmittel für die Beschäftigung einer Betreuungskraft von der Anzahl der geschaffenen PAT-Arbeitsplätze abhängt, erscheint es geradezu folgerichtig, dass lediglich ein gutes Drittel dieser Personen im Umfang einer Vollzeitstelle beschäftigt ist, wie **Tabelle 19** anhand von Daten aus der Befragung der Jobcenter und Kommunen veranschaulicht.

Tabelle 19: Umfang der Beschäftigung der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)

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

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

Gleichwohl ist eine Teilzeitbeschäftigung von unter 50% mit 18% bzw. 28% ebenfalls nicht die Regel. Den zum Teil recht niedrigen Fallzahlen in den Regionen dürfte es auch geschuldet sein, dass laut Befragung nur die Minderheit der Betreuungskräfte keine anderen Aufgaben neben der Verantwortung für die PAT-Geförderten wahrnimmt. Eine solche ausschließliche Zuständigkeit ist nur bei einem Drittel (Jobcenter) bzw. 43% (Kommune) der Betreuungskräfte der Fall.

Tabelle 20: Andere Aufgaben der Betreuungskraft (Jobcenter und Kommune)

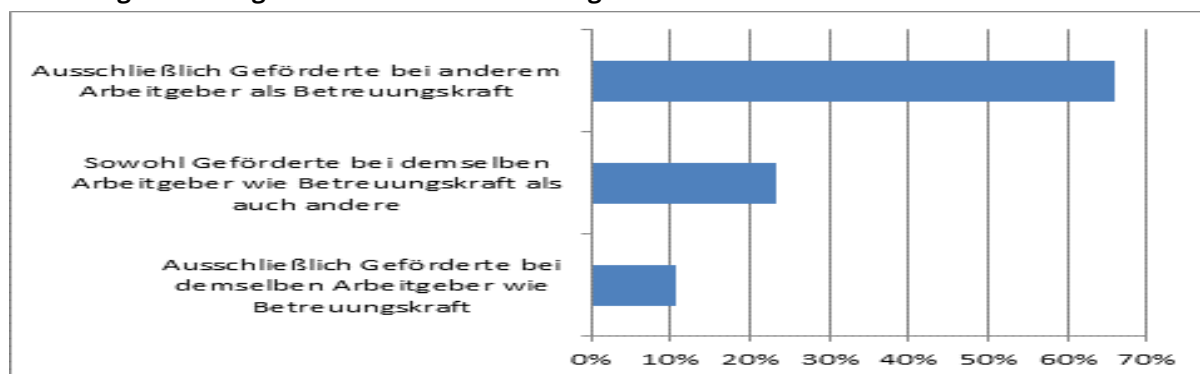
	Jobcenter	Kommune
Reguläre Arbeitsvermittlung	20%	8%
Spezialisiertes Fallmanagement	10%	8%
Unbekannt	35%	42%
Sonstiges	21%	42%

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

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

Während die bisherigen Angaben nur die Ansiedlung der Betreuungskraft selbst abbilden, interessiert in einem zweiten Schritt die Relation zu den von ihnen betreuten Personen. Eine Nähe zwischen Geförderten und Betreuungskräften, die eine gemeinsame Betreuungsarbeit erleichtern kann, ergibt sich in besonderer Weise, wenn beide gewissermaßen Kollegen/innen und bei demselben Arbeitgeber beschäftigt sind.

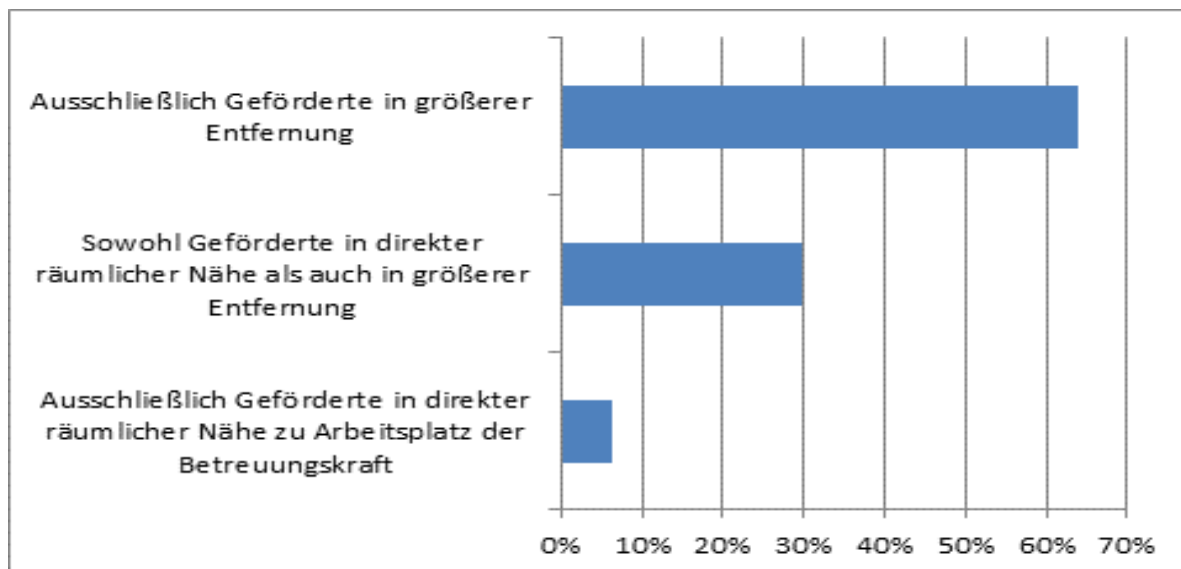
Abbildung 14: Arbeitgeber der von den Betreuungskräften betreuten Arbeitnehmer/innen



Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Wie sich der obenstehenden **Abbildung 14** entnehmen lässt, ist bei gut zehn Prozent der Betreuungskräfte der Arbeitgeber aller betreuten Fälle identisch mit dem eigenen Arbeitgeber, bei einem weiteren knappen Viertel (23%) trifft dies zumindest für einen Teil der betreuten Geförderten zu. Bei dem Gros von zwei Dritteln jedoch werden ausschließlich PAT-geförderte Arbeitnehmer/innen betreut, die bei anderen Arbeitgebern beschäftigt sind.

In der letztgenannten Konstellation sind die Betreuungskräfte stets „Fremde“, sobald sie die Geförderten im Einsatzbetrieb besuchen. Das heißt, sie müssen sich überhaupt erst einen Zugang zu deren Arbeitsplatz verschaffen, was sich je nach Akzeptanz des Arbeitgebers unterschiedlich schwierig gestalten kann. Auch die Möglichkeit der Anbahnung eines Vertrauensverhältnisses in alltäglichen Situationen besteht hier nicht, da der Besuch der Betreuungskraft zwangsweise etwas mehr oder weniger Besonderes und Außeralltägliches darstellt. Damit geht einher, dass der Besuch am Arbeitsplatz gerade in einem privatwirtschaftlichen Betrieb von einem bzw. einer Geförderten als störend empfunden werden kann, da die Tatsache der Betreuung auf die Förderbedürftigkeit und damit die Abweichung des oder der Geförderten von dem Status eines „normalen“ Arbeitnehmers bzw. einer „normalen“ Arbeitnehmerin verweist. Ebendies zeigt sich in einem Wiederholungsinterview, in dem ein Geförderter, der im Erstinterview noch den Nutzen der Betreuung betonte, demonstrativ auf die mittlerweile gewonnene Distanz zur Betreuungskraft verwies. Dies war für ihn wichtiger Ausdruck wiedergewonnener Autonomie und stärkte sein Selbstverständnis als vollwertige Arbeitskraft in entscheidender Weise. Weiterhin kann die Betreuung im Betrieb auch Anlass für eine Stigmatisierung sein, da derartige Besuche auch für Kollegen/innen und Vorgesetzte merkbar auf die Abweichung der Geförderten verweisen, wie dies auch Geförderte in Interviews zumindest mutmaßen.

Abbildung 15: Räumliche Entfernung zwischen PAT-Arbeitnehmern/innen und Betreuungskräften

Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Ein ähnlicher Aspekt wird von der Frage nach der räumlichen Distanz zwischen Betreuungskräften und deren PAT-Arbeitnehmern/innen eingefangen (vgl. **Abbildung 15**), die zudem eine sehr ähnliche Verteilung wie die Frage nach den Arbeitgebern aufweist. In knapp zwei Dritteln der Fälle müssen die Betreuungskräfte bzw. die Geförderten größere Distanzen überwinden, um zum jeweils anderen zu gelangen, nur bei 6% ist hingegen durchgehend eine räumliche Nähe zwischen Betreuten und Betreuenden gegeben. Bei knapp 30% der Betreuungskräfte treten schließlich beide Arten von räumlichen Konstellationen auf.

Dass die räumliche Distanz in der Mehrheit recht groß ist, verweist zum einen auf den zeitlichen Aufwand hinsichtlich der Mobilität, der insbesondere in ländlichen Regionen hoch ausfallen kann. Dabei variiert es den Interviews nach zu schließen, ob die Geförderten eher das Büro der Betreuungskraft aufsuchen oder die Betreuungskräfte eher den Einsatzbetrieb der Geförderten besuchen oder auch beides vorkommt. Zum anderen ist von Interesse, dass der Anteil der Fälle, in denen ausschließlich räumlich nahe Geförderte betreut werden, niedriger ausfällt als der Anteil von Fällen, in denen Betreuungskraft und Geförderte denselben Arbeitgeber haben. Dies deutet darauf hin, dass manche Arbeitgeber verschiedene Dependancen oder unterschiedliche Einsatzorte haben und die Eigenschaft eines gemeinsamen Arbeitgebers nicht zwangsweise mit der räumlichen Nähe zwischen PAT-Arbeitnehmern/innen und Betreuungskräften zusammenfallen muss.

Als Letztes wurde im Kontext der organisatorischen Konstellationen erfragt, in welcher Art von Betrieben die betreuten Geförderten untergebracht sind (vgl. **Tabelle 21**). Mit zwei Dritteln liegt in der Mehrheit der Fälle eine Mischkonstellation vor; es werden sowohl Fälle in der Privatwirtschaft als auch bei gemeinnützigen Arbeitgebern betreut. Ein Fünftel der befragten Betreuungskräfte ist hingegen ausschließlich für Geförderte in der Privatwirtschaft zuständig, während sich 14% nur um PAT-Arbeitnehmer/innen bei gemeinnützigen Arbeitgebern kümmern.

Tabelle 21: Art der Arbeitgeber der betreuten PAT-Geförderten

Sowohl Geförderte in der Privatwirtschaft als auch bei gemeinnützigen Arbeitgebern	66%
Ausschließlich Geförderte in der Privatwirtschaft	20%
Ausschließlich Geförderte bei gemeinnützigen Arbeitgebern	14%

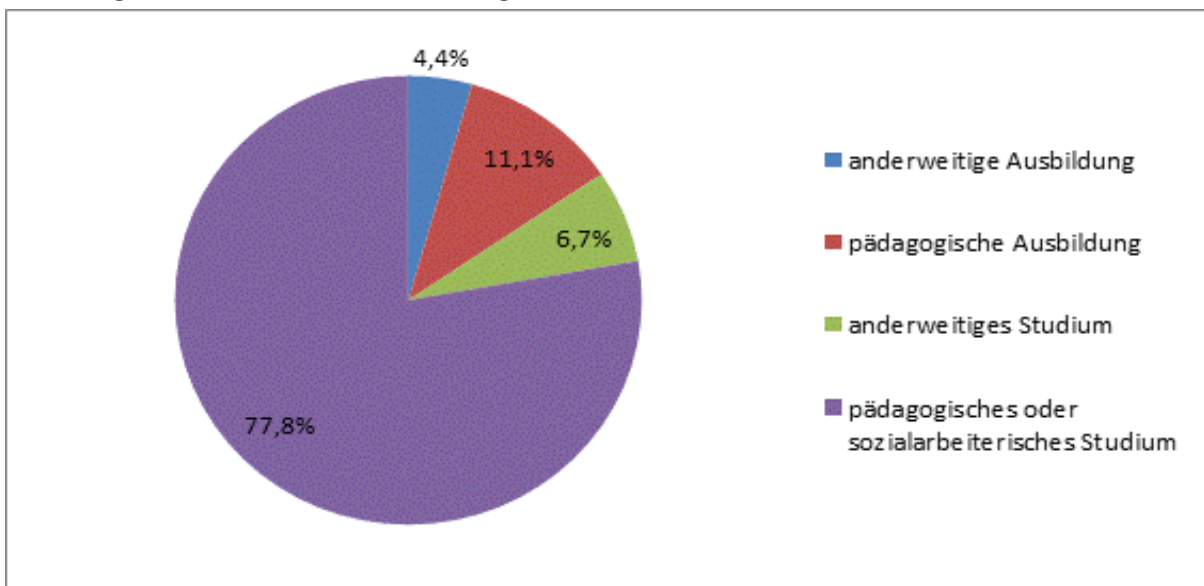
Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Diese Verteilung unterstreicht den Sachverhalt, dass sich nur ein Drittel der Betreuungskräfte auf eine Art von Einsatzbetrieben quasi „spezialisiert“, während die Mehrheit den teilweise sehr unterschiedlichen Anforderungen und Zielen der Betreuung sowohl von Beschäftigungsverhältnissen in der Privatwirtschaft als auch bei gemeinnützigen Arbeitgebern gerecht werden muss, deren jeweilige Spezifika im Unterkapitel zur Praxis der Betreuung näher dargelegt werden (**Kapitel 7.4.**)

7.3 Qualifikation, Selbstverständnis und Kompetenzen der PAT-Betreuungskräfte

Aufgrund des skizzierten Verständnisses der Betreuungsarbeit adressiert die Online-Befragung unter den Betreuungskräften neben den bereits dargestellten organisatorischen Rahmenbedingungen explizit deren beruflichen Hintergrund und Selbstverständnis sowie die als am wichtigsten erachteten Kompetenzen als persönlich-qualifikatorische Voraussetzung für die im Projekt geleistete Arbeit. Nimmt man hierfür zunächst die qualifikatorischen Voraussetzungen in den Blick (vgl. **Abbildung 16**), so zeigt sich, dass mit 78% mehr als drei Viertel der Befragten über einen einschlägigen pädagogischen oder sozialarbeiterischen Hochschulabschluss verfügen. Unter den sechs Prozent, die einen anderweitigen Hochschulabschluss vorzuweisen haben, finden sich teils angrenzende Disziplinen wie Soziologie oder ein Lehramtsstudium, aber auch gänzlich fachfremde Abschlüsse, etwa als Ernährungswissenschaftler/in. Duale Ausbildungen bzw. Berufsschulausbildungen mit einer pädagogischen Ausrichtung kommen ebenfalls unter den Betreuungskräften vor (11%), hierzu zählen eine Qualifikation als Fallmanager/in oder Erzieher/in. Gänzlich fachfremde Ausbildungen wie die einer Verwaltungsangestellten stellen mit 4% schließlich eine Ausnahme dar.

Abbildung 16: Qualifikation der Betreuungskräfte

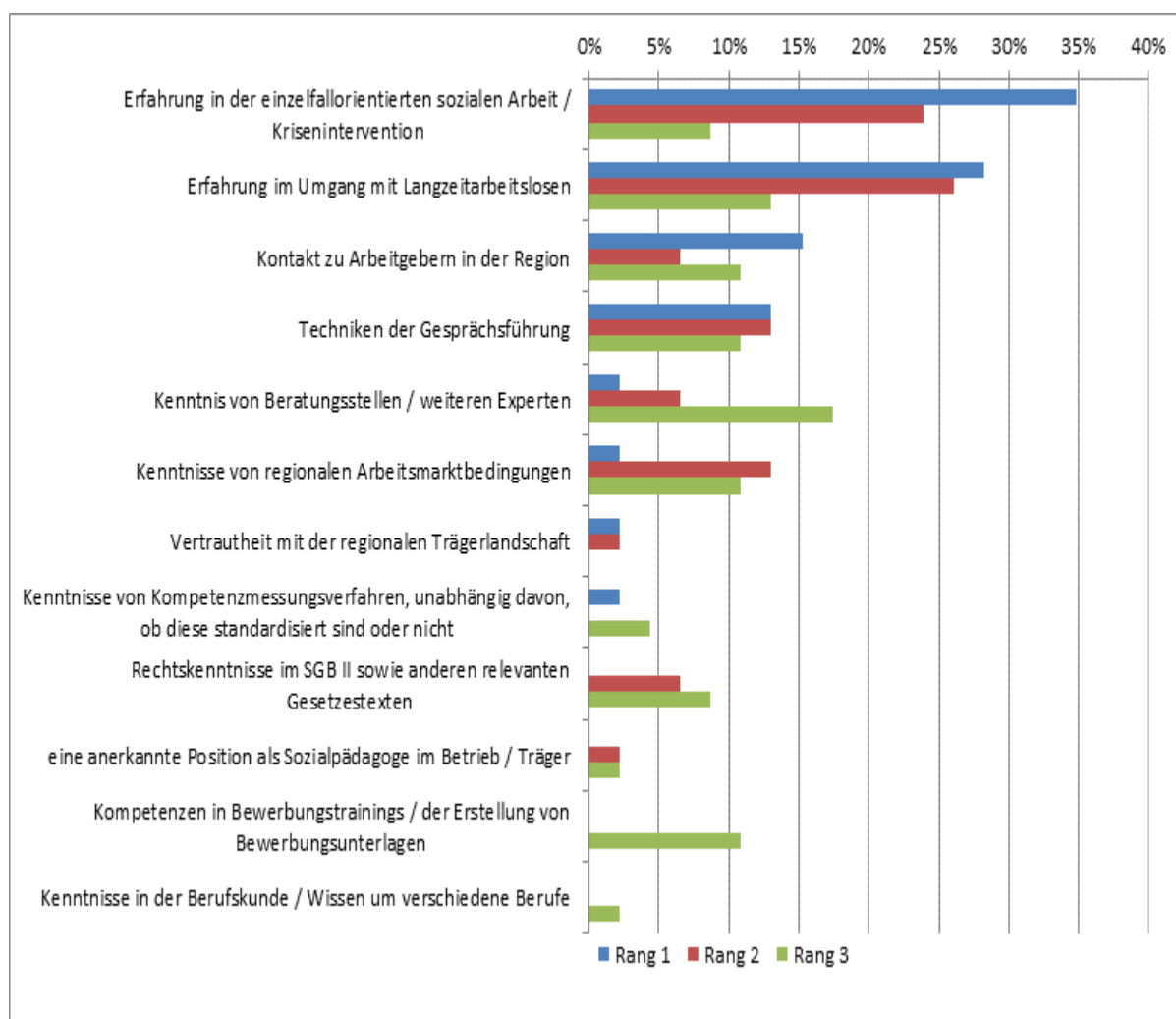


Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Die formale Qualifikation der Betreuungskräfte entspricht damit in der überwiegenden Zahl der Fälle den fachlichen Anforderungen an die im Rahmen des PAT-Projekts zu leistende Arbeit. Darüber hinaus gibt mit 56% der Befragten (ohne Darstellung) über die Hälfte an, über relevante Zusatzqualifikationen zu verfügen. Unter dieser Kategorie werden von den meisten Befragten Weiterbildungen als Berater/innen, im Bereich des Coachings oder auch des Fallmanagements genannt. Schließlich führen knapp zwei Drittel (65%, ohne Darstellung) den Besitz weiterer, nicht zertifizierter Qualifikationen an, die von ihnen selbst für die Bewältigung der Arbeit als Betreuungskraft als hilfreich erachtet werden. Die mit Abstand meisten Nennungen in dieser offenen Kategorie entfallen auf einschlägige und langjährige Berufserfahrung, gefolgt von soft skills wie Empathie und Einfühlungsvermögen sowie schließlich Erfahrungen aus dem Bereich der Privatwirtschaft, die im Umgang mit Arbeitgebern zum Tragen kommen. Insgesamt ergibt sich so der Eindruck, dass die qualifikatorischen Voraussetzungen und Erfahrungen der Betreuungskräfte in einem angemessenen Passungsverhältnis zur Art der zu leistenden Arbeit stehen.

Die Orientierung an pädagogischen Qualifikationen zeigt sich weiterhin in der Frage nach den als am wichtigsten für die Betreuungsarbeit erachteten Kompetenzen. Für deren Einschätzung mussten die Betreuungskräfte aus einer Liste von Kompetenzen die drei aus ihrer Sicht wichtigsten auswählen und in eine Rangfolge von eins bis drei bringen (vgl. **Abbildung 17**). Unter den vier Items, die am häufigsten auf den ersten Rang gesetzt und somit als wichtigste Voraussetzung für die Arbeit als Betreuungskraft verstanden werden, verweisen drei unmittelbar auf pädagogisches Handeln. „Erfahrung in der einzelfallorientierten sozialen Arbeit / Krisenintervention“ wird von einem guten Drittel aller Befragten auf den ersten Rang gesetzt, von 24% bzw. 9% auf den zweiten bzw. dritten Rang, so dass gut zwei Drittel aller Betreuungskräfte hierin eine der zentralen Kompetenzen für ihre Arbeit sehen. Ähnlich hoch wird die „Erfahrung im Umgang mit Langzeitarbeitslosen“ bewertet (28% Rang 1), etwas seltener, aber mit insgesamt einem Drittel auf einem der ersten drei Ränge immer noch recht häufig werden „Techniken der Gesprächsführung“ angeführt, so dass sich festhalten lässt, dass pädagogische Kompetenzen und praktische Erfahrung gewissermaßen das Fundament der Betreuungsarbeit bilden.

Abbildung 17: Wichtigste Kompetenzen der Betreuungskräfte



Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

In eine etwas andere Richtung weist die Tätigkeit „Kontakt zu Arbeitgebern in der Region“, die von 15% der Befragten auf den ersten Rang gesetzt wird und von 7% bzw. 11% auf den zweiten bzw. dritten Rang. Hierin kommt eine stärkere Orientierung an Arbeitgebern und klassischen Vermittlungstätigkeiten zum Ausdruck. Zwar stellt die Vermittlung zu Arbeitgebern – zumal bei Beschäftigten im Jobcenter – oftmals eine typische Aufgabe für Betreuungspersonal im SGB II dar, doch zumindest für den Fall, dass dies als die wichtigste Kompetenz überhaupt eingeschätzt wird, scheint eine Arbeitgeberorientierung gegenüber der eigentlich im Projekt zentralen Klientenorientierung zu dominieren und sich die Interpretation der Aufgabe der Betreuungskraft in Richtung Arbeitgeber zu verschieben. Gleichwohl muss dies nicht zwingend ein Problem darstellen, insbesondere in Fällen der Arbeitsteilung, in denen sich womöglich ein Kollege oder eine Kollegin stärker um die pädagogische Facette der Arbeit kümmert.

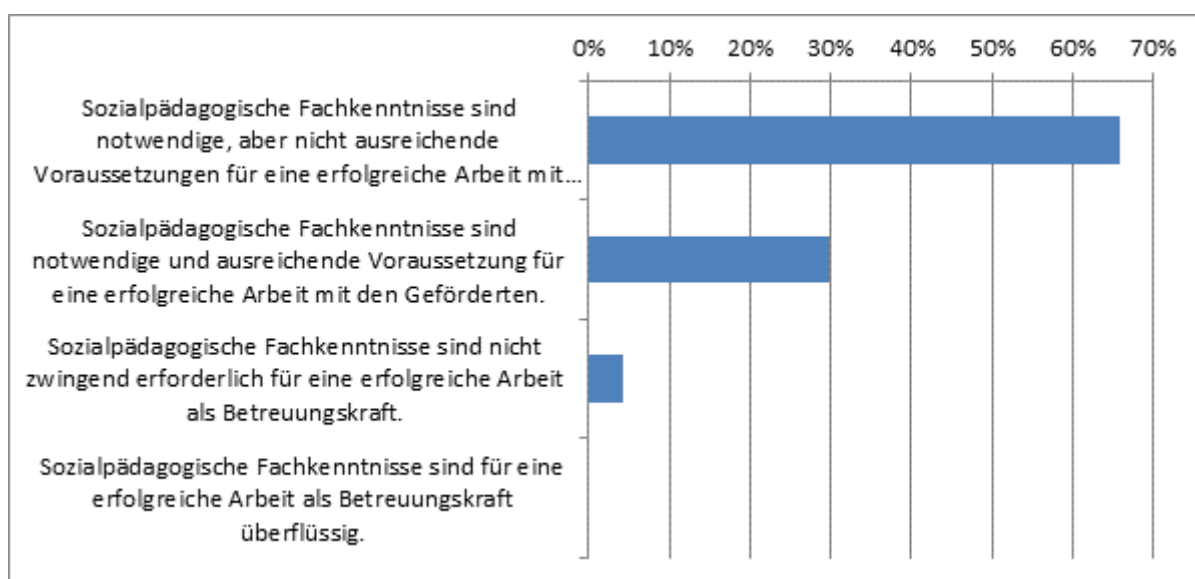
Dass die Arbeit als Betreuungskraft an ihre Grenzen stoßen kann, verdeutlicht weiterhin die Tatsache, dass gut jede/r vierte Befragte „Kenntnis von Beratungsstellen / weiteren Experten“ auf einen der ersten drei Ränge setzt. Mit anderen Worten muss man als Betreuungskraft je nach Problemlage der Geförderten diese zunächst überhaupt erkennen und thematisieren, um in der Folge die Inanspruchnahme einer spezialisierten Beratung einzuleiten, etwa im Bereich der Schuldnerbera-

tung oder in gravierenderen Fällen einer Psychotherapie oder eines Entzugs. Dabei taucht die Beratung bei Überschuldung in den Fallstudien besonders häufig als eine von den Betreuungskräften vermittelte Unterstützungsleistung auf.

Schließlich werden die „Kenntnisse von regionalen Arbeitsmarktbedingungen“ noch relativ häufig zu den wichtigsten drei Kompetenzen gezählt: Zwar werden sie nur von 2% auf den ersten Rang gesetzt, doch entfallen auf die Ränge zwei und drei immerhin 13 bzw. 11% aller Nennungen. Die Tatsache, dass somit ein gutes Viertel der befragten Betreuungskräfte hierin eine der drei wichtigsten Kompetenzen sieht, unterstreicht die Verankerung der Arbeit in der Region. Dabei geht es weniger um eine konkrete Arbeitgeberorientierung, sondern vielmehr eine allgemeine Expertise hinsichtlich des Sozialraums, innerhalb dessen eine Vermittlung möglich ist. Vor dem Hintergrund der Interviews mit Betreuungskräften können die dort genannten Kenntnisse der lokalen Branchenstruktur, der Bedingungen im ÖPNV oder auch der Kontakt zu bedeutsamen lokalpolitischen Akteuren/innen zu diesen Kenntnissen gezählt werden. Die übrigen abgefragten Kompetenzen scheinen hingegen nur eine nachgeordnete Rolle zu spielen, allenfalls für „Kompetenzen in Bewerbungstrainings“ und „Rechtskenntnisse im SGB II“ finden sich Nennungen im zweistelligen Prozentbereich, in keinem Fall jedoch auf dem ersten Rang.

Bilanzierend lässt sich sagen, dass dem pädagogischen Handeln unter den Kompetenzen der Betreuungskräfte die größte Bedeutung zukommt, was in der Regel durch einschlägige Erfahrungen sowie Kenntnisse der lokalen Rahmenbedingungen und Experten/innen ergänzt wird. Etwas quer dazu liegt eine teilweise vorkommende stärkere Arbeitgeberorientierung. Ein solcher Eindruck bestätigt sich auch hinsichtlich des Selbstverständnisses der Betreuungskräfte, das im Rahmen der Online-Befragung erhoben wurde. Gefragt nach der Bedeutung sozialpädagogischer Fachkenntnisse, bezeichneten zwei Drittel aller Befragten diese als notwendige, wenn auch nicht ausreichende Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit als Betreuungskraft, und für weitere 30% reichte eine solche Qualifikation alleine für die Erfüllung der Aufgaben einer Betreuungskraft aus (vgl. **Abbildung 18**).

Abbildung 18: Bedeutung sozialpädagogischer Fachkenntnisse

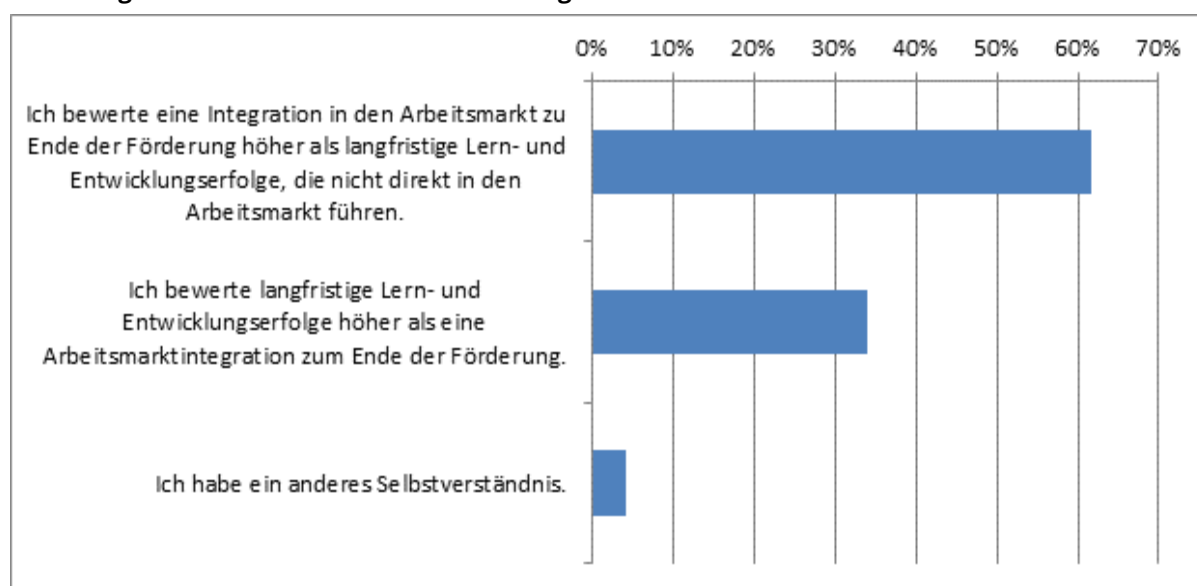


Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Lediglich eine kleine Minderheit von vier Prozent erachtete derartige Qualifikationen hingegen nicht als zwingend erforderlich, während keine/r der Befragten sie als überflüssig einschätzte. Als wichtige Ergänzung der qualifikatorischen Voraussetzungen, die die Mehrheit für notwendig erachtet, kann wohl insbesondere die einschlägige Berufserfahrung bzw. Erfahrung im Umgang mit Langzeitarbeitslosen gelten, wie sowohl die Angaben zu den Kompetenzen als auch die Interviews im Rahmen der Fallstudien nahelegen. Eine größere Distanz zur sozialpädagogischen Arbeit erscheint weiterhin in den Fällen plausibel, in denen eine Arbeitsteilung und Spezialisierung vorliegt, etwa wenn sich eine Betreuungskraft vor allem auf den Kontakt und die Vermittlung zu Arbeitgebern konzentriert.

Schließlich wurde den Betreuungskräften hinsichtlich ihres Selbstverständnisses eine Frage vorgelegt, bei der sie sich für die Priorisierung unterschiedlicher Ziele in der Arbeit mit den betreuten Arbeitnehmern/innen entscheiden sollten. Auf der einen Seite stand dabei die Priorisierung einer Überführung der geförderten Arbeitsverhältnisse in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis, also Arbeitsvermittlung im engen Sinne, auf der anderen Seite die Erzielung von auch mittel- und langfristig wirksamen Lerneffekten unter den betreuten Geförderten (vgl. **Abbildung 19**).

Abbildung 19: Selbstverständnis der Betreuungskräfte



Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Die Präferenz geht bei gut 60% der antwortenden Betreuungskräfte dahin, der anschließenden Arbeitsmarktintegration den Vorzug gegenüber langfristigen Lern- und Entwicklungserfolgen zu geben, während ein Drittel letztere Strategie präferiert. Eine kleine Gruppe von vier Prozent schließlich formuliert andere Selbstverständnisse, die meist auf die Vereinbarung der beiden in Opposition gesetzten Ziele abstellen. Die in den Angaben ersichtliche unterschiedliche Akzentuierung des Aufgabenverständnisses mag zum einen der regionalen Umsetzung der PAT-Förderung geschuldet sein, wie die Betonung der Herstellung von Arbeitsmarktnähe unter den Geförderten als zentrales Ziel in einer Fallstudienregion belegt. Der Fokus liegt in diesen Fällen von vornherein nicht auf der Arbeitsmarktintegration, so dass die betreffenden Betreuungskräfte dies auch nicht priorisieren. Zum anderen mag in einer Betonung von Lerneffekten auch eine stärkere Orientierung an genuin pädagogischem Handeln zum Ausdruck kommen. Mit anderen Worten sollen die Geförderten bei einem solchen Ansatz eher dazu befähigt werden, sich in Zukunft selbstständig

am Arbeitsmarkt zu orientieren, als dass die Betreuungskräfte es als ihre vorrangige Aufgabe begreifen, diese gewissermaßen stellvertretend zu vermitteln. Keine von beiden Strategien kann per se als überlegen begriffen werden, so dass hier vor allem gezeigt werden soll, dass die von den Betreuungskräften gesetzten Ziele bisweilen variieren.

7.4 Praxis der Arbeit der Betreuungskräfte

Die Praxis der Betreuungsarbeit in den PAT-Projekten verdient eine besondere Aufmerksamkeit. Um einen Eindruck von den wesentlichen Herausforderungen und Differenzen dieser Tätigkeit zu vermitteln, werden zu Beginn dieses Kapitels einige allgemeine Befunde aus der Online-Erhebung unter den Betreuungskräften präsentiert. In darauf aufbauenden Unterkapiteln werden einzelne Unter Aspekte näher beleuchtet, wofür primär auf Material aus den Fallstudien zurückgegriffen wird.

Für einen Überblick über die Praxis der Betreuungsarbeit wurde in der Online-Erhebung erfragt, welche Tätigkeiten diese dominieren, sowohl mit Blick auf die subjektiv beigemessene Bedeutung als auch hinsichtlich der Häufigkeit. Wie im Fall der wichtigsten Kompetenzen wurden die Betreuungskräfte für die Bewertung der wichtigsten Tätigkeit gebeten, die drei wichtigsten aus einer Liste von Tätigkeiten auszuwählen und in eine Rangfolge von eins bis drei zu bringen (vgl. **Tabelle 22**). Die Angaben zeichnen ein sehr deutliches Bild der Prioritäten in der Arbeit.¹⁶ Mit 57% sind für mehr als die Hälfte der Antwortenden „persönliche Gespräche mit den Geförderten“ die wichtigste Tätigkeit, weitere 13 bzw. 11% weisen dieser Tätigkeit zudem den zweiten bzw. dritten Rang zu, so dass knapp 80% aller Befragten hierin eine ihrer wichtigsten Tätigkeiten sehen. Da derartige Gespräche geradezu den Kern der pädagogischen Arbeit mit den PAT-Arbeitnehmern/innen darstellen, unterstreicht das Antwortverhalten hier noch einmal die Bedeutung derartiger Ansätze und Qualifikationen.

Ähnlich wie im Fall der wichtigsten Kompetenzen kontrastiert die mit 11% am zweithäufigsten auf den ersten Rang gesetzte Tätigkeit „Akquise von potenziellen Arbeitgebern“ mit einer solchen Orientierung. Dies kann erneut als stärkere Ausrichtung des Handelns an einer Arbeitsvermittlung interpretiert werden, was insbesondere für den Fall, dass geringe Chancen auf eine Weiterbeschäftigung bei den Arbeitgebern im PAT-Projekt selbst bestehen, durchaus einen vernünftigen Ansatz darstellen kann. Gleichwohl ist der Abstand hinsichtlich der Häufigkeit der Nennungen auf Rang 1 zu den „persönlichen Gesprächen“ mit mehr als 45 Prozentpunkten immens.

¹⁶ Dieses Bild deckt sich im Übrigen sehr weitgehend mit den Aufgaben, die von den Betreuungskräften laut Verantwortlichen in den Kommunen geleistet werden sollen und in der entsprechenden Online-Befragung erhoben wurden, so dass hier offenbar ein grundlegender Konsens zwischen Auftraggebern und Beauftragten hinsichtlich der Gestaltung vorzuliegen scheint.

Tabelle 22: Wichtigkeit der Tätigkeiten der Betreuungskräfte

Wichtigste Tätigkeit	Rang 1	Rang 2	Rang 3
Persönliche Gespräche mit Geförderten im Betrieb/Büro	57%	13%	11%
Akquise von potenziellen Arbeitgebern	11%	7%	4%
Vermittlung weiterer Hilfeangebote (z.B. Schuldner- und Suchtberatung)	9%	22%	15%
Fallbezogener Austausch mit Kolleginnen und Kollegen im eigenen Betrieb (Anleiter, Betreuungskräfte, Vorgesetzte)	7%	17%	11%
Termine/Anwesenheit am Arbeitsplatz der Geförderten	4%	15%	7%
Unterstützung der Teilnehmer/innen bei der betrieblichen Einarbeitung	4%	4%	2%
Entwicklungs- und Qualifizierungsplanung	4%	0,0%	7%
Fallkonferenzen mit Kollegen/innen und/oder weiteren externen Betreuern/innen (z.B. Fallmanager/innen im Jobcenter)	2%	11%	17%
Aufsuchende Arbeit in der Privatwohnung der Geförderten	2%	2%	2%
Durchführung der Kompetenzmessung	0%	2%	0%
Formalitäten und Dokumentation	0%	2%	15%
Dokumentation von Entwicklungsschritten	0%	4%	7%

Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Eine recht große Bedeutung kommt weiterhin der „Vermittlung weiterer Hilfeangebote“ sowie dem „fallbezogenen Austausch mit Kollegen/innen im eigenen Betrieb“ zu. Diese Items werden von 9 bzw. 7% der Befragten auf den ersten Rang gesetzt, zudem von 22 bzw. 17% und 15 bzw. 11% auf den zweiten bzw. dritten Rang. Auch dies belegt zum einen, dass nicht alle Problemlagen von den Betreuungskräften selbst behandelt werden können und müssen, sondern deren Erkennen und der Verweis an Spezialisten/innen ausreichen und einen wichtigen Platz in der Arbeit einnehmen. Zum anderen wird hierin ersichtlich, dass für eine erfolgreiche Betreuungsarbeit die Kooperation mit anderen Akteuren/innen, womöglich gerade in schwierigen Fällen, eine große Rolle spielt.

Hinsichtlich der Vermittlung in weitere Hilfeangebote ist anzumerken, dass manche der Geförderten bereits bei Beginn des PAT-Arbeitsverhältnisses in derartige Angebote eingebunden sind, so dass diesbezüglich kein weiterer Unterstützungsbedarf besteht. Darüber hinaus heben manche Betreuungskräfte hervor, dass gerade mit Blick auf Suchtprobleme oder psychische Erkrankungen nicht immer eine Krankheitseinsicht unter davon betroffenen Geförderten erzielt werden könne, dies aber Voraussetzung sei für die Vermittlung an eine entsprechend spezialisierte Stelle. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass gemeinnützige Träger, denen die Betreuung der PAT-Geförderten übertragen wurde, teilweise selbst entsprechende spezialisierte Beratungsangebote vorhalten, so dass hier nur kurze Wege zu bewältigen sind und ein Austausch zwischen den Betreuenden erleichtert wird. In einem Fall nimmt ein betreuender Pädagoge im PAT sogar selbst spezialisierte Aufgaben in der Suchtberatung wahr.

Mit Blick auf den kollegialen Austausch betont eine interviewte Betreuungskraft dessen Wichtigkeit für die Betreuung der Geförderten bei dem gemeinnützigen Arbeitgeber, bei dem sie selbst auch angestellt ist. Demnach seien die Gespräche mit den Geförderten „nur die halbe Wahrheit“, da man über den Austausch mit den fachlich zuständigen Personen stets ergänzend einen Einblick in das Arbeitsverhalten der Betreuten gewinnen müsse. Die Wichtigkeit der kollegialen Kooperation spiegelt sich weiterhin in der Durchführung von Fallkonferenzen, die von über 30% der Befragten auf

einen der ersten drei Ränge gesetzt wird und stärker auf die Zusammenarbeit von Pädagogen/innen im Sinne einer kollegialen Beratung abhebt.

Interessanterweise werden Tätigkeiten mit direktem Bezug zur betrieblichen Praxis von den Betreuungskräften als vergleichsweise weniger wichtig eingestuft. Sowohl der „Unterstützung bei der betrieblichen Einarbeitung“ als auch „Termine/Anwesenheit am Arbeitsplatz der Geförderten“ wird nur von jeweils 4% der erste Rang zugewiesen. Auch auf den zweiten und dritten Rang entfallen hier nur wenige Nennungen. Hinsichtlich der Einarbeitung mag dies zumindest in Teilen der fehlenden fachlichen Kompetenz der Betreuungskräfte für die konkret ausgeübte Tätigkeit der betreuten Geförderten geschuldet sein. Allerdings bedarf es für eine solche Unterstützung eines Zugangs zum Betrieb, der den hierfür notwendigen Einblick in die geleistete Arbeit überhaupt erst ermöglicht. Die Anwesenheit der Betreuungskraft bei der Arbeit kann schließlich sowohl von Geförderten als auch Arbeitgebern als störend empfunden werden, so dass manche Betreuungskräfte ggf. bewusst auf solche Unterstützungsleistungen verzichten.

Die übrigen zur Auswahl gestellten Tätigkeiten sind eher von untergeordneter Bedeutung. Aufmerksamkeit verdient hier höchstens noch die Tatsache, dass aufsuchende Betreuungsarbeit nur von jeweils 2% einer der ersten drei Ränge zugewiesen wird. Dies markiert zugleich die Grenze der Arbeit als Betreuungskraft, die derart intensive und so tief ins Private hinreichende Interventionen nur in Ausnahmefällen umfasst.

Dass die subjektiv zugeschriebene Bedeutung einer Tätigkeit für die eigene Arbeit keineswegs immer deckungsgleich mit der Häufigkeit ihrer Ausübung ist, belegen die Angaben der Betreuungskräfte zur Frequenz der Ausübung verschiedener Tätigkeiten (vgl. **Tabelle 23**). Sehr kontinuierlich kommt es demnach zum Austausch mit Kollegen/innen, in mehr als der Hälfte der Fälle sogar wöchentlich. Sieht man von einzelnen Fällen ab, in denen Betreuungskräfte praktisch gar keine Kollegen/innen haben, wie die Nennungen unter „seltener“ und „kommt nicht vor“ implizieren, dürfte dies eine alltägliche Tätigkeit sein, die sich geradezu zwangsweise durch den Aufenthalt am Arbeitsplatz ergibt. Besonders deutlich ist die Diskrepanz zwischen der Bedeutung und der Häufigkeit von Dokumentationspflichten. Nur etwa jede zehnte befragte Betreuungskraft gab dies zuvor überhaupt als wichtige Tätigkeit an, während knapp die Hälfte dies allerdings wöchentlich erledigt. Mit anderen Worten handelt es sich hierbei wenig überraschend um eine Pflicht, die für den Kern der Arbeit jedoch höchstens von untergeordneter Bedeutung ist.

Tabelle 23: Häufigkeit der Tätigkeiten der Betreuungskräfte

	wöchentlich	monatlich	viertel-jährlich	seltener	kommt nicht vor	nicht Bestandteil meiner Aufgabe
Austausch mit Kollegen/innen	57%	26%	13%	2%	2%	0%
Formalitäten und Dokumentation	49%	30%	17%	4%	0%	0%
Persönliche Beratungsgespräche mit Geförderten	34%	53%	6%	6%	0%	0%
Kontakt zu potenziellen Arbeitgebern	20%	24%	13%	20%	4%	20%
Fallkonferenzen mit Kollegen/innen und/oder externen Betreuern/innen	17%	21%	21%	32%	6%	2%
Anwesenheit im Betrieb der Geförderten	15%	36%	30%	19%	0%	0%
Vereinbarung / Koordination von Terminen bei Beratungsstellen	2%	28%	13%	47%	9%	2%
Entwicklungs- und Qualifizierungsplanung	0%	23%	32%	17%	13%	15%

Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Die wichtigste Tätigkeit hingegen, die „persönlichen Beratungsgespräche mit den Geförderten“, finden nur in einem Drittel der Fälle (34%) wöchentlich statt, in mehr als der Hälfte der Fälle (53%) monatlich; zeitliche Taktungen, die auch in den Fallstudien-Interviews in der Regel genannt werden. Dabei leuchtet es durchaus ein, dass ein wöchentlicher Rhythmus nicht immer erforderlich ist, sondern größere Zeitabstände ausreichen, solange keine größeren Probleme auftreten. Allerdings erscheinen Intervalle von einem Vierteljahr oder noch länger (beides 6%) als problematisch, da man in solchen Fällen wohl nur noch von einem sporadischen Kontakt sprechen kann. Denkbar scheint dies allenfalls, wenn es nicht gelingt, Akzeptanz für die Arbeit als Betreuungskraft zu erzielen oder in besonders gut funktionierenden Beschäftigungsverhältnissen, in denen Betreuungskräfte sich bewusst im Hintergrund halten, um die Arbeitsabläufe im Betrieb nicht zu stören und in denen auch kein Unterstützungsbedarf jenseits der Arbeit besteht.

Wie unterschiedlich sich die Nähe zur betrieblichen Praxis der PAT-Arbeitnehmer/innen gestaltet, lässt sich der Häufigkeit der Anwesenheit der Betreuungskräfte am Arbeitsplatz entnehmen. Bisweilen, wohl insbesondere bei Geförderten, die beim selben Arbeitgeber wie die Betreuungskraft beschäftigt sind, kommt dies wöchentlich vor (14%), in jedem fünften Fall hingegen seltener als vierteljährlich. Derart große Intervalle deuten darauf hin, dass es zumindest in Teilen nicht gelingt oder auch bewusst vermieden wird, eine Nähe zur Arbeit der Geförderten herzustellen, was die Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses nicht unwesentlich erschweren dürfte.

Als geradezu polarisierend hinsichtlich des Antwortverhaltens erweist sich der Kontakt zu potenziellen Arbeitgebern: während etwa ein Fünftel der Befragten wöchentlich in Kontakt mit Arbeitgebern steht, begreift ein weiteres Fünftel dies gar nicht als Bestandteil der eigenen Aufgaben. Hierin kommen erneut recht unterschiedliche Interpretationen der Aufgaben als Betreuungskraft zum Ausdruck.

Weiterhin kommen Fallkonferenzen mit Kollegen/innen oder externen Betreuern/innen vergleichsweise häufig vor, in 60% der Fälle mindestens vierteljährlich, wohingegen der Verweis an andere Beratungsstellen deutlich seltener auftritt, meist vierteljährlich oder seltener. Angesichts der Anzahl der betreuten PAT-Fälle und der Tatsache, dass derartige Tätigkeiten auf recht weitreichende Probleme verweisen, erscheint dies nachvollziehbar. Gleichzeitig gilt es jedoch, sich die Bedeutung zu vergegenwärtigen, die dieser Aufgabe zugewiesen wird. Mit anderen Worten: Es besteht zwar eher selten Bedarf an solchen Unterstützungsleistungen, doch können sie von großer Wichtigkeit für den Erfolg der Betreuung sein, so dass eine große Aufmerksamkeit hinsichtlich der Identifizierung ebensolcher Bedarfe erforderlich ist. Recht selten wird schließlich die eher längerfristig ausgerichtete Aufgabe der Entwicklungs- und Qualifizierungsplanung erledigt, meist nur alle Vierteljahre oder seltener. Derartige Zeitabstände liegen hier gewissermaßen in der Natur der Sache.

Einige der bislang thematisierten zentralen Tätigkeiten sowie spezifische Herausforderungen der Betreuungsarbeit lassen sich mittels der im Rahmen der Fallstudien geführten (Wiederholungs-) Interviews mit Betreuungskräften, Geförderten und Arbeitgebern näher beleuchten. Daher folgen nähere Erläuterungen zu folgenden Aspekten der Arbeit der Betreuungskräfte: Die Frage nach dem Sinn formaler Vorgaben für die Betreuungsarbeit, die Vermittlung in PAT-Stellen sowie anderweitige Beschäftigungsverhältnisse, die Kooperation mit externen Akteuren/innen, die Bearbeitung verschiedener Arten von Problemen und Vermittlungshemmnissen sowie grundlegende Differenzen in der Betreuungsarbeit in Abhängigkeit von privaten und gemeinnützigen Arbeitgebern.

7.4.1 Formale Vorgaben zu Ausgestaltung und Umfang der pädagogischen Betreuung

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

Für die beiden Betreuungskräfte, die als Beschäftigte eines Jobcenters diese Aufgabe wahrnehmen, ergibt sich hingegen die Notwendigkeit, ein gänzlich neues Aufgabenbild innerhalb der Organisation zu schaffen, da eine solche Betreuung während einer Förderung – zumal mit einer solchen Intensität – bislang dort nicht praktiziert wurde. Hieraus resultieren einerseits Chancen durch Gestaltungsspielräume, andererseits aber auch Unklarheiten und Konflikte hinsichtlich der Zuständigkeiten innerhalb der Organisation. So empfinden die Betreuungskräfte es als hinderlich für die Etablierung eines Arbeitsbündnisses mit den Geförderten, wenn die formale Verantwortung für

den Fall samt Sanktionsmacht bei ihnen verbleibe, da sie dadurch Gefahr liefen, als „Mitarbeiter des Jobcenters“ wahrgenommen zu werden, was unter den Geförderten auf Vorbehalte treffen könne.¹⁷ Demgegenüber wünschen sich die bislang zuständigen Fallmanager/innen eine Entlastung durch die Abgabe der Fallverantwortung an die Betreuungskräfte, da sie andernfalls auch während der Förderung weiterhin Termine mit diesen vereinbaren müssten.¹⁸

Dass starre Vorgaben hinsichtlich des Zeitbudgets für die Betreuung jedes bzw. jeder einzelnen Geförderten wie im oben genannten Fall der Heterogenität der Zielgruppe nicht unbedingt gerecht werden, zeigt sich anschaulich daran, dass manche Geförderten nach Aussagen verschiedener Betreuungskräfte nur gelegentlicher Kontakte bedürften, da sie vergleichsweise selbstständig agierten und dies auch nicht durch übermäßigen Betreuungseifer konterkariert werden sollte. Die Selbstständigkeit der Geförderten sei zwar wünschenswert und stelle letztlich das Ziel der Betreuung dar, so eine Betreuungskraft, doch habe dies den paradoxen Effekt, dass sie ihre eigentliche Aufgabe nicht ausüben könne bzw. müsse, wenn Selbstständigkeit bereits gegeben oder erreicht worden sei. Eine andere Betreuungskraft formuliert dies in der folgenden Weise: „Es kann auch schon mal vorkommen, dass man eine Woche Däumchen drehen muss“. Aus der Perspektive eines Geförderten, der im Einzelhandel beschäftigt und gut in den Betrieb integriert ist, stellt sich dies ähnlich dar: „Warum soll ich mich melden, wenn nichts ist?“ Ebensolche Situationen sind der dargelegten Eigenschaft der Betreuung als personenbezogene Vertrauensdienstleistung geschuldet.

Krisensituationen in eher schwierigen Fällen könnten es hingegen erfordern, wie von zwei Betreuungskräften in Fallstudienregionen berichtet wird, dass man bis zu zwei Hausbesuche an einem Tag machen müsse. Diese stark variierenden Unterstützungsbedarfe innerhalb der Gruppe der Geförderten erforderten bisweilen „eine kreative Dokumentation“, wenn die beauftragende Institution auf einer einheitlichen Zeitverwendung unabhängig vom tatsächlichen Förderbedarf bestehe.

7.4.2 Vermittlung in PAT-Stellen und anderweitige Vermittlung der Geförderten

Mit dem Zuschnitt der Aufgaben ist auch die bereits thematisierte Frage nach der Zuständigkeit der Betreuungskräfte für das Matching von Geförderten und Arbeitgebern verknüpft. Aus den Fallstudien ergibt sich, dass offensichtlich nur in wenigen Regionen die pädagogische Begleitung umfassend an der Entstehung der Beschäftigungsverhältnisse beteiligt ist. Hingegen scheint insbesondere die Nachbesetzung von PAT-Stellen immer häufiger von den beauftragenden Institutionen als Aufgabe der betreuenden Fachkräfte begriffen zu werden, wenngleich dies zumindest von manchen Betreuungskräften als nicht abgesprochene Ausweitung des Aufgabenspektrums wahrgenommen wird.

Weiterhin ist den Gesprächen zu entnehmen, dass die Vermittlung in Beschäftigungsverhältnisse außerhalb der PAT-Förderung als Aufgabe der Betreuungskräfte primär für die Geförderten eine

¹⁷ Ebendies bestätigt zumindest ein interviewter Geförderter, der mit Blick auf die Betreuungskraft des Jobcenters anmerkt, dass er „dem Jobcenter nicht alles erzählen“ könne.

¹⁸ Die Intensität der Betreuung, Aktivierung und Vermittlung der Geförderten durch das Jobcenter während der Förderung scheint insgesamt stark zu variieren. In einigen Fällen werden die Geförderten regelmäßig zu entsprechenden Terminen einbestellt, wobei der Umfang der Vermittlungsbemühungen zwischen „dem Abspulen des normalen Programms“ bis hin zur rein formalen Unterzeichnung einer Eingliederungsvereinbarung reicht. Manche Jobcenter schließlich verzichten vollständig auf eigene Aktivierungsbemühungen während der PAT-Laufzeit.

Rolle spielt, die bei gemeinnützigen Trägern beschäftigt sind und dort auch betreut werden. Dies ist zum einen bedingt durch die Tatsache, dass bei diesen Arbeitgebern nur in Ausnahmefällen die Möglichkeit einer ungeforderten Weiterbeschäftigung der PAT-Teilnehmer/innen besteht. Die Bemühung um eine Anschlussbeschäftigung wird von den Verantwortlichen in den Jobcentern daher im Sinne eines Beitrags zur Nachhaltigkeit der Förderung erwartet. Zum anderen ist eine solche Form der Arbeitsvermittlung durch Träger in der Regel ohnehin Bestandteil des Aufgabenspektrums von Betreuungskräften in anderen Maßnahmen, so dass die PAT-Geförderten in diese Bemühungen pragmatisch mit einbezogen werden, auch im Sinne des Wohls der Geförderten und nicht bloß als Ausdruck der Pflichterfüllung gegenüber dem Auftraggeber. Wenngleich insbesondere eine frühzeitige Vermittlung in ungeforderte Beschäftigung von allen Beteiligten als wünschenswert erachtet wird, ergibt sich für gemeinnützige Träger, die die Betreuung durchführen, dabei ein Zielkonflikt: das vorzeitige Ausscheiden hinterlässt nämlich eine Finanzierungslücke bei der Betreuungskraft, da die monatlich vorgesehenen 300 Euro für die vermittelte Person in der Folge nicht mehr weiter gezahlt werden, diese jedoch bei der Kalkulation der Kosten für die Betreuung zugrunde gelegt wurden. Etwas plakativ könnte man sagen, dass Betreuungskräfte durch vorzeitige Vermittlungen an dem Ast sägen, auf dem sie selbst sitzen.

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

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

Während die Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten nicht durchgehend als Bestandteil der Aufgaben der Betreuungskräfte begriffen wird, besteht ein Konsens unter den interviewten Betreuungskräften dahingehend, dass eine Stabilisierung und Überführung des geförderten Beschäftigungsverhältnisses in eine ungeforderte Beschäftigung beim selben Arbeitgeber die zentrale inhaltliche Anforderung der Begleitung darstellt. Weiterhin sind sich alle Gesprächspartner/innen darin einig, dass es hierfür der Betrachtung beider Seiten des Matches bedarf,

wengleich die Akzentuierungen auch in Abhängigkeit von der Art von Beschäftigungsverhältnissen variiert. So begreift sich eine Pädagogin stärker arbeitgeberorientiert als „Betriebssozialarbeiterin, die der Betrieb selbst nicht haben kann“, insbesondere mit Blick auf die von ihr betreuten Fälle in der Privatwirtschaft. Hier könne sie durch eine stärkere Einnahme der Arbeitgeberperspektive maßgeblich zu einem erfolgreichen Übergang in ein ungefördertes Arbeitsverhältnis beitragen.

Mit Blick auf die Wiederholungsinterviews im Rahmen der Fallstudien ist zu beobachten, dass sich die Intensität und der Zeitpunkt der Suchbemühungen der Betreuungskräfte für den Fall einer abzeichnenden Nicht-Übernahme der Geförderten recht unterschiedlich darstellen. So berichten manche Geförderten bei gemeinnützigen Arbeitgebern von recht frühzeitigen Bemühungen, während dies bei anderen vergleichsweise spät in den letzten Monaten vor Beschäftigungsende einzusetzen scheint. Diesbezüglich gibt eine Betreuungskraft zu bedenken, dass es schwierig sei, einen geeigneten Zeitpunkt hierfür zu finden. Sei das Ende der Förderung noch in weiter Ferne, konzentrierten sich die Geförderten lieber auf das gegenwärtige Beschäftigungsverhältnis, während man bei einer nicht weitergeführten Beschäftigung oftmals mit Entmutigungen der Geförderten zu kämpfen habe. Beides könne die Suchbemühungen erschweren. In einem Fall schließlich zeigte sich im Wiederholungsinterview die bemerkenswerte Entwicklung, dass sich der privatwirtschaftliche Arbeitgeber aktiv und letztlich erfolgreich an der anderweitigen Vermittlung seines Geförderten beteiligte. Er war einerseits von dessen Engagement und Leistung überzeugt und fühlte sich ihm auch persönlich verbunden, doch fehlten ihm andererseits aufgrund der schlechten Lage des Betriebs die Mittel für dessen ungeforderte Weiterbeschäftigung, weshalb er hierfür sein Netzwerk zu anderen Betrieben bemühte.

Unter einigen Betreuungskräften, die hingegen ausschließlich für Geförderte bei gemeinnützigen Arbeitgebern verantwortlich sind, steht stärker arbeitnehmerorientiert der Aspekt der allgemeinen Unterstützung der Geförderten im Vordergrund, da die PAT-Beschäftigungsverhältnisse meist keine Perspektive auf Dauerhaftigkeit haben und eine Vermittlung in Beschäftigung auch nicht unbedingt erwartet wird. Hier kann es um eine grundlegende Stabilisierung gehen, genauso wie um die Vermittlung kommunaler Hilfeangebote, die erst die Voraussetzungen für eine spätere Vermittlung schaffen.

7.4.3 Externe Kooperationspartner der Betreuungskräfte

Mit der Vermittlung in weitere Hilfeangebote ist bereits die Frage nach externen Kooperationspartnern der Betreuungskräfte aufgeworfen, die auch im Rahmen der Online-Befragung erhoben wurde (vgl. **Tabelle 24**). Hierin reproduzieren sich einige wesentliche Befunde, die sich bereits im Antwortverhalten auf andere Fragen erkennen ließen. Der Kontakt zum Jobcenter – wohl nicht zuletzt als Bestandteil der Dokumentation – findet dabei in der Mehrheit mindestens monatlich statt und damit deutlich häufiger als der Kontakt zur Kommune, der bei fast einem Drittel der Befragten gar nicht vorkommt bzw. nicht zu den wahrgenommenen Aufgaben gehört.

Für mehr als ein Drittel findet der Austausch mit anderen Betreuungskräften von PAT-Arbeitnehmern/innen mindestens monatlich statt. Hinsichtlich dieses Punktes ist zu beachten, dass dies bei einem weiteren Viertel gar nicht vorkommt, diese Betreuungskräfte mit anderen Worten niemanden haben, den sie ggf. um Rat fragen können. Bei weiteren 19% ist dies höchstens sporadisch der

Fall, was im Sinne einer Art Solitärstellung eines nicht unerheblichen Teils der Betreuungskräfte interpretiert werden kann.

Tabelle 24: Häufigkeit der Kooperation der Betreuungskräfte mit weiteren Akteuren/innen

Externe Kooperation						nicht Bestandteil meiner Aufgabe
	wöchentlich	monatlich	vierteljährlich	seltener	kommt nicht vor	
Jobcenter	40%	26%	15%	19%	0%	0%
Kollegialer Austausch mit Betreuungskräften, die ebenfalls PAT-Geförderte betreuen	26%	13%	17%	19%	26%	0%
Potenzielle Arbeitgeber	23%	17%	17%	13%	13%	17%
Verantwortliche in der Kommune	13%	17%	24%	26%	11%	9%
Externe Beratungsstellen (Suchtberatung, Schuldnerberatung etc.)	2%	31%	13%	49%	2%	2%
Andere Maßnahmeträger/ Einrichtungen, die Qualifizierungen anbieten	0%	19%	13%	28%	23%	17%

Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Ein weiteres Mal polarisiert die Frage nach dem Kontakt zu potenziellen Arbeitgebern, der bei einem knappen Viertel wöchentlich vorkommt, bei 17% hingegen gar nicht als Bestandteil der Arbeit begriffen wird. Die Kooperation mit externen Beratungsstellen kommt zwar bei fast allen Betreuungskräften vor, in etwa der Hälfte der Fälle aber seltener als vierteljährlich. Schließlich fällt die Kooperation mit anderen Beschäftigungsträgern bzw. Anbietern von Qualifizierungen eher sporadisch aus und kommt in einem knappen Viertel der Fälle gar nicht vor bzw. wird sie von weiteren 17% gar nicht zum eigenen Tätigkeitsspektrum gerechnet. Diese Angaben zeichnen das Bild recht vielfältiger Kooperationsbeziehungen der Betreuungskräfte, die hinsichtlich ihrer Intensität jedoch teilweise recht deutlich variieren.

7.4.4 Bearbeitung von „in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“

Eine zentrale Herausforderung in der Betreuung der Geförderten hängt eng mit der Zielgruppenbestimmung des PAT-Projekts zusammen, die laut § 16e SGB II „in der Person liegende Vermittlungshemmnisse“ aufweisen. Diese heben im Gegensatz zu soziodemografischen oder qualifikatorischen Merkmalen wie ein fortgeschrittenes Alter oder ein fehlender Berufsabschluss auf die Persönlichkeit der Betroffenen ab, auch wenn beide Arten von Merkmalen gleichermaßen besonders lang andauernde Arbeitslosigkeit begünstigen und die damit verbundene Förderbedürftigkeit bedingen können. Als Beispiele für „persönliche Probleme“ nennen Betreuungskräfte unter anderem schwere Erkrankungen, insbesondere psychische Probleme, Suchterkrankungen und Zwangsverhalten, sowie ein schwieriges familiäres und/oder soziales Umfeld, Inhaftierungen oder auch „politische Auffälligkeit“. Solche „persönlichen Probleme“ – und dies kann als charakteristisch betrachtet werden – sind besonders dann virulent, wenn sie gewissermaßen vom privaten Bereich in den Bereich der Beschäftigung „übergreifen“.

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

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle PAT-Geförderten tatsächlich „persönliche“ Probleme aufweisen und manche eine solche Problembeschreibung für sich selbst dezidiert ablehnen. Zwar deuten die Fallstudien darauf hin, dass die genannten Problemlagen unter einem Teil der Geförderten durchaus vorhanden sind, doch lassen sich mindestens drei Fallbeispiele nennen, in denen sich sowohl aus der Perspektive der Forschenden als auch der zuständigen Betreuungskräfte nicht von ebensolchen Problemen als Ursache der Förderbedürftigkeit sprechen lässt.

Die Differenz zwischen persönlichen Problemen, die aus dem Privaten ins Berufliche übergreifen und solchen, die jenseits dieser Schwelle verbleiben, lässt sich anhand von zwei Fallbeispielen verdeutlichen: So wurde ein Geförderter interviewt, der als „nasser“ Alkoholiker seinen Alkoholkonsum soweit im Griff hat, dass er nur nach Feierabend trinkt und dies zumindest in solchen Grenzen hält, dass er am nächsten Tag pünktlich und in einem passablen Zustand zur Arbeit erscheint. Ein anderer Geförderter hingegen erscheint teilweise morgens bereits angetrunken zur Arbeit und muss dann nach Hause geschickt werden, eine Krankheitseinsicht gibt es bei ihm nicht. Im ersten Fall wird die Arbeitsleistung nicht unmittelbar von dem „persönlichen Problem“ in Mitleidenschaft gezogen, im zweiten Fall hingegen schon. Dies stellt eine Differenzierung dar, die auch auf ungeforderte Beschäftigungsverhältnisse anwendbar ist. Im erstgenannten Fall gelingt es dem Geförderten – auch mit Unterstützung der Betreuungskraft – gewissermaßen, die „Schleuse“ zwischen seinen privaten Problemen und seiner Arbeit hinreichend zu schließen, im zweiten Fall hingegen nicht. Auch wenn die Betreuungskraft womöglich das grundlegende Problem, den Alkoholismus, nicht bearbeiten kann, so ist sie aber zumindest dazu in der Lage, den Umgang damit deutlich zu verbessern und dadurch das Beschäftigungsverhältnis zu stabilisieren.

Wie vor allem die Fallstudien verdeutlichen, sind die Betreuungskräfte immer wieder mit der Bewältigung solch weitreichender Probleme unter den Geförderten konfrontiert. Diese beeinträchtigen zwar nicht notwendigerweise unmittelbar die Beschäftigung, dennoch bergen sie, selbst wenn sie die Geförderten vermeintlich „im Griff haben“, gerade im Fall auftretender Krisen ein erhebliches Risiko für weitere Rückschläge.¹⁹

¹⁹ Ebendies trat im Fall des Alkoholikers ein, der seinen Konsum relativ lange kontrollieren konnte: Zum Zeitpunkt des Wiederholungsinterviews war das Beschäftigungsverhältnis in der Zwischenzeit vorzeitig infolge der Eskalation eines juristischen Konflikts durch den Arbeitgeber beendet worden. Dies hatte zugleich zur Folge, dass der Alkoholkonsum des ehemaligen Geförderten wieder außer Kontrolle geriet, wie er selbst einräumte, so dass er geradezu erwartete, sich „zu Tode zu saufen“, wie er es selbst ausdrückte.

Die Geförderten betreffend verbindet sich mit der Bearbeitung dieser Probleme die Frage nach der Akzeptanz für Interventionen durch die Betreuungskräfte. Letztlich bedarf es gerade bei der Thematisierung derart sensibler privater Bereiche wie Sucht- oder Eheprobleme immer der Bereitschaft der Geförderten, eine Intervention zuzulassen, so dass sich in diesen Fällen die Frage nach der Kooperationsbereitschaft für die Erbringung der Betreuungsdienstleistung in besonders pointierter Weise stellt. Einige sozialpädagogische Begleitungen betonen demgemäß auch, dass sie ihre Intervention als nicht bindendes Angebot an die Geförderten gestalteten, den Geförderten also immer die Wahl gelassen werde, ob sie als Betreuungskräfte tätig würden. Die Akzeptanz für derartige Eingriffe in die Privatsphäre ist unter den Geförderten den Interviews nach zu schließen aber sehr unterschiedlich ausgeprägt, so dass den Möglichkeiten der Unterstützung dadurch klare Grenzen gesetzt sind.

Für die Pädagogen/innen selbst wiederum stellt sich bei persönlichen Problemen hingegen die Frage nach Nähe und Distanz zu den betreuten Fällen. Im Extremfall sind einzelne Betreuungskräfte jederzeit – auch am Wochenende – für die Geförderten via Handy erreichbar, andere stimmen zumindest Beratungsterminen außerhalb der eigentlichen Arbeitszeiten zu, während manche wiederum den Kontakt außerhalb der Arbeitszeiten im Sinne einer bewussten Grenzziehung kategorisch ausschließen. Die Grenzen zwischen persönlicher Betroffenheit und Hilfsbereitschaft einerseits sowie professioneller Arbeitsbeziehung andererseits scheinen unter den Betreuungskräften angesichts der Dramatik der geschilderten Krisen bisweilen zu verschwimmen, aber auch die Notwendigkeit einer professionellen Distanzierung zu bedingen.

7.4.5 Unterstützung bei der Bewältigung alltagspraktischer Probleme

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

Diese eher alltagsbezogenen Hilfestellungen erweisen sich bisweilen als einfache aber höchst wirksame Leistungen. Beispiele hierfür sind eine Geförderte, die aufgrund des Wegfalls der Kinderbetreuung ihre geförderte Stelle aufgeben wollte, weil sie selbst keine alternative Betreuung finden konnte, oder ein Geförderter, der von seinen Schulden so überwältigt wurde, dass er sich vor Scham zurückzog und infolgedessen aufgrund unentschuldigter Fehlzeiten fast entlassen worden wäre. Nach der Vermittlung einer neuen Kinderbetreuung bzw. der Vereinbarung einer realistischen Ratenzahlung mit den Gläubigern durch die Betreuungskraft konnten diese Beschäftigungsverhältnisse wieder stabilisiert werden. Nicht immer sind die Hilfestellungen unerlässlich für das

Fortbestehen der Beschäftigung, denn es gibt auch solche Fälle von Geförderten, die diese Unterstützungsleistungen eher als willkommene Erleichterung wahrnehmen, die aber nicht zwingend notwendig wäre und deren Abwesenheit wohl auch keinen negativen Einfluss auf ihre Arbeitsleistung hätte, etwa die Hilfe bei der Organisation eines Umzugs, die dankend von einem Geförderten angenommen wurde.

Eine weitere Variante der Unterstützung, die nicht auf die unmittelbare Bewältigung konkreter Probleme zielt, stellen vermeintlich kleine Informationen und Hinweise dar, denen gemeinsam ist, auf verschiedene Weise auf die Verbesserung der Lebensumstände abzustellen. Hierzu zählen das Aufmerksam machen auf besonders günstige Stromtarife, die Demonstration kleiner Achtsamkeitsübungen oder Hinweise zum Gesundheits- und Freizeitverhalten. Letzteres betreffend wurde beispielsweise mit einem stark übergewichtigen Geförderten eine Umstellung der Ernährung erarbeitet oder gemeinsam nach möglichen, kostengünstigen und gesundheitsförderlichen Freizeitmöglichkeiten gesucht.²⁰ Wenngleich diese Hilfestellungen keine großen pädagogischen Interventionen darstellen, können sie dennoch einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Geförderten und deren Beschäftigungsverhältnissen leisten. So führte der Stromanbieterwechsel im genannten Fall zu Einsparungen, die einen schnelleren Abbau der Schulden ermöglichten. Im Fall des übergewichtigen Geförderten trug der Gewichtsverlust dazu bei, dass dieser die körperlichen Belastungen seiner Arbeit in einem Handwerksbetrieb besser bewältigen konnte.

7.4.6 Integration der Betreuungskräfte in die Einsatzbetriebe der Geförderten

Die Nähe zur betrieblichen Praxis der Geförderten stellt eine wichtige Facette der Betreuungsarbeit und wurde daher bereits mehrfach zumindest am Rande adressiert. Im Rahmen der Online-Erhebung unter den Betreuungskräften wurden zu diesem Themenkomplex entsprechende Fragen gestellt (vgl. **Tabelle 25**). Hier zeigt sich zunächst ganz allgemein, dass den Betreuungskräften in der überwiegenden Mehrheit durchaus bewusst ist, dass sie gewissermaßen „Fremdkörper“ im Betrieb der von ihnen betreuten Arbeitnehmer/innen sind. So stimmt nur ein kleiner Anteil von 14% der Aussage „voll und ganz“ oder zumindest „eher“ zu, dass die Betreuungskraft Bestandteil der eigentlichen betrieblichen Abläufe ist. Gleichwohl sieht die deutliche Mehrheit durchaus die Notwendigkeit, im Einsatzbetrieb präsent zu sein und dort den Kontakt mit den betreuten Personen zu suchen, wie sich an einer Zustimmung von über 70% zu der entsprechenden Aussage ablesen lässt. Die Antworten auf diese beiden Fragen zeigen die Notwendigkeit eines Spagats auf: einerseits müssen die Betreuungskräfte respektieren, dass sie in den Einsatzbetrieben nur Gast sind und kein Bestandteil der dortigen Praxis, andererseits bildet ein Verständnis für die Arbeit der Geförderten eine wichtige Grundlage für die eigentliche Betreuungsarbeit. Daher müssen einzelfallbezogene Wege gefunden werden, sich einen Einblick in die Arbeit zu verschaffen, ohne dabei die Abläufe zu stören.

²⁰ Dies betrifft ein Verhalten, das mehrere Betreuungskräfte thematisieren und sich auch in Interviews mit den Geförderten andeutet. So verbrachten insbesondere männliche Geförderte ihre Freizeit oftmals fast ausschließlich spielend vor dem PC, gleichzeitig seien ihnen aufgrund materieller Einschränkungen viele andere Möglichkeiten verschlossen, so dass es einiger Kreativität bei der Erarbeitung von realisierbaren und sinnvollen Freizeitmöglichkeiten bedürfe, so eine Pädagogin.

Tabelle 25: Stellung und Kooperation im Betrieb der Geförderten

	stimme voll und ganz zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme überhaupt nicht zu	trifft nicht zu
Als Betreuungskraft bin ich Bestandteil der eigentlichen betrieblichen Abläufe.	7%	7%	26%	15 %	46%
Für meine Arbeit ist es unerlässlich, dass ich regelmäßig im Betrieb bin und Kontakt zu den Geförderten habe.	32%	38%	19%	9%	2%
Ich tausche mich regelmäßig mit dem Anleiter im Betrieb aus, um Entwicklungen und/oder Defizite der Geförderten in der Arbeit zu erkennen.	45%	47%	9%	0%	0%

Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Eine Möglichkeit, wie sich ebendies zumindest auch erreichen lässt, stellt der regelmäßige Austausch mit dem Anleiter bzw. der Anleiterin im Betrieb dar, den laut Angaben aus der Online-Befragung praktisch alle Betreuungskräfte mehr oder weniger regelmäßig nutzen. Ein Einblick in die Arbeit an sich – gleichsam auf „shop floor level“ – lässt sich auf diese Weise zwar nicht gewinnen, doch kann ein solcher Austausch wichtige Hinweise sowohl auf fachliche Defizite als auch mögliche soziale Konflikte innerhalb des Betriebs geben, die das Beschäftigungsverhältnis gefährden könnten bzw. Ansätze für Interventionen oder Qualifizierungen darstellen.

Wie weit einerseits die Einbeziehung in betriebliche Konflikte reicht und wie sich andererseits die Kooperation mit den Ansprechpartnern/innen der Geförderten im Betrieb konkret gestaltet, war ebenfalls Gegenstand der Online-Befragung unter den Betreuungskräften (vgl. **Tabelle 26**). Diesbezüglich zeigt sich, dass laut Betreuungskräften manche Arbeitgeber betriebliche Konflikte mit den Geförderten eher selbst klären oder zumindest zögern, die Betreuungskraft hinzuzuziehen. Zwar stimmt jeweils etwa ein Drittel den Aussagen „voll und ganz“ zu, dass man als Betreuungskraft bei betrieblichen Konflikten mit den Geförderten hinzugezogen werde bzw. die betrieblichen Ansprechpartner/innen eigeninitiativ bei Problemen auf die Betreuungskräfte zugingen. 20 bzw. 13% stimmen diesen Aussagen hingegen zumindest „eher nicht zu“, während sich jeweils etwa die Hälfte mit einer schwachen Zustimmung hierzu begnügt.

Tabelle 26: Verhältnis zu Anleitern/innen und Vorgesetzten der Geförderten

	stimme voll und ganz zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme überhaupt nicht zu
Bei betrieblichen Konflikten, in die Geförderte involviert sind, werde ich in der Regel hinzugezogen.	35%	46%	20%	0%
Bei Problemen mit Geförderten kommen die betrieblichen Ansprechpartner/innen auf mich zu.	34%	53%	13%	0%
Ich kann die Ansprechpartner/innen der Geförderten im Betrieb auch wegen persönlicher Probleme der Geförderten ansprechen.	41%	46%	13%	0%
Meine Distanz zu den betrieblichen Abläufen macht es schwierig, die spezifischen Beratungs- und Unterstützungsangebote, die eine Betreuungskraft machen kann, dort zu verwirklichen.	2%	26%	39%	33%
Bei Betrieben in der Privatwirtschaft gestaltet sich der Zugang zu den Geförderten und ihren Arbeitgebern besonders schwierig.	2%	23%	30%	44%

Quelle: ISG-Online-Befragung der PAT-Betreuungskräfte

Weiterhin scheint es überwiegend kein großes Problem darzustellen, gegenüber den Anleitern/innen im Betrieb auch persönliche Probleme der Geförderten zum Gegenstand von Gesprächen zu machen, da nur etwa jede achte Betreuungskraft einer solchen Einschätzung „eher nicht“ zustimmt und keine dies kategorisch ausschließt. Gerade angesichts der Vermutung „persönlicher Vermittlungshemmnisse“ als Ursache der Förderbedürftigkeit der PAT-Arbeitnehmer/innen kann es als hilfreich erachtet werden, dass es gelingt, ebensolche Probleme auch im Umgang mit den betrieblichen Verantwortlichen zu adressieren. Wie weit dies reicht und welche Bedeutung Vertraulichkeit – sowohl gegenüber den Geförderten als auch den Arbeitgebern – hierbei spielt, lässt sich aus diesen Aussagen zwar nicht schließen, doch deuten zumindest die Fallstudieninterviews mit Arbeitgebern darauf hin, dass diese bisweilen eine gewisse Distanz zu solchen Problemen bevorzugen und die Thematisierung persönlicher Fragen der Geförderten lieber an die Betreuungskräfte delegieren und diese daher gezielt darauf ansprechen.

Inwieweit sich die Distanz zu den betrieblichen Abläufen als Problem für die Arbeit als Betreuungskraft erweist, ist Gegenstand der letzten beiden Fragen zu diesem Thema. Größere damit einhergehende Probleme scheinen demnach eher die Ausnahme darzustellen, wie die „volle“ Zustimmung von 2% zu der entsprechenden Aussage belegt. Allerdings stimmt mit 26% immerhin mehr als ein Viertel der Aussage zumindest „eher“ zu, so dass sich diese Situation nicht immer als unproblematisch erweist bzw. der bereits angesprochene „Spagat“ nicht durchgängig in gewünschter Weise gelingt.

Weitgehend identisch hierzu ist die Verteilung des Antwortverhaltens zu der Aussage, dass sich ein Zugang zu Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft als besonders schwierig erweist. Daraus lässt sich zunächst schließen, dass für die Herstellung einer Nähe zur Arbeit der Geförderten die Art des

Arbeitgebers nicht unbedingt ausschlaggebend ist. Gleichwohl ist es immerhin noch etwa ein Viertel der Betreuungskräfte, das hierin durchaus eine Erschwernis sieht, so dass die diesbezüglichen Herausforderungen nicht unterschätzt werden sollten. Im Einklang hiermit belegen sowohl die Interviews mit den Betreuungskräften als auch die Wiederholungsinterviews mit Arbeitgebern, dass in privatwirtschaftlichen Betrieben tendenziell eine größere Distanz zur Arbeit der Betreuungskräfte gewahrt wird.

7.4.7 Stabilisierung und Intervention im Betrieb bei gemeinnützigen Arbeitgebern

Ebendiese Differenzen zwischen der Betreuung von Geförderten in privatwirtschaftlichen und gemeinnützigen Betrieben sollen im folgenden Unterkapitel in den Blick genommen werden, sprich die Moderation der sozialen sowie arbeitsbezogenen Integration der Geförderten in das betriebliche Gefüge. Im Vordergrund stehen dabei die Herausforderungen, die sich unmittelbar aus der Arbeitstätigkeit der Geförderten und deren Kontakt mit Kollegen/innen und Vorgesetzten ergeben.

Gerade mit Blick auf diese Dimension zeigen sich recht deutliche Unterschiede zwischen den Geförderten im gemeinnützigen Bereich und solchen in der Privatwirtschaft. Im erstgenannten Sektor sind sowohl Vorgesetzte als auch Kollegen/innen in der Regel daran gewöhnt, mit (ehemaligen) Langzeitarbeitslosen als Kollegen/innen und Mitarbeiter/innen umzugehen. Zudem entsprechen in diesen Fällen die Leistungsanforderungen und Erwartungen der Arbeitgeber nicht unbedingt immer denen des ersten Arbeitsmarkts. Weiterhin handelt es sich bei den Kollegen/innen oftmals ebenfalls um Maßnahmeteilnehmer/innen, etwa Beschäftigte im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit, die dieselben Tätigkeiten wie die PAT-Geförderten verrichten. Die Interviewpartner/innen in den Fallstudien waren schließlich meist bei gemeinnützigen Arbeitgebern beschäftigt, bei denen ebenfalls die sozialpädagogische Betreuung angesiedelt war. Zum einen folgen daraus kurze Wege, da praktisch täglich ein zumindest informeller Kontakt zwischen Betreuungskraft und Geförderten stattfindet, wie dies bereits mit Blick auf die Vorteile räumlicher Nähe für die Anbahnung eines Arbeitsbündnisses thematisiert wurde. Zum anderen sind die Betreuungskräfte den Geförderten teilweise aus früheren Maßnahmen bekannt, so dass bereits zu Beginn der PAT-Beschäftigung ein Vertrauensverhältnis besteht und dieses nicht erst aufgebaut werden muss. Eine solche Konstellation kann allerdings auch in der Privatwirtschaft vorkommen, wenn die Geförderten dort durch Mitarbeiter/innen von einem Träger betreut werden, bei dem sie in der Vergangenheit bereits eine Maßnahme absolviert haben.

Ein Geförderter umschreibt die Situation bei seinem gemeinnützigen Träger anschaulich im Sinne der Vermittlung eines „Sicherheitsgefühls“, da Anleiter und Betreuungskräfte um seine Probleme wüssten und er sicher sein könne, dass diese darauf Rücksicht nähmen. Hinsichtlich dieses Geförderten, einem gerade aus dem stationären Entzug entlassenen Alkoholiker, betont die zuständige Betreuungskraft, sei die PAT-Beschäftigung beim Träger in doppelter Hinsicht geboten, weshalb dieser auch explizit angefragt wurde beim Jobcenter. Der eine Punkt sei die Stabilisierung durch die Routine eines festen Arbeitsalltags, die entscheidend sei, um den häufig in den ersten Wochen und Monaten nach Beendigung eines Entzugs auftretenden Rückfällen vorzubeugen; eine Ein-

schätzung, die auch der Geförderte teilt, denn durch die Arbeit komme er nicht „auf dumme Gedanken“. ²¹ Der andere Punkt betreffe das stabile Vertrauensverhältnis zur Betreuungskraft und die vergleichsweise geschützte Umgebung, die ein privatwirtschaftlicher Betrieb nicht bieten könne und die Erarbeitung einer mittelfristigen Perspektive ermögliche.

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

Schließlich ist mit Blick auf gemeinnützige Arbeitgeber relevant, dass eine ungeforderte Weiterbeschäftigung dort oftmals ausgeschlossen oder zumindest sehr unwahrscheinlich ist. ²² Hier besteht daher die Anforderung an die Betreuungskräfte nicht zuletzt darin, sich entweder relativ abstrakt auf die Herstellung von Arbeitsmarktnähe durch den Abbau von Vermittlungshemmnissen zu konzentrieren, oder sich konkreter um die Generierung von Brückeneffekten im Sinne eines Übergangs in Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber zu kümmern. Insbesondere die letztgenannte Aufgabe erfordert dabei entsprechende Kompetenzen und Kontakte, will sie nicht bloß die in Arbeitsvermittlung durch das Jobcenter gewissermaßen „verdoppeln“.

7.4.8 Stabilisierung und Intervention im Betrieb bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern

Unter den privatwirtschaftlichen Betrieben, die PAT-Geförderte beschäftigen, stellt hingegen bereits die grundlegende Akzeptanz für eine pädagogische Begleitung des Beschäftigungsverhältnisses eine Hürde für die Arbeit der Betreuungskräfte dar, da derartige Dienstleistungen dort in der Regel unüblich und unbekannt sind. Ohnehin handelt es sich ja bei dieser Art von Betreuung von Arbeit in der Privatwirtschaft um ein Novum, so dass das Unwissen der Arbeitgeber geradezu logisch ist.

Wenig überraschend berichten daher mehrere Betreuungskräfte, dass einige Arbeitgeber zu Beginn gar nicht um die Existenz einer Begleitung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse gewusst hätten, wie auch die standardisierten Erhebungen unter den Arbeitgebern zeigen. Um derartigen Problemen vorzubeugen, integriert das Jobcenter in einer Fallstudienregion daher Klauseln zur Betreuung in den Vertrag mit den Arbeitgebern. Diese verpflichten sich dazu, die Geförderten

²¹ In diesem Fall trägt auch die Vollzeitigkeit der PAT-Beschäftigung zur Stabilisierung bei, da hierdurch der Alltag stärker strukturiert wird als bei einer Arbeitsgelegenheit, die in der Regel auf weniger als 120 Stunden im Monat begrenzt ist.

²² Unter den Geförderten bei gemeinnützigen Trägern, die im Zuge der Fallstudien interviewt wurden, gelang es in einem Fall, ein unbefristetes und dauerhaftes ungefordertes Beschäftigungsverhältnis anzubahnen, was nur aufgrund der umfangreichen IT-Kenntnisse des Geförderten möglich war (s.u.). In einem anderen Fall gelang immerhin eine befristete ungeforderte Weiterbeschäftigung, die aber unter dem permanenten Vorbehalt der wirtschaftlichen Lage des Arbeitgebers steht.

für 20% der Arbeitszeit für die Durchführung der sozialpädagogischen Begleitung freizustellen. Rein organisatorisch sind damit Fragen nach dem Wissen um die Förderung gelöst, genauso wie die Frage, inwieweit Gespräche während der Arbeitszeit der Geförderten stattfinden können. Aus der Perspektive der Arbeitgeber geht dies jedoch mit einem verringerten Anreiz für die Beschäftigung eines bzw. einer PAT-Geförderten einher und mag manche im Vorfeld dazu bewogen haben, von der Einrichtung eines solchen Arbeitsplatzes Abstand zu nehmen. In einem anderen Fall wurde dazu übergegangen, die Betreuungskraft bereits in den Prozess der Stellenbesetzung einzubinden und so von Beginn an allen Beteiligten den Stellenwert der Betreuungsarbeit zu verdeutlichen und diese persönlich bekannt zu machen.

Die Arbeitgeber in der Privatwirtschaft von dem Nutzen einer Betreuung zu überzeugen, stellt eine erste und nicht immer einfache Aufgabe für die Betreuungskräfte dar. So schildert eine Gesprächspartnerin die Reaktion eines Betriebs auf ihre Vorstellung mit den folgenden Worten: „Kein Interesse, ich habe genug Probleme und brauche sie mir nicht von außen reinzuholen“. Die Betreuung wird hier als unerwünschte und zusätzliche Last für den Betrieb empfunden, die Kooperationsbereitschaft, die hier für die Erbringung der Dienstleistung zumindest in einem gewissen Maße auch aufseiten des Arbeitgebers vorhanden sein muss, ist mit anderen Worten nicht gegeben. Wegen ebensolcher Haltungen betont eine Betreuungskraft, die sowohl Fälle bei gemeinnützigen Arbeitgebern als auch in der Privatwirtschaft begleitet, die Notwendigkeit eines „sehr sanften“ Umgangs mit privaten Arbeitgebern, um diese für die Arbeit der Betreuungskraft aufzuschließen.

In den besuchten Betrieben im Rahmen der Fallstudien lässt sich eine solche Abneigung hingegen – wenig überraschend – nicht feststellen. Das Spektrum der Involvierung der Arbeitgeber in den Betreuungsprozess reicht hier von einem grundsätzlichen Fehlen des Bedarfs an Betreuung im Falle der Geförderten über eher sporadischen Kontakt des Betriebsinhabers bis hin zu einer regelmäßigen Beteiligung des Personalverantwortlichen an den Betreuungsgesprächen, so dies von Betreuungskraft und Gefördertem bzw. Geförderter erwünscht und als sinnvoll erachtet wird. In einem letzten Fall schließlich gibt der Inhaber an, dass die pädagogische Begleitung geradezu Bedingung für die Einstellung des Geförderten gewesen sei. Nur so könne man sicher sein, dass sich jemand um dessen private Probleme kümmere, was in Anbetracht des bisherigen Werdegangs des Geförderten für unabdingbar gehalten wird. Folglich findet teilweise ein reger Austausch zwischen Arbeitgeber und Betreuungskraft statt, während andere den Kontakt auf vereinbarte Pflichttermine beschränken oder nach Möglichkeit vollständig blockieren.

Mit anderen Worten stellt die Bewältigung der Situation der Betreuungskraft als „Fremdkörper“ in den betrieblichen Abläufen aus mehreren Gründen in der Privatwirtschaft ein besonders gravierendes Problem dar: Zum einen ist eine solche Betreuung von Arbeitskräften völlig unüblich, zum anderen hat die Betreuungskraft zunächst überhaupt keine Position innerhalb des Einsatzbetriebs. Weiterhin kann gerade hier die Präsenz der Betreuungskraft auch aus Sicht der Geförderten störend sein, da dies besonders eklatant auf die Förderbedürftigkeit und damit die Abweichung von der Normalität nicht-subventionierter Beschäftigungsverhältnisse verweist. Dies ist etwa bei einem Geförderten der Fall, der im Wiederholungsinterview auf die mittlerweile gewonnene Distanz zur Betreuungskraft im Sinne einer Bewährung unter normalen betrieblichen Umständen Bezug nimmt. Schließlich muss die Betreuung in diesem Kontext auch mit Blick auf die Kollegen/innen der Geförderten besonders sensibel geleistet werden, die anders als bei gemeinnützigen Arbeitgebern den Umgang mit Langzeitarbeitslosen in der Regel nicht gewöhnt sind.

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

Ungeachtet der bislang adressierten Aspekte der Rahmenbedingungen für die Ausübung der Aufgabe der sozialpädagogischen Begleitung in privatwirtschaftlichen Betrieben, stellt sich freilich die Frage, welche Form von Interventionen und Hilfestellungen dort in der Praxis geleistet werden können bzw. notwendig sind. Einen vergleichsweise häufigen, wenngleich trivial erscheinenden Anlass stellen in diesem Zusammenhang ausbleibende Krankmeldungen von Geförderten dar. Auch wenn dies für die meisten Beschäftigten eine Selbstverständlichkeit sein mag, so berichten Arbeitgeber und Betreuungskräfte immer wieder von Abwesenheiten, die weder gemeldet noch durch Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen entschuldigt werden. Hintergründe können hier, wie bereits oben angeführt, Eskalationen privater Probleme sein, genauso kommt es aber vor, dass sich Geförderte nicht der Notwendigkeit der Krankmeldung beim Arbeitgeber bewusst sind und dies schlichtweg vergessen. In solchen Situationen gilt es für die Betreuungskräfte, aufseiten der Arbeitgeber Nachsicht zu erwirken, und den Geförderten die zwingende Notwendigkeit der Krankmeldung zu verdeutlichen.

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

Eine weitere Quelle von Konflikten stellt, den Interviews mit Betreuungskräften nach zu schließen, besonders häufig eine unzutreffende Selbsteinschätzung der Leistungsfähigkeit und Kompetenzen der Geförderten dar, die sowohl in Form von Überschätzung als auch zu geringem Zutrauen in die eigenen Fertigkeiten auftrete. Daher sei es keine seltene Aufgabe, den Geförderten anhand des

eigenen Eindrucks aus der Betreuungsarbeit aber auch des Feedbacks von Vorgesetzten, ein realistisches Selbstbild zu vermitteln. Stellvertretend für diese Art von Problemen sei hier der von einer Betreuungskraft geschilderte Fall eines Lagerarbeiters angeführt. Dieser war bemüht, besonders schnell zu arbeiten, auch um mögliche Vorurteile aufgrund seiner Förderbedürftigkeit zu widerlegen. Dies habe jedoch zu erheblichen Fehlern und infolgedessen zu verlangsamten betrieblichen Abläufen geführt und schließlich zu Konflikten mit seinen Kollegen/innen. Die Betreuungskraft führte daraufhin mit allen Beteiligten ein gemeinsames Gespräch, warb dabei für Verständnis bei Vorgesetzten und Kollegen und erarbeitete mit dem Geförderten einen Plan, wie er größere Sicherheit im Umgang mit dem Sortiment und seinen damit verbundenen Aufgaben gewinnen könne. Da die genannten Probleme auch aus den Sprachschwierigkeiten des Geförderten resultierten, wurde im Zuge dessen das Handbuch der Arbeitsabläufe sprachlich vereinfacht und mit Bildern versehen, so dass der Geförderte dieses in seiner Freizeit studieren konnte. Die Intervention, so die Betreuungskraft, sei erfolgreich gewesen, habe zur Verbesserung des Arbeitsklimas beigetragen und dazu geführt, dass der Geförderte nun tatsächlich seine Kollegen/innen entlaste, was sowohl seine Akzeptanz als auch seine Übernahmechance verbessert habe.

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

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

Ziel all dieser Leistungen ist letztlich die Stabilisierung des geförderten Beschäftigungsverhältnisses und letztlich deren Überführung in eine ungeforderte Weiterbeschäftigung im Sinne der Generierung von Klebeeffekten. Da praktisch kaum Erfahrungen mit dieser Tätigkeit vorliegen, müssen sich die Betreuungskräfte mögliche Ansätze zunächst praktisch alleine erarbeiten und dabei den

Besonderheiten der jeweiligen Einsatzbetriebe Rechnung tragen, was eine hohe Anforderung darstellt. Wie die Wiederholungsinterviews zeigen, hat diese Arbeit in einigen Fällen wesentlich zur Weiterbeschäftigung beigetragen bzw. die Perspektive hierfür erst eröffnet.

7.5 Perspektive der Geförderten auf die Betreuung

Nachdem bislang primär die Gestaltung der Arbeit der Betreuungskräfte und die damit verbundenen Herausforderungen thematisiert wurden, soll im weiteren Verlauf deren Wahrnehmung durch die beiden anderen wesentlichen Akteursgruppen näher beleuchtet werden, die Geförderten und die Arbeitgeber. In der schriftlich-postalischen Befragung der Geförderten wurden in diesem Zusammenhang zu einem Angaben zu der Art des Kontaktes mit der Betreuungskraft sowie eine bilanzierende Einschätzung zu deren Arbeit erhoben (vgl. **Tabelle 27**), zum anderen die verschiedenen möglichen Unterstützungsleistungen und deren Inanspruchnahme sowie Nutzen (vgl. **Tabelle 28**).

Ähnlich wie im Fall der Betreuungskräfte wurde auch bei den PAT-Arbeitnehmern/innen erfragt, wie sich der Kontakt zu den Betreuungskräften gestaltet. Die sehr unterschiedliche Nähe des pädagogischen Personals zur betrieblichen Praxis der Geförderten bestätigt sich auch hier. In 44% der Fälle stimmen die Geförderten „eher“ oder „sehr“ der Aussage zu, dass die Betreuungskraft regelmäßig an ihrem Arbeitsplatz vorbeikommt. In der Mehrheit von 56% bezeichnen sie dies aber als „eher nicht“ oder „gar nicht“ zutreffend. Auch wenn sich diese Nähe zur alltäglichen Arbeit demnach recht unterschiedlich gestaltet, ist die zuständige Betreuungskraft in der weit überwiegenden Zahl der Fälle für die Geförderten jederzeit ansprechbar (Zustimmung „eher“ und „voll und ganz“ von 77%), so dass man sagen kann, dass die Interventionskompetenz für das Gros der Geförderten mehr oder weniger stets abrufbar ist, auch wenn es keine große Nähe zur täglichen Arbeit gibt. Der Anteil von 11% der Befragten, laut denen diese Erreichbarkeit „gar nicht“ zutrifft, kann zwar nicht als sehr hoch bezeichnet werden, verweist aber darauf, dass zumindest in einer relevanten Minderheit eine wesentliche Facette des Betreuungsauftrags nicht erfüllt wird.

Weitere Modalitäten der Organisation betreffen die Notwendigkeit der Terminvereinbarung für ein Gespräch mit der Betreuungskraft, die bei 40% mehr oder weniger gegeben zu sein scheint. Dies muss kein Hindernis für die Betreuung darstellen, sondern ist zunächst nur Ausdruck des Bedarfs der Synchronisierung zwischen der Arbeitszeit der Betreuenden und der der Betreuten. Es kann schließlich kaum erwartet werden, dass die Betreuungskräfte jederzeit außerhalb der Arbeitszeit der Geförderten verfügbar sind, da die Arbeitszeiten beider Personengruppen in der Regel große Überschneidungen aufweisen dürften. Die Erreichbarkeit des Büros stellt nur in etwa einem Viertel der Fälle ein nennenswertes Hindernis dar. Insofern lässt sich festhalten, dass aus Sicht der Geförderten die zeitliche und räumliche Erreichbarkeit der Betreuungskräfte überwiegend positiv beurteilt wird.

Tabelle 27: Kontakt der Geförderten zu den Betreuungskräften

	trifft gar nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft sehr zu
Die Betreuungskraft kommt häufig an meinem Arbeitsplatz vorbei und hat ein offenes Ohr für mich.	31%	25%	23%	21%
Die Betreuungskraft ist für mich jederzeit ansprechbar.	11%	12%	37%	40%
Um mit der Betreuungskraft zu sprechen, muss ich vorher einen Termin vereinbaren.	36%	25%	24%	16%
Das Büro der Betreuungskraft ist für mich gut zu erreichen.	14%	11 %	36%	39%
Mein betrieblicher Anleiter/Vorgesetzter ist auch bei persönlichen Fragen als Ansprechpartner wichtiger als die Betreuungskraft.	26%	19%	28%	26%

Quelle: ISG-Befragung der PAT- Geförderten

Als Letztes wurde in diesem Kontext erfragt, inwiefern betriebliche Anleiter/innen oder Vorgesetzte auch bei persönlichen Fragen einen bzw. eine wichtigeren Ansprechpartner/in darstellen als die Betreuungskraft. Es mag zunächst überraschen, dass mit 54% die Mehrheit der Geförderten dieser Aussage „eher“ oder gar „sehr“ zustimmt, die betrieblichen Ansprechpartner/innen mit anderen Worten einen erheblichen Stellenwert haben. Dies ist aber keineswegs im Sinne eines Ausspielens von Betreuungskräften und Anleitern/innen gegeneinander zu verstehen, sondern unterstreicht noch einmal zum einen die Wichtigkeit der betrieblichen Praxis als stabilisierender Anker für die Geförderten, zum anderen den Bedarf an Kooperation der Betreuungskräfte mit den betrieblichen Ansprechpartnern/innen für eine gelingende Betreuungsarbeit.

Wie sich dies praktisch äußert, kann der Schilderung zweier Arbeitgeber bzw. Anleiter/innen im Rahmen der Wiederholungsinterviews entnommen werden, die beide bei gemeinnützigen Betrieben ähnliche Erfahrungen mit den Geförderten machten. So schaffe zum einen die tägliche gemeinsame Arbeit eine gewisse Nähe, die die Thematisierung von Problemen und Fragen bei Pausen oder anderen alltäglichen Anlässen erleichtere. Die Geförderten und Anleiter/innen seien hier eher Kollegen/innen und somit die Hürde hinsichtlich der Einholung eines Ratschlags teilweise niedriger, als wenn sie eigeninitiativ wegen eines Anliegens die Betreuungskraft aufsuchen müssten. Zum anderen beschränke sich, so ein Anleiter, der Beratungsbedarf der Geförderten oft darauf, dass diese eine neutrale Sicht von außen auf ihre Probleme bräuchten, wofür es letztlich keiner pädagogischen Qualifikation, sondern vielmehr eines schlichten „common sense“ bedürfe. Manchmal gehe es gerade bei sozial isolierten Geförderten darum, dass ihnen überhaupt jemand zuhöre, was im Arbeitsalltag zumindest manchmal möglich sei. Allerdings verweist eine Betreuungskraft in diesem Zusammenhang explizit auf die Grenzen einer solchen Unterstützung durch Anleiter/innen. Diese sei zwar wichtig und hilfreich, doch ziele die eigentliche Betreuungsarbeit auf die „Stärkung der Person“, wofür es entsprechender fachlicher Kompetenzen bedürfe.

Nimmt man in einem weiteren Schritt die verschiedenen Unterstützungsleistungen, die unmittelbar mit dem Einsatzbetrieb zusammenhängen, in den Blick (vgl. **Tabelle 28**), so lässt sich aus dem Antwortverhalten hinsichtlich der Unterstützung bei der Einarbeitung schließen, dass für die knappe Mehrheit der Geförderten (51%) die Nähe der Betreuungskräfte zu ihrer betrieblichen Praxis durchaus gegeben ist und sich hier besonders häufig ein hilfreiches Angebot umsetzen lässt, das sich nur in Ausnahmefällen als nutzlos erweist. Dass mit 36% jedoch ein nicht unerheblicher

Teil einen solchen Bedarf von sich weist, mag entweder darauf zurückzuführen sein, dass hier etwa aufgrund einschlägiger Erfahrungen tatsächlich kein Bedarf vorliegt oder ein solcher Eingriff in die Arbeit abgelehnt wird, weil es als störender Ausdruck von Unselbstständigkeit verstanden wird. Nur in 8% der Fälle, in denen ein Unterstützungsbedarf vorhanden war, wurde dieser jedoch nicht realisiert, wobei sich nicht sagen lässt, ob dies ursächlich auf die verwehrte Nähe der Betreuungskraft zur Praxis zurückzuführen ist oder ob sich die Betreuungskraft tatsächlich keinen hinreichenden Eindruck diesbezüglich verschafft hat.

Tabelle 28: Unterstützungsleistungen der Betreuungskräfte aus Sicht der Geförderten

Unterstützung...	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
bei der Einarbeitung	51%	5%	36%	8%
bei Konflikten mit Kollegen/innen	29%	10%	53%	8%
bei Konflikten mit Vorgesetzten	33%	6%	51%	10%
im Umgang mit Formalitäten und Behörden	50%	4%	39%	7%
bei der Organisation von Betreuung/Pflege von Angehörigen / Kindern	8%	1%	77%	14%
in gesundheitlichen Fragen	31%	6%	48%	14%
bei der Bewältigung persönlicher Probleme	42%	3%	44%	11%
bei der Suche nach einem Arbeitgeber	41%	10%	37%	11%
bei der Entwicklung neuer beruflicher Perspektiven	40%	6%	40%	15%
bei der Vorbereitung von Bewerbungsgesprächen	33%	6%	49%	11%
bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen	41%	5%	44%	9%
Entwicklung eines Qualifizierungsplans	31%	6%	53%	10%
Vermittlung in einen Lehrgang	12%	4%	72%	12%

Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten

Deutlich seltener hingegen intervenieren die Betreuungskräfte bei Konfliktfällen im Einsatzbetrieb, wie die beiden nächsten Items verdeutlichen. In jeweils etwa einem Drittel der Fälle kommt es zu einer glückenden Schlichtung bei Auseinandersetzungen mit Kollegen/innen bzw. Vorgesetzten. Dabei scheint es schwieriger zu sein, bei Konflikten mit Kollegen/innen zu vermitteln als bei Auseinandersetzungen mit Vorgesetzten, wie die Anteile der erfolglosen Interventionen belegen (10% vs. 6%). Ein solches Eingreifen ist jedoch bei über der Hälfte der Geförderten gar nicht erforderlich. Mit anderen Worten verläuft die Mehrheit der Beschäftigungsverhältnisse mit Blick auf persönliche Konflikte im Betrieb relativ reibungslos, wenngleich es hin und wieder vorkommt, dass entsprechende Probleme laut den Geförderten von den Betreuungskräften nicht bearbeitet werden.

Eine zweite Gruppe von Unterstützungsleistungen stellt stärker auf eine allgemeine Stabilisierung und Unterstützung der Geförderten jenseits der betrieblichen Praxis ab und damit vor allem auf die Ermöglichung der Beschäftigung sowie die Bearbeitung von Vermittlungshemmnissen. Zunächst sind hier alltagspraktische Hilfestellungen zu nennen in Form von Unterstützung bei „Formalitäten und im Umgang mit Behörden“ sowie die Organisation von Kinderbetreuung bzw. der Pflege von Angehörigen. Erstere stellt mit 50% die zweithäufigste erfolgreich geleistete Unterstützung dar, was auf erheblichen Orientierungsbedarf unter fast der Hälfte der Geförderten verweist,

wie dieser im Zusammenhang mit den alltagspraktischen Hilfestellungen thematisiert wurde. Nur selten gelingt es nicht, die Geförderten hierbei erfolgreich zu unterstützen (4%), jedoch über ein Drittel sieht diesbezüglich keinen Bedarf an Hilfestellungen. Wenig überraschend ist die Organisation von Betreuung und Pflege für Kinder und Angehörige nur in Ausnahmen nötig und wird auch fast nie als Unterstützungsbedarf übersehen (1%).

Deutlich weiter reichen die „Unterstützung bei gesundheitlichen Fragen“ und insbesondere die Hilfe bei der „Bewältigung persönlicher Probleme“, wie sie bereits näher beschrieben wurden. Als Kern der Unterstützung muss in diesen Fällen verstanden werden, dass es den Betreuungskräften gelingt, die Krisen im privaten Bereich der PAT-Arbeitnehmer/innen soweit einzudämmen, dass diese das geförderte Beschäftigungsverhältnis nicht mehr in gravierender Weise beeinträchtigen, etwa durch unentschuldigte Fehlzeiten oder stark reduzierte Arbeitsleistung.

Interessant ist, dass mit 44% mehr als zwei von fünf Geförderten gar keinen Bedarf an Hilfe in diesem Bereich sehen, sie mit anderen Worten die Zuschreibung der „in der Person liegenden Vermittlungshemmnisse“ als für sich unzutreffend empfinden. Dass eine solche Einschätzung durchaus zutreffend sein kann, wurde bereits weiter oben angeführt. Allerdings ist mit 42% der Anteil derer, die eine erfolgreiche Unterstützung in ebensolchen Fragen erhalten, fast genauso hoch. Auch hierfür finden sich zahlreiche Beispiele in den Fallstudien, etwa die Überwindung von Alkoholismus oder Wohnungslosigkeit, die Einleitung einer Privatinsolvenz oder die Unterstützung bei gerichtlichen Konflikten. Bemerkenswerterweise ist laut Befragung eine solche Intervention nur sehr selten erfolglos, wenngleich sich in den Fallstudien mindestens zwei Beispiele für das Scheitern der Betreuungskräfte an entsprechenden Aufgaben finden. So kam es in diesen Fällen zu schweren Eskalationen – beide zumindest im Zusammenhang mit Suchterkrankungen –, die in einem Fall letztlich zum Abbruch der Förderung führten, im anderen Fall zumindest zur Kündigung durch den ersten Arbeitgeber, wenngleich die betreffende Person in ein weiteres gefördertes Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden konnte. Deutlich häufiger hingegen wird ein solcher Unterstützungsbedarf laut Geförderten durch die Betreuungskräfte gar nicht wahrgenommen (11%), worin sich die Schwierigkeit der Identifikation solcher Probleme spiegelt, die eben in der Regel ein Vertrauensverhältnis voraussetzt.

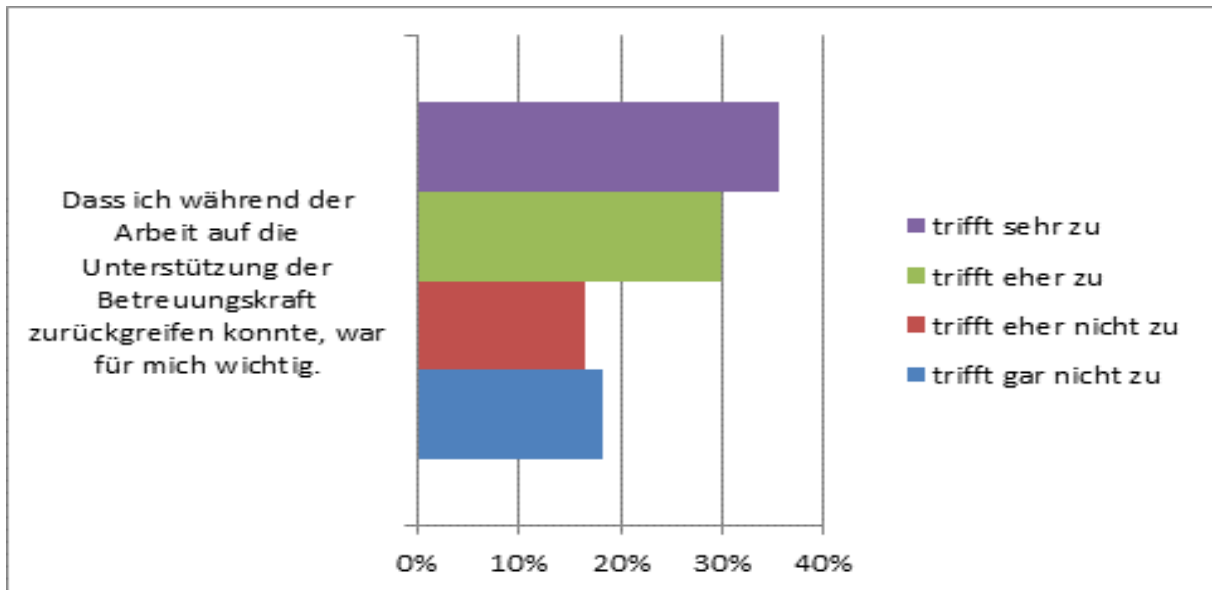
Die nächsten vier Unterstützungsleistungen zielen allesamt auf die allgemeine Orientierung am Arbeitsmarkt, insbesondere die Erzielung von Brückeneffekten: die Suche nach einem neuen Arbeitgeber, die Vorbereitung von Bewerbungsgesprächen und -unterlagen sowie die Entwicklung neuer beruflicher Perspektiven. Den Antworten der PAT-Arbeitnehmer/innen nach zu schließen, kommen alle diese Hilfen ähnlich oft vor, in etwa 33 bis 41% der Fälle, und etwas häufiger besteht kein solcher Bedarf (37 bis 49 %). Lediglich bei der Suche nach Arbeitgebern fällt auf, dass diese besonders häufig (10%) erfolglos geleistet wird, was konsistent ist mit den Erwartungen, da dies ungleich schwieriger sein dürfte als die korrekte Erstellung von Bewerbungsunterlagen. Für den Fall, dass das PAT-geförderte Beschäftigungsverhältnis realistische Aussichten auf ungeförderte Verstetigung hat, erscheint es nur plausibel, dass keine anderweitige Orientierung am Arbeitsmarkt forciert bzw. überhaupt diesbezüglicher Bedarf wahrgenommen wird, auch wenn in der Regel mehr als 10% der Befragten angeben, dass sie durchaus einer solchen Leistung bedurft hätten.

Schließlich adressieren die beiden letzten Items Fragen der Qualifizierung. Das Antwortverhalten zeigt hier zunächst, dass die längerfristige Qualifikationsplanung in Form eines Qualifizierungsplans im Vergleich zu anderen Leistungen eher selten vorkommt (31%), von der Mehrheit aber

auch nicht als notwendig empfunden wird. Da die Qualifizierungsanteile im PAT-Projekt ohnehin vergleichsweise nachrangig sind, entspricht dies durchaus den Erwartungen. Noch seltener ist die Vermittlung in einen Lehrgang durch die Betreuungskraft, die in nur etwa jedem achten Fall stattfindet, aber von der weit überwiegenden Mehrheit auch als unnötig erachtet wird.

Eine letzte Frage zu den Betreuungskräften in der Erhebung unter den PAT-Arbeitnehmern/innen betraf eine knappe Bilanzierung hinsichtlich der Bedeutung der grundsätzlichen Möglichkeit, auf eine Betreuungskraft zurückgreifen zu können (vgl. **Abbildung 20**).

Abbildung 20: Wichtigkeit der Betreuungskraft für die Geförderten



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten

Mit knapp zwei Dritteln stimmt die deutliche Mehrheit der Befragten der Aussage „eher“ oder „sehr“ zu, dass diese Möglichkeit wichtig war, während laut dem verbleibenden Drittel dies „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutrifft. Plausible Annahmen hinsichtlich des skeptischen Drittels könnten dahingehend lauten, dass diese Personen entweder überhaupt keinen Bedarf an Unterstützung sehen – ungeachtet der Frage, ob dies tatsächlich der Fall ist – oder die Betreuung als stigmatisierend empfunden wird, da sie den äußeren Anschein, ein vollständig „normaler“ sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zu sein, stört. Weiterhin klingt hierin noch einmal an, dass die erforderliche Kooperation seitens der Geförderten für eine erfolgreiche Betreuungsarbeit eben nicht immer vorausgesetzt werden kann, insbesondere wenn der Betreuung aus Sicht der einzelnen Geförderten ohnehin nur eine geringe Bedeutung zukommt.

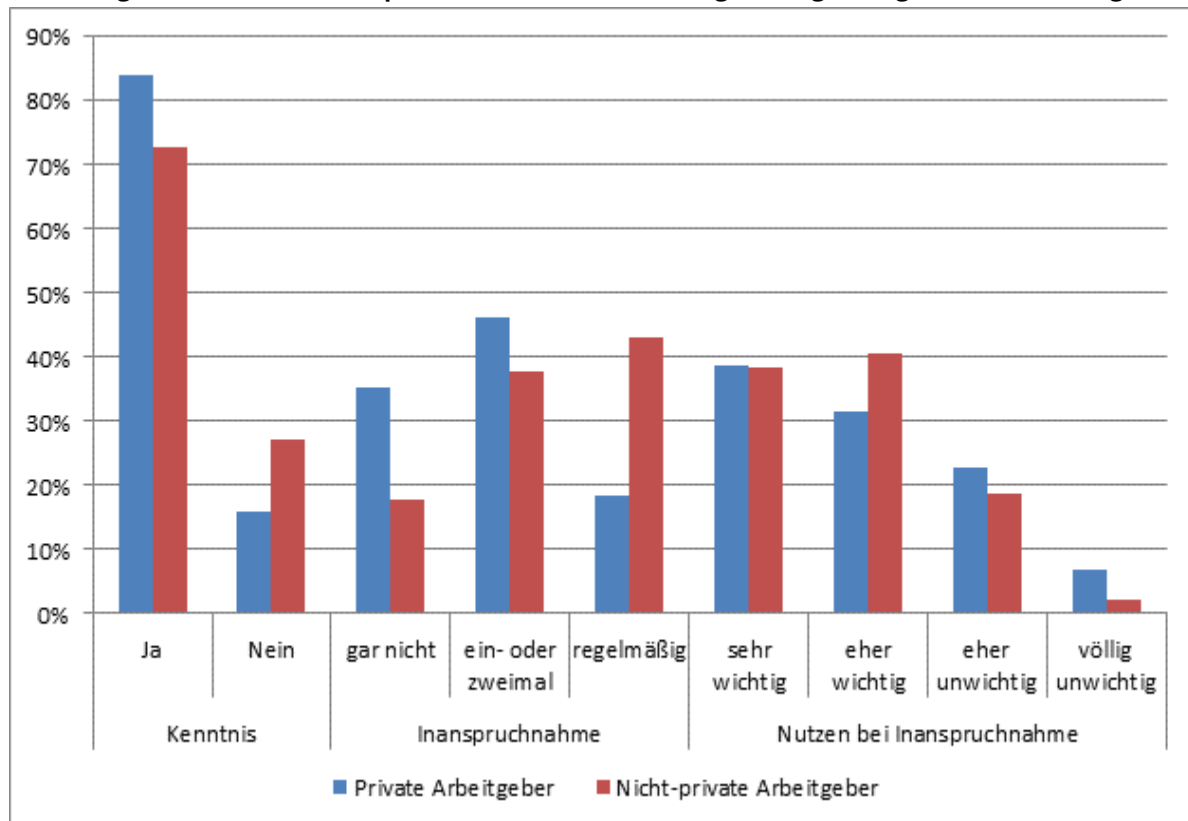
7.6 Perspektive der Arbeitgeber auf die Betreuung

Wendet man sich der anderen Akteursgruppe, nämlich den Arbeitgebern, zu, so können zu diesem Zweck einige aktualisierte Ergebnisse aus der Wiederholungsbefragung herangezogen werden. Aus diesen geht zunächst hervor, dass den allermeisten Betrieben die Existenz der Begleitung bekannt ist (vgl. **Abbildung 21**). Diesbezüglich unterscheiden sich private und nicht-private Betriebe

auch kaum.²³ Deutliche Unterschiede zwischen diesen beiden Arbeitgebergruppen lassen sich hingegen bei der Inanspruchnahme²⁴ beobachten, die bei privaten Betrieben signifikant geringer ist als bei nicht-privaten. Diese Unterschiede in der Inanspruchnahme dürften darauf zurückzuführen sein, dass in privatwirtschaftlich organisierten Betrieben sozialpädagogische Betreuung von Beschäftigten in der Regel ein Novum darstellt und dieser deshalb möglicherweise auch mit einer größeren Skepsis begegnet wird.

Betrachtet man die Bewertung des Nutzens der Begleitung bei erfolgter Inanspruchnahme, so stellt man fest, dass die große Mehrheit der Betriebe es als wichtig oder sehr wichtig erachtet, bei Problemen mit den Geförderten auf die Unterstützung der Betreuungskraft zurückgreifen zu können. Zwar neigen auch hier private Betriebe zu einer etwas verhalteneren Einschätzung als nicht-private, jedoch sind diese Unterschiede statistisch nicht signifikant. Insgesamt deuten die ökonomischen Analysen dieser Bewertung darauf hin, dass sie weitestgehend unabhängig von beobachtbaren Betriebsmerkmalen ist. Schließlich geht aus der Arbeitgeberbefragung noch hervor, dass von denjenigen Betrieben, die die Begleitung bislang noch nicht in Anspruch genommen haben, die Mehrheit (55%) angibt, dies in Zukunft möglicherweise zu tun. Von der Absicht, dies bestimmt zu tun, berichten gut 21% der Arbeitgeber aus dieser Gruppe, und die Option „eher nicht“ wählen rund 24%.

Abbildung 21: Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung der Begleitung durch die Arbeitgeber



²³ Dies widerspricht jedoch nicht den bereits angeführten Berichten von Pädagogen/innen, dass die Geförderten und Betriebe teilweise nicht im Vorfeld über die Begleitung informiert wurden, da die vorliegende Befragung durchgeführt wurde, nachdem die meisten Beschäftigungsverhältnisse schon mehrere Monate bestanden. Mit anderen Worten hatten die Betroffenen selbst bei vorherigem Unwissen in der Regel durch die Praxis von der Betreuung Kenntnis genommen.

²⁴ Nach der Inanspruchnahme wurden nur diejenigen Betriebe gefragt, die angegeben haben, dass ihnen die Begleitung bekannt ist.

Als letzte Frage zu den Betreuungskräften wurde schließlich Integration der Betreuung in den betrieblichen Alltag und die Intensität der Kooperation thematisiert (vgl. **Tabelle 29**). Hinsichtlich der erstgenannten Facette zeigt das Antwortverhalten der Arbeitgeber, dass sich dies in einer eher kleinen Minderheit von 17% als problematisch erwies, in denen die befragten Arbeitgeber der Aussage, dass die Integration der Betreuungsarbeit in die betrieblichen Abläufe schwierig gewesen sei, „eher“ oder „sehr“ zustimmen. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass die Einbettung der Betreuung in die betrieblichen Abläufe in aller Regel keine allzu großen Probleme aufzuwerfen scheint.

Tabelle 29: Arbeitgeber und Kontakt mit den Betreuungskräften

	trifft gar nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft sehr zu
Es war schwierig, die Arbeit der Betreuungskraft in die betrieblichen Abläufe zu integrieren.	51%	33%	12%	5%
Ich hatte als Arbeitgeber praktisch keinen Kontakt mit der Betreuungskraft.	56%	19%	16%	9%
Ich habe auf eigene Initiative die Unterstützung durch die Betreuungskraft nachgefragt.	51%	23%	19%	6%
Die Arbeit der Betreuungskraft war bei der Integration und Stabilisierung des Geförderten im Betrieb eine wichtige Unterstützung.	13%	22%	32%	32%
Ich halte die zusätzliche Betreuung eines geförderten Arbeitsverhältnisses durch eine pädagogische Fachkraft für unverzichtbar.	8%	16%	23%	53%

Quelle: ISG-Befragung der PAT- Arbeitgeber

Gleichwohl hält ein nicht unwesentlicher Anteil der Arbeitgeber eine gewisse Distanz zur Betreuungsarbeit, wie die beiden folgenden Fragen verdeutlichen. So stimmt ein gutes Viertel der Aussage „eher“ oder „sehr“ zu, dass sie praktisch keinen Kontakt mit der Betreuungskraft hatten. In diesen Fällen wird die Arbeit weitgehend ohne die Beteiligung maßgeblicher Akteure/innen geleistet, womöglich, weil diese auch – insbesondere in der Privatwirtschaft – es bevorzugen, nicht mit derartigen Dingen behelligt zu werden. Eine ähnliche Tendenz weist nämlich auch die dritte Frage auf, in der erhoben wurde, ob die Arbeitgeber aus eigener Initiative die Unterstützung der Betreuungskräfte in Anspruch genommen haben. Auch diese Aussage bezeichnen nur 26% der Befragten als „eher“ oder „sehr“ zutreffend. Ein solches Antwortverhalten kann zum einen der Tatsache geschuldet sein, dass gar kein Anlass hierfür gesehen wurde, oder auch Folge der Präferenz sein, Konflikte eher innerhalb des Betriebs zu klären. Weiterhin mag dies aus einer gewissen Zurückhaltung herrühren, eine Leistung in Anspruch zu nehmen, die den betreffenden Arbeitgebern kaum vertraut ist.

Eine interessante Variante dieser Distanz zur Nutzung der Betreuung findet sich im Rahmen der Fallstudien bei einem größeren gemeinnützigen Arbeitgeber, der über eigene pädagogische Fachkräfte verfügt, die jedoch offiziell nicht für die PAT-Geförderten zuständig sind. Dennoch gibt der betreffende Arbeitgeber an, dass er bei Konflikten oder Fragen wesentlich lieber auf die Hilfe der eigenen Spezialisten mit entsprechend bewährten Kooperationsstrukturen zurückgreife, als „Externe“ hinzuzuziehen, also die eigentlichen PAT-Betreuungskräfte.

Trotz dieser Distanz zur Inanspruchnahme beurteilen fast zwei Drittel (65%) die Arbeit der Betreuungskraft als wichtige Unterstützungsleistung hinsichtlich der Integration der Geförderten. Die in diesem Antwortverhalten zum Ausdruck kommende Haltung lässt sich in etwa so beschreiben: Einerseits sind die Arbeitgeber froh, dass sich jemand um die persönlichen Belange der Geförderten kümmert, die ihnen ja nur aufgrund der erheblichen Vermittlungshemmnisse fast kostenfrei zur Verfügung gestellt wurden. So artikulieren etwa zwei Arbeitgeber in den Wiederholungsinterviews

ihre Erleichterung ob der Gewissheit, dass sich jemand all der Probleme annehme, von denen sie eigentlich lieber nichts wissen wollten, wenngleich sie diesbezügliche Mutmaßungen hätten. Das alles soll andererseits aber lieber möglichst unauffällig und ohne Beeinträchtigung der täglichen Arbeit ablaufen. Insofern wünschen sich Arbeitgeber bisweilen eine Art „unsichtbare“ Betreuung, die im Hintergrund die Gewährleistung für eine möglichst reibungslose Beschäftigung der Geförderten übernimmt.

Vor diesem Hintergrund nimmt es kaum wunder, dass drei Viertel der Befragten die Aussage als „eher“ oder „sehr“ zutreffend bezeichnen, dass die Betreuung der Geförderten unverzichtbar sei. Mit anderen Worten wird die Betreuungsarbeit durchaus gewürdigt, doch ist zumindest bei Teilen der Arbeitgeber eine gewisse Reserviertheit zu beobachten, die eine aktive Nachfrage und stärkere Einbindung in den Arbeitsalltag verhindert.

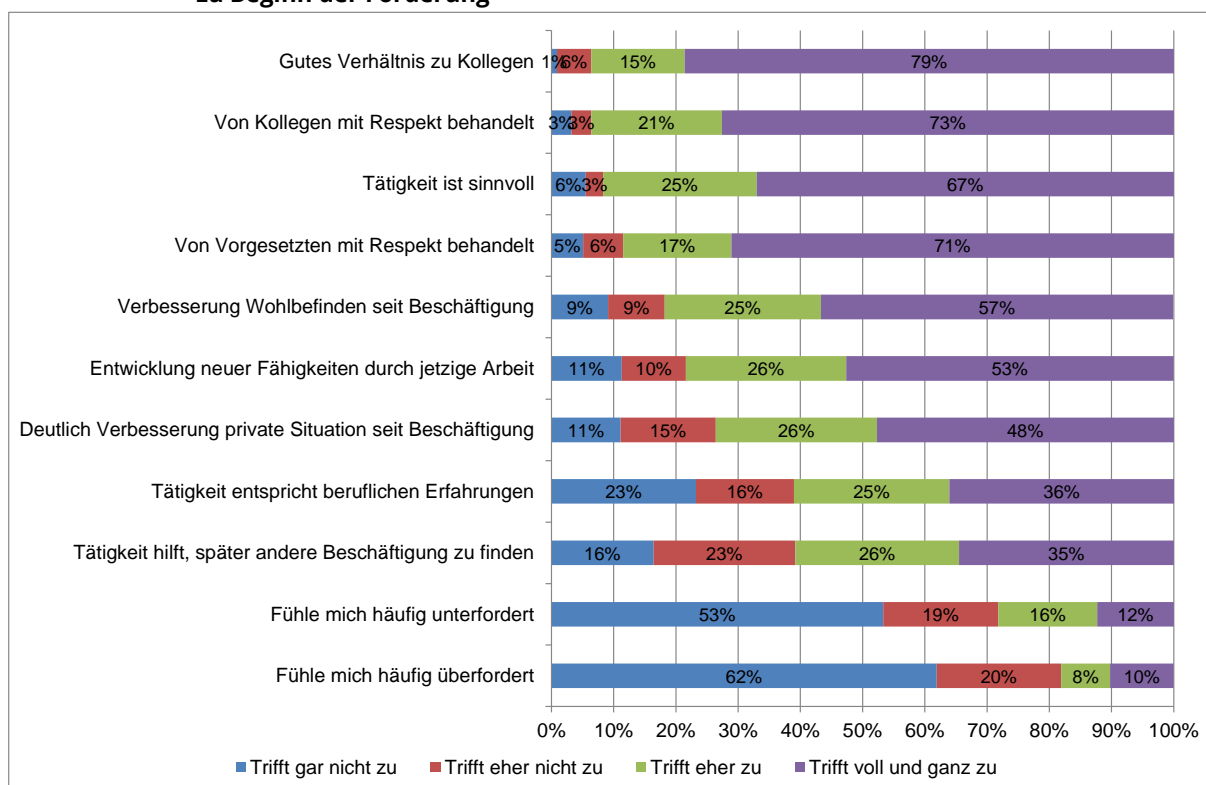
8. Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen

In diesem Kapitel werden die Befunde zu den Erfahrungen mit und der Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen dargestellt. Dabei wird zunächst in **Kapitel 8.1** auf die Perspektive der geförderten Arbeitnehmer/innen und daran anschließend in **Kapitel 8.2** auf die der Betriebe eingegangen. Dabei wird jeweils der Umstand genutzt, dass zwei Befragungswellen durchgeführt wurden, die es erlauben, die Perspektiven von Arbeitnehmern/innen und Arbeitgebern einmal eher zu Beginn der Förderung (Erstbefragungszeitpunkt) und einmal eher gegen Ende derselben (Zweitbefragungszeitpunkt) zu betrachten. Die Nutzung zweier Beobachtungszeitpunkte gilt zudem in analoger Weise für die ebenfalls durchgeführten Fallstudien, deren Befunde ergänzend herangezogen und berichtet werden.

8.1 Perspektive der geförderten Arbeitnehmer/innen

In der Erstbefragung der PAT-Geförderten wurde hinsichtlich der bis dato gesammelten Erfahrungen der Arbeitnehmer/innen mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis zunächst die Zustimmung zu einer Reihe an Aussagen abgefragt, die unterschiedliche Aspekte desselben abdeckt. Die diesbezüglichen Angaben sind in **Abbildung 22** veranschaulicht. Aus dieser geht hervor, dass fast alle Befragten bestätigen (jeweils über 90% Zustimmung), ein gutes Verhältnis zu den Kollegen/innen zu haben, von diesen mit Respekt behandelt zu werden und einer sinnvollen Tätigkeit nachzugehen. Mit gut 88% stimmt auch die weit überwiegende Mehrheit der Aussage zu, von Vorgesetzten mit Respekt behandelt zu werden. Die Geförderten werden somit ganz überwiegend offenbar nicht als „Beschäftigte 2. Klasse“ behandelt, sondern sind in der Regel gut in das betriebliche Gefüge integriert.

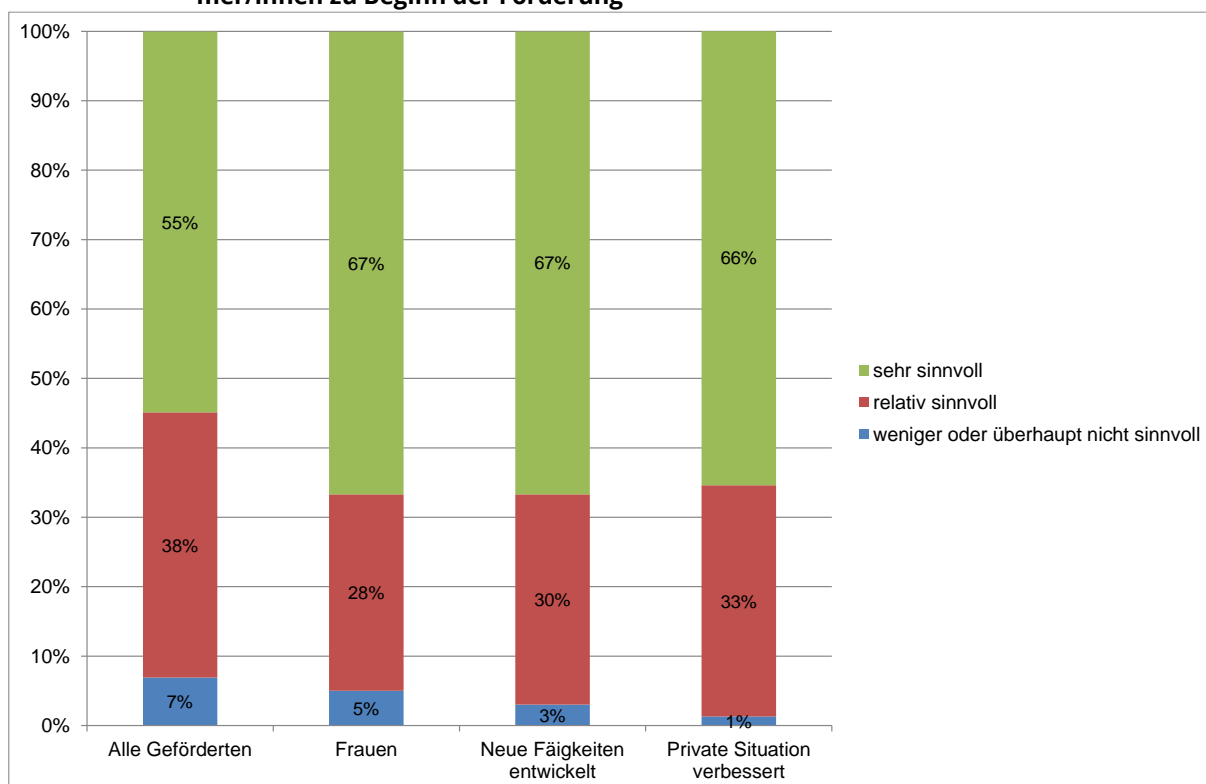
Abbildung 22: Erfahrungen der Arbeitnehmer/innen mit dem geförderten Beschäftigungsverhältnis zu Beginn der Förderung



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Darüber hinaus bestätigen 74% bzw. 82% der PAT-Geförderten, dass sich ihre private Situation und ihr Wohlbefinden verbessert haben, seit sie dem geförderten Beschäftigungsverhältnis nachgehen. Diese Wahrnehmung scheint auch unabhängig von soziodemografischen und haushaltsbezogenen Merkmalen der Arbeitnehmer/innen zu sein, da sich in den multivariaten Regressionsanalysen keine systematischen Zusammenhänge zu selbigen ergeben. Mit rund 79% berichtet ferner auch ein großer Teil der Arbeitnehmer/innen davon, durch ihre Tätigkeit neue Fähigkeiten entwickelt zu haben. Auch hier ergeben sich aus den vertiefenden ökonometrischen Analysen keinerlei systematische Zusammenhänge zu beobachtbaren Personenmerkmalen. Mit anderen Worten bieten sich offenbar ungeachtet der individuellen Voraussetzungen Chancen, in der geförderten Beschäftigung die eigenen Kompetenzen zu erweitern. Hinsichtlich der Aussicht, mit Hilfe der geförderten Tätigkeit später eine andere Beschäftigung zu finden, zeigen sich immerhin noch gut 61% der Befragten optimistisch. Schließlich scheinen sich die Beschäftigten mehrheitlich weder über- noch unterfordert zu fühlen, was den Schluss nahelegt, dass die Erstellung eines Passungsverhältnisses zwischen Anforderungen im Betrieb und Fertigkeiten der Geförderten überwiegend gelungen ist.

Insgesamt sind die Erfahrungen der PAT-Geförderten in der ersten Förderphase also durchweg als positiv bis sehr positiv zu erachten. Dementsprechend fällt auch die Gesamtbeurteilung der Arbeitnehmer/innen zur Sinnhaftigkeit ihrer Beschäftigung aus, die in **Abbildung 23** zusammengefasst ist. Demnach bezeichnet mehr als die Hälfte der Befragten diese als sehr sinnvoll und rund 38% als sinnvoll. Nur eine kleine Minderheit von gut 7% neigt zu der Ansicht, die geförderte Tätigkeit sei weniger oder überhaupt nicht sinnvoll.

Abbildung 23: Einschätzung der Sinnhaftigkeit der geförderten Beschäftigung durch die Arbeitnehmer/innen zu Beginn der Förderung

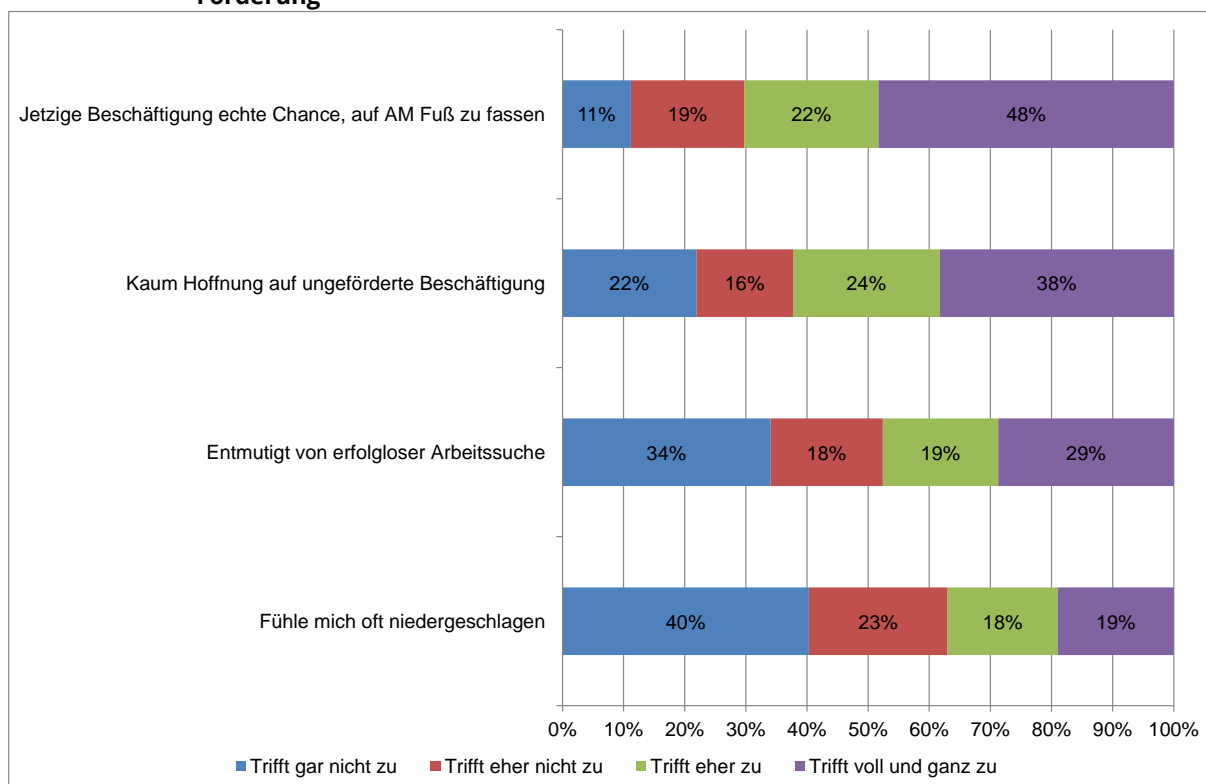
Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

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

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

In der Konsequenz erachten gut 70% der befragten Arbeitnehmer/innen ihre Beschäftigung zu Beginn der Förderung dann auch als echte Chance, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen (vgl. **Abbildung 24**). Allerdings verbindet sich hiermit nur für eine Minderheit die ausgeprägte Hoffnung auf ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis. Fast die Hälfte der Befragten gibt gleichzeitig an, von der erfolglosen Arbeitssuche in der Vergangenheit entmutigt zu sein, und etwa 37% fühlen sich oft niedergeschlagen.

Abbildung 24: Einschätzung der persönlichen Situation durch die Arbeitnehmer/innen zu Beginn der Förderung



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

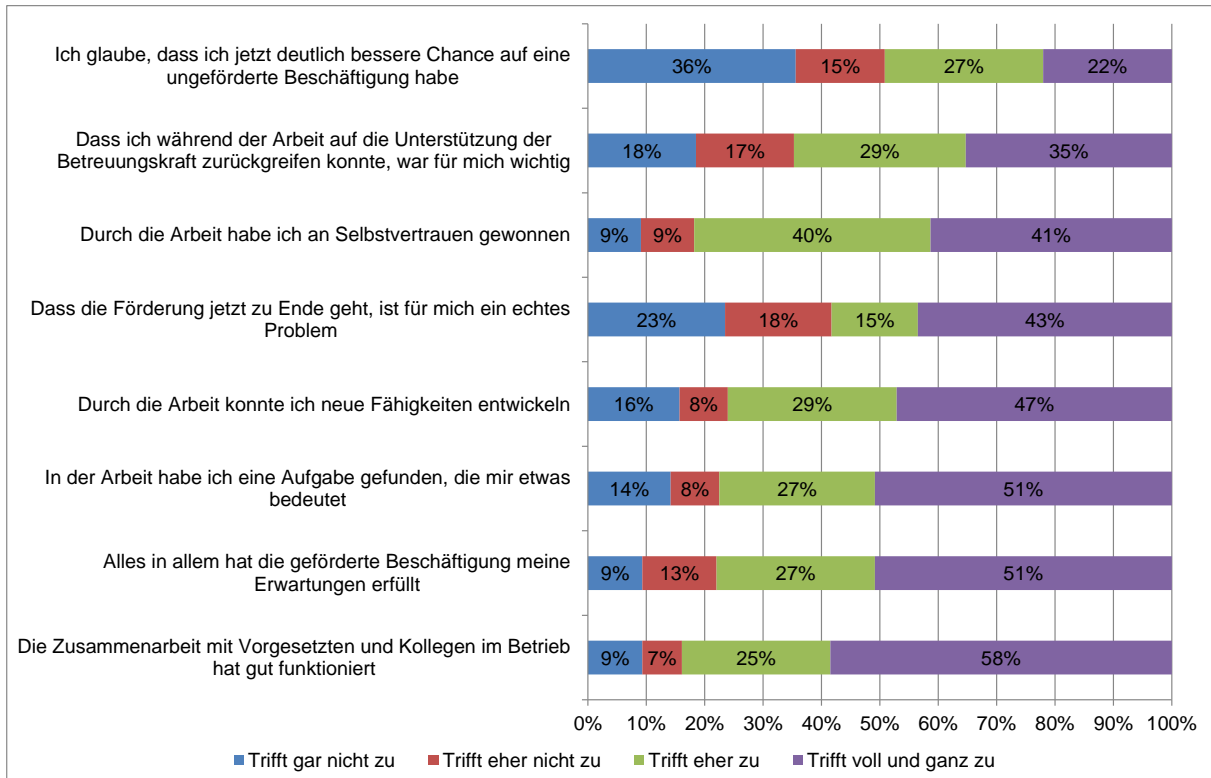
Die persönliche Situation der PAT-Geförderten zu Beginn der Förderung scheint sich somit mehrheitlich dadurch auszuzeichnen, dass die Geförderten ihr Beschäftigungsverhältnis als sinnvoll und nutzbringend erachten, was sich sowohl in einer Weiterentwicklung arbeitsmarktbezogener Kompetenzen als auch einer Verbesserung der privaten Situation niederschlagen scheint. Gleichzeitig scheint den Geförderten bewusst zu sein, dass das als Chance begriffene Beschäftigungsverhältnis nur von vorübergehender Dauer ist und der Übergang in eine ungeförderte Beschäftigung keineswegs einen Automatismus darstellt.

Aus den Angaben in der zweiten Befragungswelle lässt sich schließen, dass sich etwas mehr als die Hälfte (52%) der Geförderten gegen Ende der Förderung der Anforderungen einer Beschäftigung ohne weitere Förderung gewachsen fühlen. Nur etwa 10% der Arbeitnehmer/innen verneinen dies und gut 14% sind sich hier unsicher. Rund 24% der Befragten gab an, sich diesen Anforderungen auch schon zuvor gewachsen gefühlt zu haben und sehen somit eigentlich gar keinen Bedarf an individueller Förderung.

Allerdings sind nur 49% der Geförderten gegen Ende des Förderzeitraums der Ansicht, nun bessere Chancen auf eine ungeförderte Beschäftigung zu haben (vgl. **Abbildung 25**). Die anfängliche Skepsis der geförderten Arbeitnehmer/innen hinsichtlich einer Weiterbeschäftigung nach Ablauf

der Förderung scheint sich somit nur bedingt verringert zu haben. Dies schlägt sich auch darin nieder, dass gut 58% der Ansicht sind, das Ende der Förderung stelle für sie ein echtes Problem dar. Gleichwohl gibt mit 78% die große Mehrheit aller Geförderten in der zweiten Befragungswelle an, dass die geförderte Beschäftigung ihre Erwartungen erfüllt habe. Von der großen Mehrheit wird ferner auch bestätigt, an Selbstvertrauen gewonnen und neue Fähigkeiten entwickelt zu haben. Schließlich wird mehrheitlich auch angegeben, dass die Zusammenarbeit mit Vorgesetzten und Kollegen/innen gut funktioniert habe, die Arbeit als eine bedeutsame Aufgabe empfunden werde und Rückgriff auf die Unterstützung durch die Betreuungskraft wichtig gewesen sei.

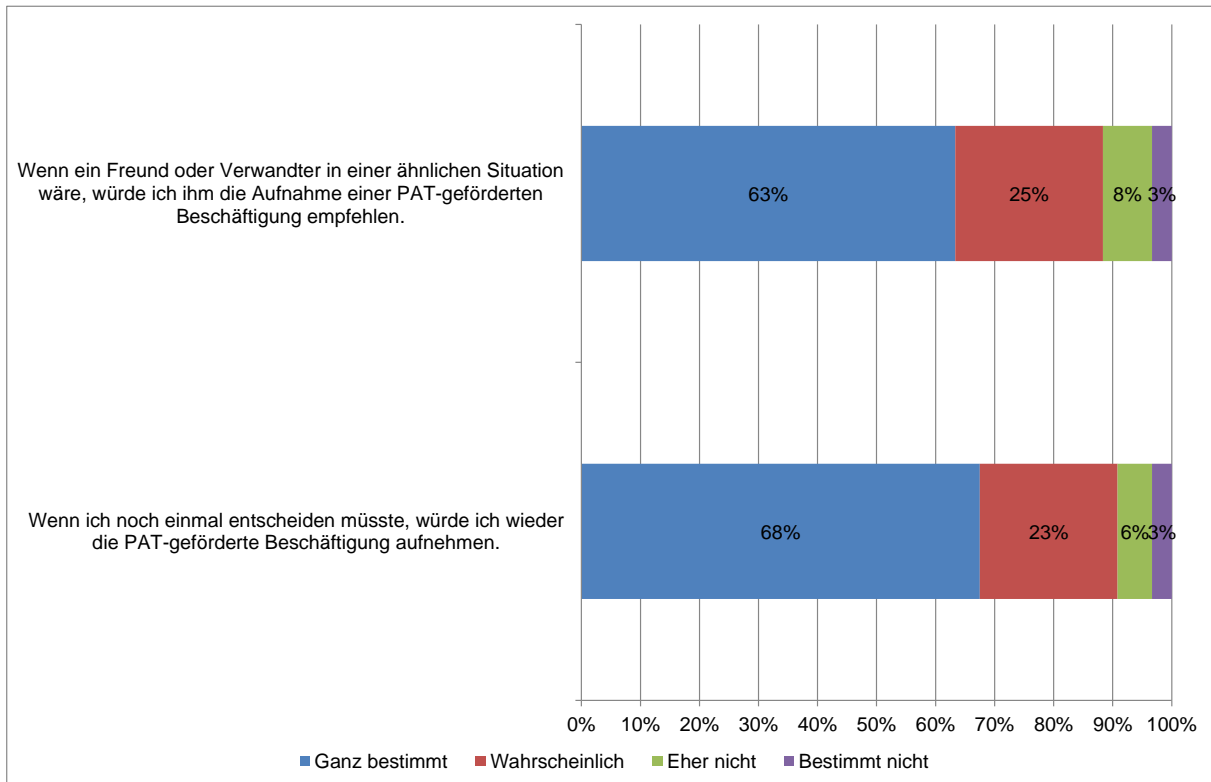
Abbildung 25: Bilanzierende Aussagen zu einzelnen Aspekten der PAT-Förderung



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Die insgesamt sehr positive Bilanz der geförderten Arbeitnehmer/innen lässt sich auch aus den Schulnoten erkennen, mit denen die Förderung bewertet wurde. So bewerten rund 32% der Befragten die PAT-Förderung alles in allem als sehr gut und ca. 38% als gut. Etwa 19% vergeben ein befriedigend und 6% ein ausreichend. Jeweils rund 2% erweisen sich mit der Vergabe von mangelhaft oder ungenügend als sehr unzufrieden. Konsequenterweise würden mehr als zwei Drittel aller Befragten „ganz bestimmt“ nochmals eine PAT-geförderte Beschäftigung aufnehmen und rund 63% würde eine solche „ganz bestimmt“ einem Freund oder Verwandten empfehlen, der sich in einer ähnlichen Situation befindet (vgl. **Abbildung 26**).

Abbildung 26: Erneute Teilnahme und Weiterempfehlung



Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Hinsichtlich der Anschlussperspektive nach Ende der PAT-Förderung wurde in der zweiten Befragungswelle zunächst danach gefragt, ob bereits ein Anschlussvertrag abgeschlossen wurde oder in Aussicht ist. Die diesbezüglichen Angaben der PAT-Geförderten sind in **Tabelle 30** zusammengefasst. Demnach haben 10% der Geförderten bereits einen Anschlussvertrag bei ihrem bestehenden Arbeitgeber abgeschlossen und weitere 3% bei einem anderen.²⁵ Rund 28% der Befragten geben an, einen solchen Vertrag in Aussicht zu haben, wohingegen für gut 58% die Weiterbeschäftigung nach Ende der Förderung noch völlig offen ist.

Tabelle 30: Weiterbeschäftigung

	Anteil
Anschlussvertrag bei jetzigem Arbeitgeber abgeschlossen	10%
Anschlussvertrag bei jetzigem Arbeitgeber in Aussicht	25%
Anschlussvertrag bei einem anderen Arbeitgeber abgeschlossen	3%
Anschlussvertrag bei einem anderen Arbeitgeber in Aussicht	3%
Noch keinen Anschlussvertrag in Aussicht	58%

Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Untersucht man die Wahrscheinlichkeit für einen bereits abgeschlossenen Anschlussvertrag mit Hilfe multivariater Regressionsanalysen, so ergeben sich keine systematischen Zusammenhänge

²⁵ Diese Zahlen decken sich nicht mit den im Rahmen der abschließenden Wirkungsanalyse ermittelten Weiterbeschäftigungsquoten von ca. 22 Prozent ungeförderter sv-Beschäftigung (s. Kapitel 9.2), sondern geben wie die analoge Befragung der Arbeitgeber eine subjektive Einschätzung wieder. Hinzu kommt, dass hier ganz allgemein nach „Anschlussverträgen“ gefragt wird, nicht nach „ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung“ als Zieldimension. Insofern sind die Angaben primär als Hinweise zu interpretieren, bei denen eine Abweichung von den ermittelten Beschäftigungsquoten geradezu zu erwarten ist.

mit den beobachtbaren Personenmerkmalen. Dies gilt sowohl für die soziodemografischen und haushaltsbezogenen Charakteristika als auch für die Merkmale des geförderten Beschäftigungsverhältnisses. Hier muss allerdings einschränkend angemerkt werden, dass die insignifikanten Schätzergebnisse zu einem nicht unerheblichen Teil auch auf die kleine Anzahl an Beobachtungen zurückzuführen sind.

Von denjenigen, die noch keinen Anschlussvertrag besitzen oder in Aussicht haben, gaben nur ca. 31% an, bereits zahlreiche Bewerbungen verschickt zu haben. Rund 39% äußerten dagegen die Ansicht, sich für die Zukunft keine Chancen am ersten Arbeitsmarkt auszurechnen. Bei dieser Gruppe scheint somit eine überwiegend pessimistische Sicht auf die Zukunft vorzuherrschen. Ob das zuständige Jobcenter in diesem Zusammenhang eine tatsächliche Unterstützung darstellt, darf angesichts der Befragungsangaben der Geförderten bezweifelt werden. Wie aus **Tabelle 31** hervorgeht, geben rund 43% der Geförderten an, trotz des bevorstehenden Endes der Förderung und einer ungeklärten Weiterbeschäftigungssituation noch keinen Kontakt zum Jobcenter gehabt zu haben. Nur rund 19% berichten davon, dass sich das Jobcenter bei ihnen gemeldet habe. In der Gruppe derjenigen Personen, die weder einen Anschlussvertrag besitzen noch in Aussicht haben, geben sogar fast 55% der Befragten an, noch keinen Kontakt mit dem Jobcenter gehabt zu haben. Dies deutet darauf hin, dass hinsichtlich einer frühzeitigen Entwicklung von Anschlussperspektiven mit den Geförderten noch Verbesserungspotenzial bei den Jobcentern besteht. Diese scheinen sich in diesem Zusammenhang eher an die Arbeitgeber zu wenden (vgl. unten **Kapitel 8.2**).

Tabelle 31: Kontakt der Geförderten mit Jobcenter

	Anteil
Ja, ich habe mich selbst dort gemeldet	25%
Ja, das Jobcenter hat sich bei mir gemeldet	19%
Nein, es bestand noch kein Kontakt	43%
Nein, es ist aber auch schon geklärt, wie es nach dem Ende weiter geht	13%

Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten.

Die Wiederholungsinterviews der Geförderten zeigen, dass insbesondere die eigeninitiative Kontaktierung des Jobcenters durch die Geförderten bisweilen aus dem Druck heraus geschieht, alle Auflagen erfüllen und mögliche Sanktionen vermeiden zu wollen, gerade wenn die Weiterbeschäftigung im Betrieb nach Ende der PAT-Förderung eher unwahrscheinlich ist. So es denn zu einem Kontakt vor Ende der Förderung kommt, erfolgt dieser laut Interviews meist ein bis drei Monate im Vorfeld. Ist die Weiterbeschäftigung zu diesem Zeitpunkt nicht bereits geregelt, kann dies mit der postalischen Zustellung von Stellenangeboten durch das Jobcenter einhergehen, was von den Geförderten auch als deutlicher Hinweis auf eine ausbleibende Übernahme gedeutet wird und entsprechend resignierte oder gar empörte Reaktionen hervorruft. Ist der Versand von Stellenangeboten zuvor in keiner Weise angekündigt oder persönlich im Jobcenter besprochen worden, was mehrfach vorkam, wird dies von den Interviewpartnern/innen als unkoordiniertes und unpassendes Verhalten wahrgenommen. In einem Fall erfuhr etwa ein Geförderter, der bis dahin von seiner Übernahme ausgegangen war, durch die Zustellung von Stellenangeboten gewissermaßen indirekt vom bevorstehenden Ende seiner Beschäftigung, was zu einem Konflikt mit dem Arbeitgeber führte, der es bislang vermieden hatte, dem Geförderten die schlechte Nachricht selbst mitzuteilen. Manche Geförderte berichten hingegen von kontinuierlich während der gesamten Förderzeit zu erbringenden Nachweisen hinsichtlich ihrer Bewerbungsaktivitäten gegenüber dem Jobcenter

sowie Gesprächsterminen mit ihren Ansprechpartnern/innen dort, so dass hier der Kontakt eigentlich gar nicht abreißt; eine Praxis, die insbesondere bei Geförderten im gemeinnützigen Bereich zu beobachten ist, was wohl auf deren geringere Chance auf ungeförderter Weiterbeschäftigung zurückzuführen sein dürfte.

Das Anhalten zu Bewerbungen außerhalb der PAT-Förderung wird von den Geförderten ambivalent beurteilt. Während manche einräumen, dass sie sich andernfalls nicht um Möglichkeiten außerhalb der Förderung bemühen würden, bedeutet dies für andere einen schmerzhaften Hinweis auf die drohende Rückkehr in den passiven Leistungsbezug. Ganz allgemein lässt sich festhalten, dass praktisch durchgehend der Kontakt zum Jobcenter als unangenehm empfunden wird, was bis hin zu regelrechten Tiraden gegen diese Institution reicht. Letzteres wird weiter verstärkt, wenn der Kontakt mit Unzulänglichkeiten seitens des Jobcenters einhergeht. So schildert beispielsweise ein Geförderter, dass im Jobcenter niemand gewusst habe, ob man durch die PAT-Förderung ALG-I-Ansprüche erwerbe.

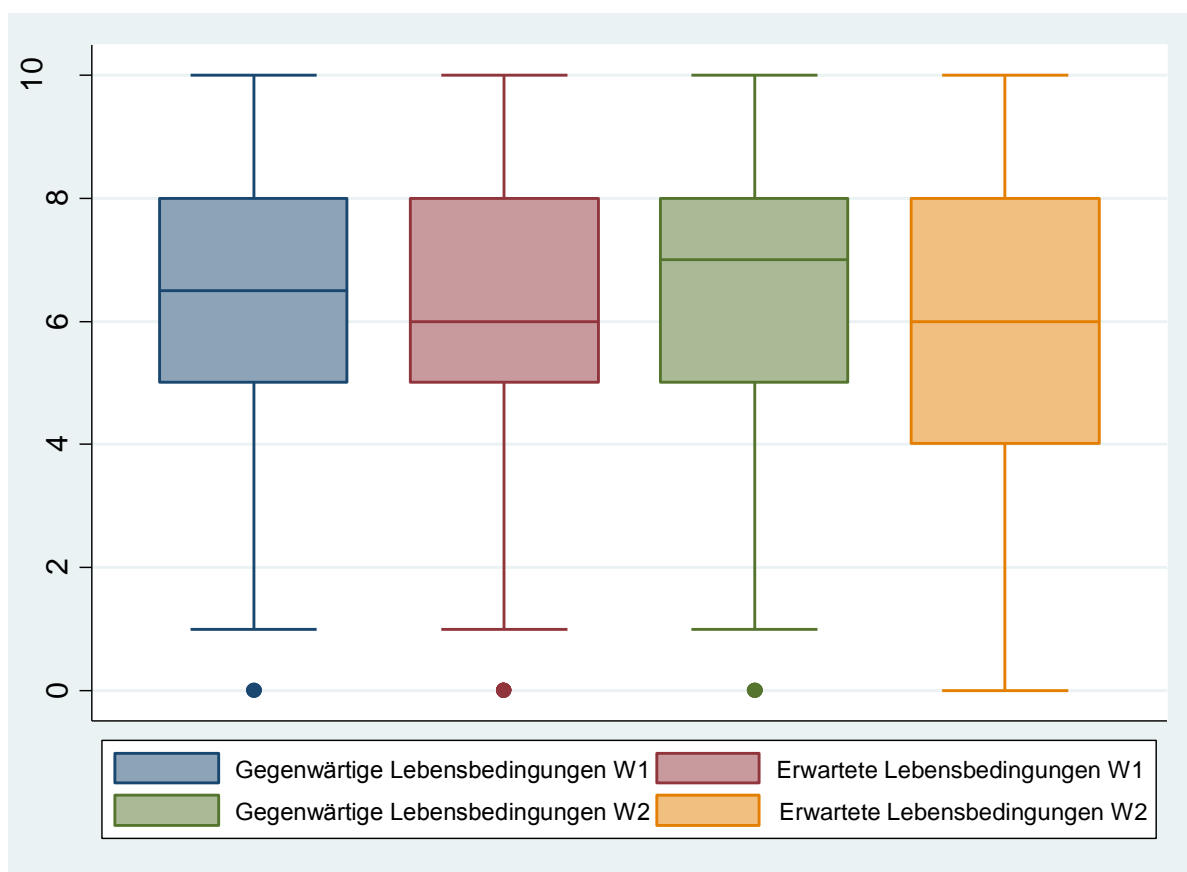
Ein geradezu umgekehrter Fall der aktiven Hilfesuche ergab sich bei einer Geförderten, bei der es zur Insolvenz und zu Fördermittelmisbrauch durch den Arbeitgeber kam, was zudem mit einer Kündigung des PAT-Arbeitsverhältnisses einherging. Aufgrund ausstehender Gehälter sowie privat von der Geförderten gewährten Darlehen an die Arbeitgeber strebte die Geförderte einen arbeitsrechtlichen Prozess gegen ihre ehemaligen PAT-Arbeitgeber an. Entgegen ihrer Erwartung wurde sie dabei nicht durch das Jobcenter unterstützt. Laut ihrer Auskunft habe die Reaktion der Verantwortlichen im Jobcenter dahingehend gelautet, dass man den Arbeitgeber ja fördere und daher nichts sagen dürfe.

Schließlich schildern Betreuungskräfte, dass es ein sinnvoller Ansatz sei, ca. drei Monate vor Ende der PAT-Beschäftigung ein Sechs-Augen-Gespräch zwischen Geförderten, Jobcenter und Betreuungskraft durchzuführen, um Möglichkeiten des weiteren Vorgehens gemeinsam zu erörtern und so möglichen Irritationen bei Ende der Förderung entgegenzuwirken.

Ein abschließender Einblick in die persönliche Situation der und die Bewertung selbiger durch die Arbeitnehmer/innen ergibt sich aus den Befragungsangaben zu den Lebensbedingungen des Haushalts zu Beginn (Befragungswelle 1, W1) und gegen Ende (Befragungswelle 2, W2) der Förderung. Die Bewertung der gegenwärtigen und in naher Zukunft erwarteten Lebensbedingungen ist in **Abbildung 27** zusammengefasst. Zur Veranschaulichung wird hier – da die Angaben auf einer Skala von null bis zehn erhoben wurden – auf Boxplots zurückgegriffen. Boxplots sind ein grafisches Werkzeug zur Darstellung mehrerer Parameter einer statistischen Verteilung. Die Box (der Kasten) markiert dabei den Bereich, in dem sich die mittleren 50% der Beobachtungen einer Verteilung befinden. Der untere Rand der Box gibt somit den Beobachtungswert an, unter dem sich 25% der Beobachtungen der Verteilung befinden. Dementsprechend markiert der obere Rand der Box den Beobachtungswert, über dem sich 25% der Beobachtungen befinden. Die Ränder der Box grenzen somit das untere und das obere Quartil der Verteilung ab. Die Linie innerhalb der Box gibt den Median der Verteilung wieder, d.h. denjenigen Beobachtungswert, unter und über dem jeweils die Hälfte aller Beobachtungen der Verteilung liegen. Die Spannweite der Verteilung wird durch die oberen und unteren „Antennen“ markiert. Diese geben also den Minimal- und Maximalwert der Verteilung an, sofern nicht sog. Ausreißer existieren. Letztere werden durch die Punkte ober- und unterhalb der Antennen markiert. Als Ausreißer werden Beobachtungswerte erachtet, die mehr als das 1,5-fache der Boxlänge vom unteren oder oberen Quartil abweichen.

Aus der Abbildung lässt sich erkennen, dass zu Beginn der Förderung (W1) der Median der gegenwärtigen Lebensbedingungen beim Wert sieben liegt, wohingegen derjenige für die erwarteten Lebensbedingungen sechs beträgt. Die Verteilungen für die beiden Einschätzungen sind gleichermaßen kompakt, wie die Ränder der Box belegen. Gegen Ende der Förderung (W2) beträgt der Median der gegenwärtigen Lebensbedingungen sieben, ist also im Vergleich zur ersten Welle um einen Skalenpunkt höher. Gleichzeitig hat sich der Median der erwarteten Lebensbedingungen nicht verändert. Allerdings ist die Box deutlich breiter geworden, was darauf hindeutet, dass gegen Ende der Förderung ein deutlich höherer Anteil der Befragten zu einer pessimistischeren Einschätzung neigt. Insgesamt scheinen die PAT-Geförderten somit keine Hoffnung auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen ihres Haushalts in den nächsten fünf Jahren zu haben. Die Angst vor einer Verschlechterung scheint hingegen stärker ausgeprägt zu sein als die Hoffnung auf eine Verbesserung. Wenig überraschend, trifft Letzteres vor allem auf diejenigen Personen zu, deren Anschlussperspektive zum Befragungszeitpunkt noch nicht geklärt war.

Abbildung 27: Lebensbedingungen des Haushalts zu Beginn und gegen Ende der Förderung

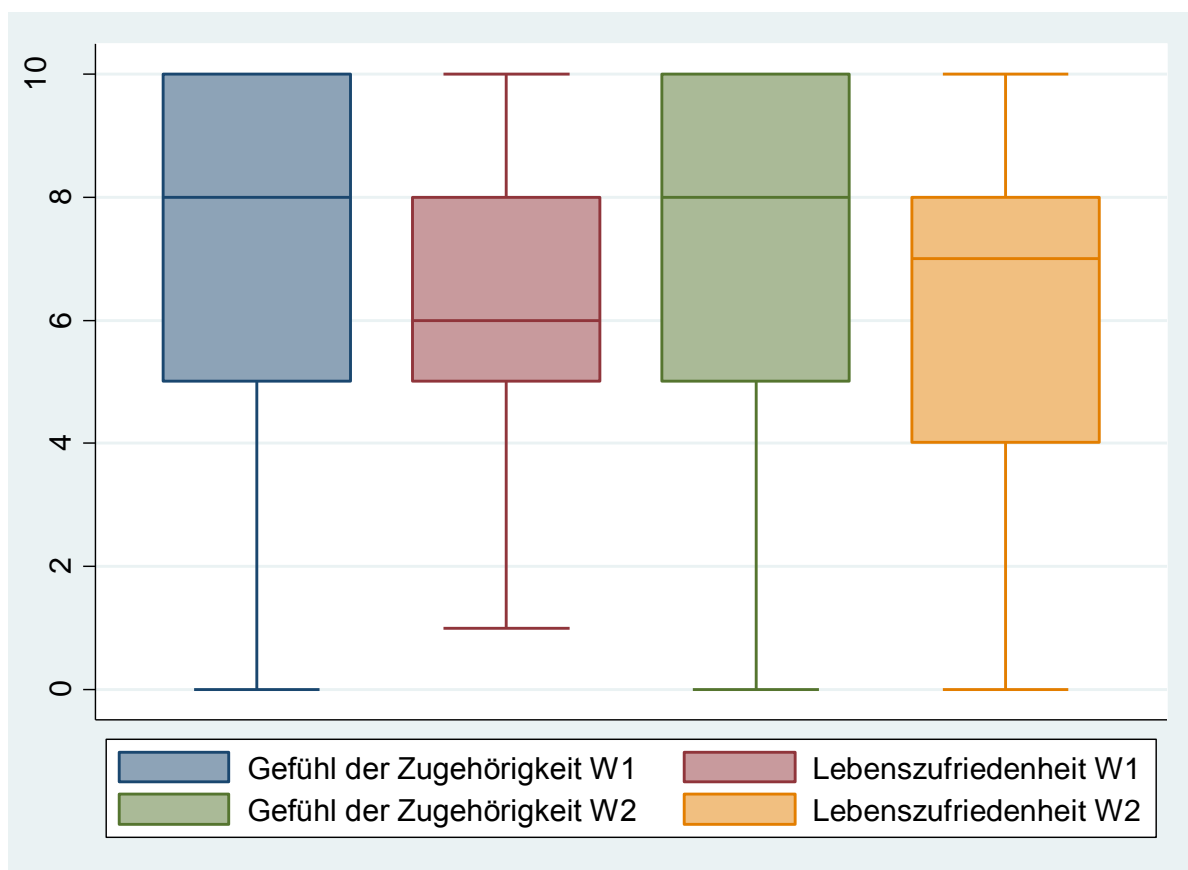


Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten, nur Panelfälle.

Aus **Abbildung 28** lassen sich schließlich noch die Befragungsangaben zu zwei zentralen Indikatoren der gesellschaftlichen Teilhabe erkennen. So geht aus dem linken Teil des Boxplots zunächst hervor, dass zu Beginn der Förderung (W1) das Gefühl der Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben bei den PAT-Geförderten überwiegend stark ausgeprägt ist. Der Median liegt hier bei dem Wert acht und erreicht in etwas mehr als einem Viertel aller Fälle sogar den Höchstwert zehn. Der Median der Lebenszufriedenheit erreicht in der ersten Befragungswelle den Wert sechs und liegt somit etwas unter der Einschätzung der gegenwärtigen Lebensbedingungen. Betrachtet man die

hierzu korrespondierenden Angaben aus der zweiten Befragungswelle (W2), so zeigt sich, dass sich das Gefühl der Zugehörigkeit unter den PAT-Geförderten praktisch nicht verändert hat. Der Median der Lebenszufriedenheit unter den geförderten Arbeitnehmern/innen ist hingegen um einen Skalenpunkt gestiegen, wobei die Verteilung dieses Merkmals gleichzeitig deutlich breiter geworden ist. Insbesondere neigen gegen Ende der Förderung mehr Befragte zu einer geringeren Einschätzung als zu Beginn des Förderzeitraums. Letzteres lässt sich wiederum vor allem für diejenigen Personen beobachten, bei denen die Weiterbeschäftigung zum Befragungszeitpunkt noch nicht feststand.

Abbildung 28: Gesellschaftliche Teilhabe und Lebenszufriedenheit zu Beginn und gegen Ende der Förderung

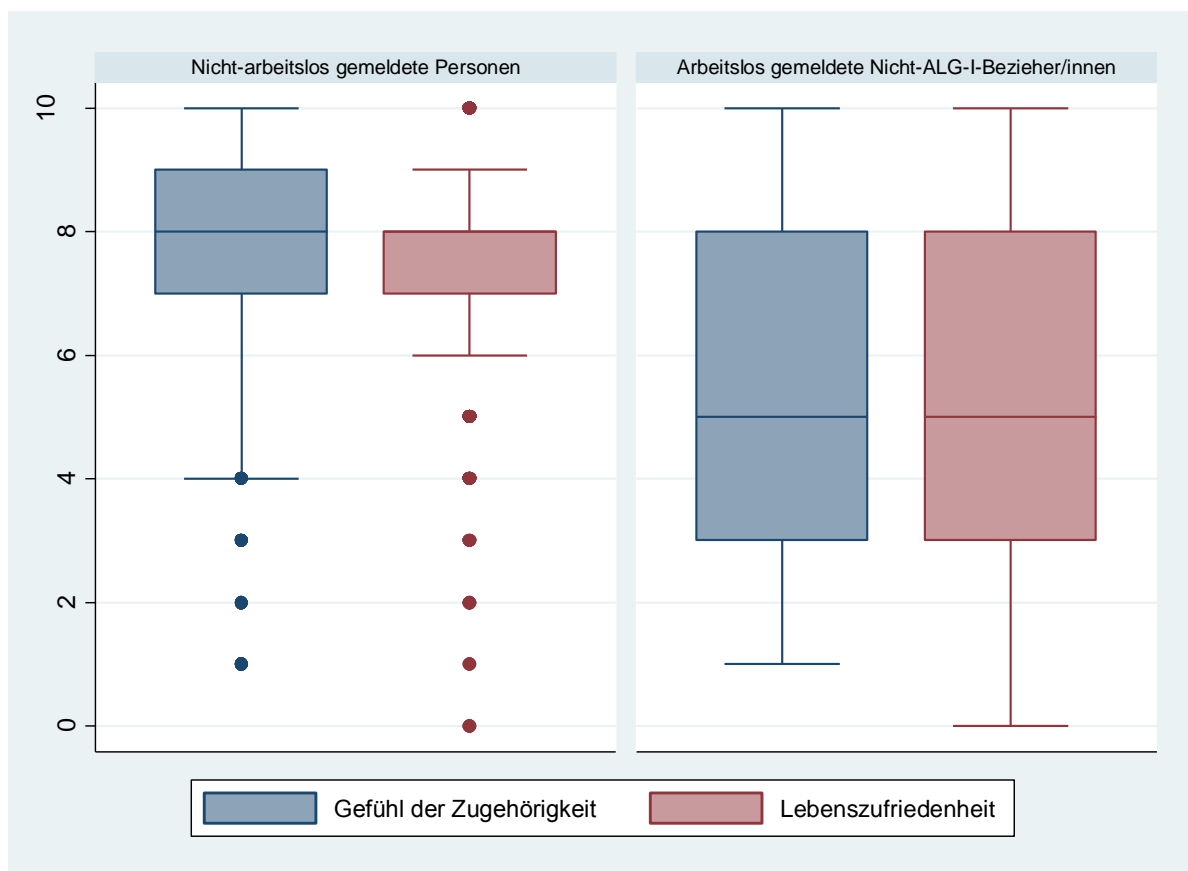


Quelle: ISG-Befragung der PAT-Geförderten, nur Panelfälle.

Um die Angaben der PAT-Geförderten besser einordnen zu können, wurde mit Hilfe des „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) ein Vergleichsmaßstab generiert. Beim PASS handelt es sich um eine jährlich stattfindende, repräsentative Haushaltsbefragung, die im Auftrag des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) durchgeführt wird. Für die hier verwendete sechste Welle des PASS, die sich auf das Jahr 2012 bezieht, wurden knapp 14.600 Personen in über 9.500 Haushalten befragt. Zur Konstruktion eines Vergleichsmaßstabs wurden zwei Gruppen ausgewählt. Zum einen in Baden-Württemberg lebende Personen im Alter zwischen 18 und 65, die zum Befragungszeitpunkt nicht arbeitslos gemeldet waren. Diese Gruppe der umfasst 520 Personen und repräsentiert den Durchschnitt der baden-württembergischen Nicht-Arbeitslosen in der genannten Altersgruppe. Zum anderen wurde die Gruppe der in Baden-Württemberg lebenden Personen im Alter zwischen 25 und 65, die zum Befragungszeitpunkt arbeitslos gemeldet waren, aber kein ALG I bezogen haben, konstruiert. Diese Gruppe umfasst 99 Personen und kommt den

PAT-Geförderten vor Beginn der Förderung recht nahe. Die Angaben dieser beiden Gruppen sind in **Abbildung 29** veranschaulicht.

Abbildung 29: Gesellschaftliche Teilhabe und Lebenszufriedenheit zu Beginn und gegen Ende der Förderung



Quelle: PASS Welle 6 (2012), eigene Berechnungen.

Aus der Abbildung wird erkennbar, dass arbeitslos gemeldete Nicht-ALG-I-Bezieher/innen²⁶ dazu neigen, ihre Zugehörigkeit und Lebenszufriedenheit deutlich geringer einzuschätzen als die PAT-Geförderten. Der Median liegt hier für beide Aspekte bei jeweils fünf und damit zwei bis drei Skalenpunkte unter dem der PAT-Geförderten. Die Angaben Letzterer entsprechen dagegen weitgehend denjenigen des Durchschnitts der baden-württembergischen Nicht-Arbeitslosen in der genannten Altersgruppe. Insgesamt sprechen die Befunde somit klar gegen ein Ausgrenzungsgefühl unter den PAT-Geförderten. Sie deuten im Gegenteil darauf hin, dass die PAT-geförderte Beschäftigung einen deutlichen Beitrag zur Erhöhung der gesellschaftlichen Teilhabe geleistet hat. Die Angaben der PAT-Geförderten liegen klar über denjenigen arbeitslos gemeldeter Personen und nahe bei denjenigen, die als Durchschnitt der Nicht-Arbeitslosen betrachtet werden können. Ferner scheinen die Teilhabeeffekte im Zeitablauf weit überwiegend stabil zu sein, auch wenn sich gegen Ende der Förderung eine leicht pessimistische Tendenz ausmachen lässt.

²⁶ Mit "arbeitslos gemeldete Nicht-ALG-I-Bezieher/innen" sind arbeitslos gemeldete Personen gemeint, die kein ALG I beziehen, d.h. überwiegend arbeitslos gemeldete ALG-II-Bezieher/innen, wenngleich hierzu auch Personen zählen können, die etwa aufgrund ihres Vermögens trotz bestehender Arbeitslosigkeit keinen Anspruch auf ALG II haben.

Die präsentierten Befunde aus der standardisierten Erhebung lassen sich anhand der Wiederholungsinterviews mit den Geförderten näher beleuchten. Dabei lässt sich grob zwischen den Themenkomplexen (a) betriebliche Integration und Entwicklungen während der Beschäftigung (b) Weiterbeschäftigung und Anschlussperspektiven sowie (c) Weitere Effekte der Förderung differenzieren.

Betriebliche Integration und Entwicklungen während der Beschäftigung

In der Mehrheit der Fälle wurden die Wiederholungsinterviews zu einem Zeitpunkt geführt, zu dem die Geförderten bereits seit mindestens anderthalb Jahren über die PAT-Förderung in einem Betrieb beschäftigt waren. Eine solche Zeitspanne bedingt, dass umfangreiche Erfahrungen im Umgang mit Kollegen/innen und Vorgesetzten vorliegen und auch die Gelegenheit bestand, entsprechende Fortschritte in der ausgeübten Tätigkeit zu machen. Allerdings kam es im Zeitraum zwischen den beiden Interviews bei drei der zehn geförderten Beschäftigungsverhältnisse zu einem vorzeitigen Abbruch. In zwei Fällen wurde eine vorzeitige Kündigung durch den Arbeitgeber ausgesprochen, in einem weiteren Fall musste der ursprüngliche PAT-Arbeitgeber Insolvenz anmelden. In letzterem Fall sowie in einem der beiden Fälle einer vorzeitigen Arbeitgeberkündigung konnten die Geförderten jedoch in weitere PAT-Beschäftigungsverhältnisse vermittelt werden, die aber zum Zeitpunkt der Gespräche entweder aufgrund der Befristung nicht mehr bestanden oder von der Geförderten selbst gekündigt wurden. In einem vierten Fall schließlich wurde der ehemalige PAT-Geförderte erneut im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit bei dem gemeinnützigen Arbeitgeber eingestellt, bei dem er zuvor über die PAT-Förderung beschäftigt gewesen war.

In den sechs Fällen, die bei der Durchführung der Wiederholungsinterviews nach wie vor in der ursprünglichen Konstellation existierten, stellte sich die betriebliche Integration ausnahmslos sehr positiv dar, was sich mit den von den Geförderten in der standardisierten Befragung berichteten Einschätzungen deckt. Da es sich zudem in allen Fällen – wie auch allgemein in der überwiegenden Mehrheit der PAT-Arbeitgeber – um kleine bzw. kleinste Betriebe handelte, war die persönliche Passung zwischen Geförderten und Mitarbeitern/innen von entsprechend hoher Bedeutung.

Im Einklang damit betonen praktisch alle Gesprächspartner/innen die Akzeptanz sowohl ihrer Person als auch ihrer Arbeitsleistung im Betrieb. Zur Verdeutlichung der Spannweite der betrieblichen Integration sowie der Arbeitsleistung der Geförderten erweisen sich zwei Beispiele als instruktiv. In einem Fall hatte die kollegiale Anerkennung so weitreichende Folgen, dass der Geförderte, der im Erstinterview von seinem Arbeitgeber anfangs als „graue Maus“ bezeichnet wurde, mittlerweile gewissermaßen mit breiter Brust und großem Selbstbewusstsein seine Arbeit erledigt und im Zweifelsfalle selbst dem Vorgesetzten Hinweise gibt. Dieser Geförderte, der bei einem gemeinnützigen Arbeitgeber im IT-Bereich beschäftigt ist, gibt folglich im Interview zu Protokoll, dass er sich fachlich praktisch „auf Augenhöhe“ mit seinem Vorgesetzten sehe. Begreift man dies als ein Ende des Kontinuums der betrieblichen Integration und Bewährung, so befindet sich am anderen Ende ein Geförderter, der begrifflich einerseits zwischen Arbeitgebern des ersten Arbeitsmarkts als „Firmen“ und andererseits dem gemeinnützigen Träger, bei dem er im Gartenbau beschäftigt ist, als „Einrichtung“ differenziert. Der Wesensunterschied besteht ihm zufolge darin, dass in einer „Einrichtung“ alle Beschäftigten „Probleme“ haben und „auf einen eingegangen wird“, während dies bei einer „Firma“ eben nicht der Fall ist, man dort „ein Niemand“ ist. Im Schonraum der Einrichtung wird ihm Anerkennung zuteil, und er braucht sich vor seinen Kollegen/innen nicht ob seiner Situa-

tion als trockener Alkoholiker mit schweren Gesundheitsproblemen und geförderter Langzeitarbeitsloser zu schämen. Gemäß der Logik einer „Einrichtung“ besteht das Ziel hier nicht in einer ungeforderten Beschäftigung oder der Erbringung einer möglichst vollwertigen Arbeitsleistung, sondern primär in der Betreuung und der Vermittlung von Teilhabe am Erwerbsleben, wozu die soziale Integration in den Betrieb einen wesentlichen Beitrag leistet.

Bei einem anderen Geförderten, der bei einem gemeinnützigen Träger vergleichbare Arbeiten verrichtet, stellt sich die Situation ähnlich dar, doch ist ihm durch eine zumindest befristete ungeforderte Weiterbeschäftigung ein „Aufstieg“ gelungen, der einen entsprechenden Stolz und ein gesteigertes Selbstbewusstsein bedingt. Entscheidend für diese Entwicklung ist in besonderer Weise das soziale Passungsverhältnis, da es sich um einen integrativen Betrieb handelt. Dort wirkt der Geförderte laut Betreuungskraft als ausgleichender Gegenpol zu seinem „polternden“ Anleiter, weshalb die verständnisvolle und freundliche Art des Geförderten die Integration der ebenfalls in der Arbeitsgruppe beschäftigten Menschen mit Behinderung entscheidend erleichtert.

Schließlich sind in diesem Zusammenhang die Fälle von zwei ledigen, sozial stark isolierten Männern von Interesse, bei denen der Betrieb geradezu zur „Ersatzfamilie“, so ein Arbeitgeber wörtlich, avancierte. Die ökonomische Austauschbeziehung im Verhältnis Arbeitgeber-Arbeitnehmer wird von den Geförderten derart überhöht, dass sie hier teilweise den sozialen Halt finden, der ihnen in ihrem sonstigen Leben geradezu fehlt. Das Risiko einer solchen überbordenden Vergemeinschaftung zeigt sich dabei in einem Fall - einem Geförderten in einem Familienbetrieb in der Gastronomie -, bei dem sich der Arbeitgeber aufgrund der prekären wirtschaftlichen Lage des Betriebs nicht in der Lage sah, diesen trotz aller persönlicher und arbeitsbezogener Wertschätzung weiter zu beschäftigen. Dies erzeugte eine persönliche Krise für den Geförderten, die nur mit Mühe bewältigt werden konnte, auch weil sein Arbeitgeber ihm bei der Suche nach einer alternativen Beschäftigung nach Kräften unterstützte. Das persönliche Verhältnis, das in den zwei Jahren der Förderung zwischen den Personen gewachsen ist, bezeichnen beide aber nach wie vor als so bedeutsam, dass sowohl Arbeitgeber als auch Geförderter unabhängig voneinander beteuern, weiterhin in Kontakt bleiben zu wollen. Derart intensive Vergemeinschaftungen, die bei einem Scheitern der Beschäftigung eine erhebliche persönliche Fallhöhe bedingen, bilden einerseits die Ausnahme, können andererseits aber eine wichtige Gelingensbedingung für die betriebliche Integration und die Entfaltung von Teilhabeeffekten unter den Geförderten darstellen.

Weiterbeschäftigung und Anschlussperspektiven

Der zuletzt geschilderte Fall verdeutlicht, dass für die Weiterbeschäftigung im Anschluss an das Ende der PAT-Förderung nicht ausschließlich die Produktivität und der ökonomisch wertschöpfende Einsatz der Arbeitskraft eine Rolle spielen, sondern eben auch die soziale Passung. Gleichwohl kann eine schwierige wirtschaftliche Lage selbst durch das beste Passungsverhältnis nicht kompensiert werden, wie im Fall des Geförderten im Gastronomiebetrieb. Die Übernahme einer neuen Pacht erwies sich in diesem Fall als weniger rentabel als gedacht und brachte den Betrieb in eine finanzielle Schieflage. Hieran wird ersichtlich, dass gerade bei kleinen und kleinsten Betrieben die wirtschaftliche Lage oftmals größeren Unwägbarkeiten unterliegt, die eine Weiterbeschäftigung trotz aller Absichten ausschließen können.

Allerdings ist zu beachten, dass in manchen Betrieben wohl schon bei Beginn der Förderung die notwendigen Modalitäten für einen rentablen Einsatz der PAT-Arbeitskraft nicht hinreichend bedacht wurden. So räumt ein Arbeitgeber im Einzelhandel ein, dass für eine ungeforderte Weiterbeschäftigung des ehemaligen Geförderten eine Umsatzsteigerung von ca. 9 000 Euro im Monat nötig gewesen wäre, die jedoch kaum realistisch zu erzielen sei in seinem Segment, ungeachtet der Produktivität des Geförderten. Mit anderen Worten wurde bei der Einrichtung des Beschäftigungsverhältnisses von unrealistischen Annahmen ausgegangen, wenngleich dieses geförderte Beschäftigungsverhältnis vorzeitig an einem eskalierenden Konflikt sowie der insgesamt schlechten sozialen Integration des Geförderten in den Betrieb scheiterte.

Hinsichtlich der erfolgreichen Gestaltung des Übergangs von einer besonders hoch subventionierten Beschäftigung im PAT-Projekt zu einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung müssen daher entsprechend langfristige Strategien verfolgt werden. Dabei kann anhand der Fallstudien zwischen zwei Ansätzen unterschieden werden. Auf der einen Seite kann die kontinuierliche Entwicklung in ein und derselben Tätigkeit durch Gewöhnung, Anleitung und Qualifizierung bis hin zu einem rentablen Einsatz betrieben werden. Auf der anderen Seite kann nach einer anfänglichen Bewährung auch die Beschäftigung auf einem anderen Arbeitsplatz angebahnt werden, auf dem ein profitabler Einsatz des oder der Geförderten einfacher zu erreichen ist.

In der ersten Variante wird der oder die Geförderte schrittweise an die Anforderungen einer ungeforderten Beschäftigung herangeführt, bis die Arbeitsleistung am ursprünglich besetzten Arbeitsplatz ausreicht für eine ungeforderte Beschäftigung. Dies ist der Fall bei einem Geförderten in einer Schreinerei, der nach der anfänglichen Beschränkung auf Zuarbeiten nach zwei Jahren der Förderung einfachere Stücke selbstständig herstellen kann. Die Logik besteht hier darin, dass die Produktivität kontinuierlich ansteigt und auch schon vor Ende der Förderung zumindest in der Nähe einer vollwertigen Arbeitskraft liegt. Die langsam anwachsende Differenz zwischen erhaltener Förderung und faktischem Förderungsbedarf kompensiert die Investitionen in die geförderte Person und federt im Zweifelsfalle verbleibende kleinere Defizite zu Beginn der Weiterbeschäftigung ab.

Die Alternative zu einem solchen Ansatz besteht in der Erschließung eines neuen Tätigkeitsfelds innerhalb des Betriebs, für das die geförderte Beschäftigung im Sinne einer praktischen Bewährung als Erprobung und Vorbereitung dient. Diesen Weg wählten zwei Betriebe, in denen schließlich eine Weiterbeschäftigung gelang. Im einen Fall wurde nach ca. anderthalb Jahren Beschäftigung als Helfer im Hausmeister- und Baubereich, gewissermaßen als Bewährungsphase, der Übergang an einen regulären Arbeitsplatz in der Produktion des metallverarbeitenden Betriebs vereinbart und durch sukzessive, halbtägliche Einarbeitung parallel zur Helfertätigkeit angebahnt. Als weitere Bedingung kam hinzu, dass der Ruhestand des Mitarbeiters bevorstand, dessen Platz in der Produktion der Geförderte nun einnimmt, so dass mittels der PAT-Förderung planhaft der betriebliche Ersatzbedarf intern gedeckt werden konnte. Die jetzige vom ehemaligen Geförderten ausgeübte Tätigkeit stellt höhere fachliche Anforderungen als die Arbeit im Rahmen der PAT-Förderung, auch wenn der Arbeitgeber sie nicht als Fachkraft-Niveau einstuft, und geht zudem mit einem deutlichen Gehaltszuwachs einher.²⁷

²⁷ Hinsichtlich des Lohns wird hier ein weiterer Aspekt der Differenz zwischen geförderter und ungeforderter Beschäftigung ersichtlich. So fällt der Lohn nach Ende der Förderung zunächst niedriger aus bzw. wird der

Eine vergleichbare Strategie wurde bei dem PAT-Geförderten verfolgt, der im IT-Support eines gemeinnützigen Arbeitgebers beschäftigt war. Hier erwies sich der Geförderte als überaus versiert im Umgang mit den alltäglichen IT-Problemen, auch wenn ihm hierfür jegliches Zertifikat fehlte. Sein fachliches Geschick sowie die hohe persönliche Wertschätzung von Kollegen/innen und Vorgesetzten bewog schließlich den Arbeitgeber dazu, langfristig das In-Sourcing der bis dato von einem externen Dienstleister übernommenen Firewall-Administration zu betreiben und den Geförderten nach Ablauf der Förderung mit dieser Aufgabe zu betrauen. Dies erfordert eine langfristige, berufsbegleitende Qualifizierung sowie die sukzessive Übertragung der entsprechenden Aufgaben vom externen IT-Dienstleister an den ehemaligen Geförderten. Zugleich erwirbt der Geförderte damit eine zertifizierte, marktgängige Qualifikation, die im Zweifelsfalle weitere Beschäftigungschancen eröffnet.²⁸

Dieser Fall sowie der bereits geschilderte Fall der befristeten Weiterbeschäftigung im Gartenbau sind zugleich Beispiele für Chancen auf eine Weiterbeschäftigung bei einem gemeinnützigen Arbeitgeber, wenngleich einzuräumen ist, dass einerseits die nicht-zertifizierten Fertigkeiten des letztgenannten Geförderten erheblich sind, andererseits hier praktisch keine persönlichen Vermittlungshemmnisse vorlagen, sondern primär eine Diskriminierung am Arbeitsmarkt aufgrund seiner Behinderung. Schließlich ist die Tätigkeit des Geförderten nicht einem der typischen Tätigkeitsbereiche für Geförderte bei dem gemeinnützigen Arbeitgeber zuzurechnen, sondern den administrativen Aufgaben innerhalb der Organisation.

In den übrigen Fällen bei gemeinnützigen Arbeitgebern aus den Fallstudien kam es entweder aufgrund gravierender Konflikte – Alkoholismus, Streitigkeiten mit Kollegen/innen sowie dem Verdacht auf Veruntreuung von Einnahmen – nicht zu einer Weiterbeschäftigung oder schlicht aufgrund mangelnder finanzieller Möglichkeiten. Hinsichtlich des letztgenannten Aspekts werden insbesondere die eingeschränkten Möglichkeiten der Generierung von Mehreinnahmen durch eine Ausweitung des Geschäftsfelds von den Interviewpartnern/innen als Gründe ins Feld geführt, die letztlich auf die Richtlinien für den Einsatz öffentlich geförderter Beschäftigung zurückgehen.

Die Anschlussperspektiven für diejenigen, die nach Ende der Förderung nicht weiterbeschäftigt wurden, sind höchst unterschiedlich. Bei zwei ehemaligen Geförderten scheinen sich die psychischen und suchtbedingten Probleme so weit verschärft zu haben, dass Erwerbsarbeit momentan undenkbar ist. Einer von beiden äußert zwar seinen grundlegenden Erwerbswunsch, doch dürften die von seiner Seite daran geknüpften Bedingungen praktisch kaum erfüllbar sein angesichts seines Werdegangs. Die Bewältigung der Probleme jenseits des Arbeitsmarkts dürfte die Voraussetzung für jegliche Vermittlungsbemühungen bilden und sich womöglich als überaus schwierig erweisen. In zwei weiteren Fällen hingegen scheint die Nicht-Übernahme weniger der mangelnden

höhere Lohn dadurch verringert, dass erstmals wieder Beiträge zur Arbeitslosenversicherung abgeführt werden müssen, die während der Förderung entfallen.

²⁸ Dieses Beispiel ist zudem instruktiv mit Blick auf die Arbeit der zuständigen Betreuungskraft. Der Geförderte hatte praktisch keinerlei Bedarf an Betreuung im engen Sinne, dafür beschäftigt sich die Betreuungskraft in seinem Fall intensiv mit der Koordination des In-Sourcings sowie der der Förderung und Qualifizierung für die neue Tätigkeit. Dies umfasste die Abstimmung mit der lokalen Arbeitsagentur, dem Integrationsfachdienst sowie der Schwerbehindertenvertretung. So wurde die Aufgabe der Betreuungskraft erfolgreich an die Situation des Geförderten angepasst, die kaum in Zusammenhang steht mit dem allgemein angenommenen Tätigkeitsprofil einer Betreuungskraft. Dennoch wäre die Weiterbeschäftigung ohne die Betreuungskraft kaum möglich gewesen.

Produktivität der Geförderten oder sozialen Konflikten geschuldet zu sein, als vielmehr der ökonomischen Situation der Arbeitgeber. Dabei ist anzumerken, dass in einem der beiden Fälle, einem Geförderten im Einzelhandel, die Defizite im IT-Bereich, die vom Arbeitgeber schon im ersten Interview angeführt wurden, im Verlauf der gesamten Förderdauer nicht behoben wurden, auch wenn dies die Voraussetzung für eine Weiterbeschäftigung gebildet hätte. Dies kann durchaus als Versäumnis des Arbeitgebers interpretiert werden.

Mit Blick auf typische Verläufe für besonders schwierige Fälle unter älteren Langzeitarbeitslosen ist schließlich der Fall des Mitarbeiters im Garten- und Landschaftsbau aufschlussreich, der gegenwärtig im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit bei demselben Arbeitgeber wie zuvor beschäftigt ist. Alle Beteiligten sind sich bewusst, dass für diese Person praktisch keine Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt bestehen, weshalb schon die PAT-Förderung primär der Vermittlung von Teilhabe diene. Da der fragliche Geförderte bereits über 60 Jahre alt ist, erhofft er sich vom Arbeitsmarkt lediglich noch die Möglichkeit, regelmäßig über Arbeitsgelegenheiten beschäftigt zu werden. Diese Möglichkeit nimmt er einerseits geradezu demütig, zugleich aber auch resigniert an.

Weitere Effekte der Förderung

Der zuletzt geschilderte Fall berührt zugleich die Frage nach Effekten der PAT-Förderung, die nicht unmittelbar auf die dichotome Unterscheidung „Arbeitsmarktintegration ja/nein“ abstellen, also primär Fragen der Teilhabe, wie sie auch im Kontext der standardisierten Erhebung thematisiert wurden.

Eine Entwicklung, von der sowohl Arbeitgeber als auch Geförderte berichten, betrifft zunächst den Zugewinn an Selbstvertrauen im Verlauf der geförderten Beschäftigung. Diesbezüglich räumt ein im Erstinterview sehr zurückhaltender Geförderter selbst ein, dass er „früher richtig eingeschüchtert“ gewesen sei, mittlerweile sich aber traue, auf Menschen zuzugehen. In ähnliche Worte fasst dies ein anderer Geförderter, der von sich sagt, dass er „sich nun wieder etwas zutraue“. Die Erfahrung, den Anforderungen einer Vollzeitbeschäftigung gewachsen zu sein, sowie die Anerkennung für die erbrachte Arbeitsleistung durch Vorgesetzte und Kollegen/innen vermitteln offenbar gerade nach langen Jahren der Arbeitslosigkeit das in der Zwischenzeit verloren gegangene Gefühl der Leistungsfähigkeit und Zugehörigkeit zur Arbeitsgesellschaft. In manchen Fällen reicht dies sogar so weit, dass Arbeitgeber von einer „persönlichen Reifung“ im Zuge der geförderten Beschäftigung sprechen, etwa mit Blick auf den Umgang mit einer überwundenen Suchterkrankung oder der Fähigkeit zu sozialen Kontakten.

Die Entfaltung von Teilhabeeffekten wird zusätzlich begünstigt durch die weitgehende Angleichung der PAT-Förderung an ein Normalarbeitsverhältnis, insbesondere durch die Zahlung eines sozialversicherungspflichtigen Tariflohns, so dass den Geförderten das Gefühl vermittelt wird, „ganz normal“ beschäftigt zu sein, mithin die Differenz zwischen hoch subventionierter Förderung und ungeförderter Beschäftigung zumindest subjektiv mehr oder weniger getilgt wird. Dies bedeutet, dass zumindest zeitweise eine Lebensführung im Einklang mit den verinnerlichten Werten der Arbeitsgesellschaft ermöglicht wird.

Der erhaltene Lohn eröffnet für viele Geförderte darüber hinaus erstmals seit langer Zeit finanzielle Spielräume. Auf der einen Seite steht dabei die dadurch ermöglichte Teilhabe, primär in Gestalt von Freizeitaktivitäten sowie der Ermöglichung von Konsum jenseits des unmittelbar Notwendigen. Die Verwunderung über den Wegfall drastischer materieller Beschränkungen beschreibt ein

Geförderter wie folgt: „Ist schon komisch, wenn man am 20. oder 25. sagen kann ‚ich geh auf die Bank und hol nochmal 50 Euro‘. Auf der anderen Seite bildet dieses Gehalt die Grundlage zum Abbau der in mindestens drei Fällen vorliegenden, teils gravierenden Schulden, die sich im Alltag wie auch bei der Beschäftigungssuche als Hindernisse erweisen, etwa wenn potenzielle Arbeitgeber eine Schufa-Auskunft erwarten oder alles grundsätzlich in bar bezahlt werden muss. Schließlich bedingt der Lohn, dass viele Geförderte nicht mehr auf direkte Transferleistungen des Jobcenters angewiesen sind, was nicht nur den Eindruck erwerbsbezogener Normalität weiter stärkt, sondern auch eine psychische Entlastung von den oft als bedrückend empfundenen Terminen dort verschafft.

Der Eindruck, einer „ganz normalen“, also ungeförderten Beschäftigung nachzugehen, wird zumindest von manchen Gesprächspartnern/innen auch ihrem privaten Umfeld vermittelt, was mit einer entsprechenden Anerkennung einhergeht. Zudem berichten mehrere Interviewte in diesem Zusammenhang von überaus positiven Reaktionen von Freunden/innen und Bekannten, die sich erfreut über das wiedergewonnene persönliche Gleichgewicht der Geförderten infolge der Aufnahme der PAT-Beschäftigung äußern.

Weiterhin strahlt die Wirkung der geförderten Beschäftigung bisweilen in den Bereich der Gesundheit aus. Dies gilt etwa für einen Geförderten mit einem schwer beschädigten Gebiss, der dieses von Grund auf korrigieren lassen konnte, was das Ziehen von 13 Zähnen umfasste. Dies wurde zudem begleitet von einem erheblichen Gewichtsverlust des stark übergewichtigen Geförderten, so dass sich sein gesundheitlicher Zustand während der PAT-Förderung drastisch verbessert hat. Darüber hinaus erweist sich die körperliche Auslastung für manche Geförderte als gesundheitsförderlicher Faktor, sei es mit Blick auf ein grundlegendes körperliches Wohlbefinden durch die getane Arbeit oder auch durch die Tatsache, dass der riskante Alkoholkonsum verringert werden konnte, da dieser nicht mehr als „zusätzliches Schlafmittel“ benötigt werde, wie es ein Geförderter formuliert.

Einen letzten Punkt stellt die Eröffnung mittelfristiger Perspektiven dar, die zumindest für solche Geförderte zu verzeichnen sind, die ungefördert weiterbeschäftigt wurden. Gerade für den Fall von zwei jüngeren Geförderten kann auf diesem Wege die zuvor höchst problematische Erwerbssituation an das Idealmodell einer Normalbiographie herangeführt werden, also eine möglichst dauerhafte, sozialversicherungspflichtige und Vollzeitbeschäftigung. Gelingt dies auch mittelfristig, kann die Förderung als Initiierung einer kaum mehr erwartbaren Korrektur des Erwerbsverlaufs betrachtet werden. Für die älteren unter den Geförderten ergibt sich hingegen zum einen die Möglichkeit einer Bildung von Rücklagen sowie zum anderen, je nach Erwerbsverlauf, die Chance auf den Erwerb von Rentenansprüchen oberhalb des Grundsicherungsniveaus.

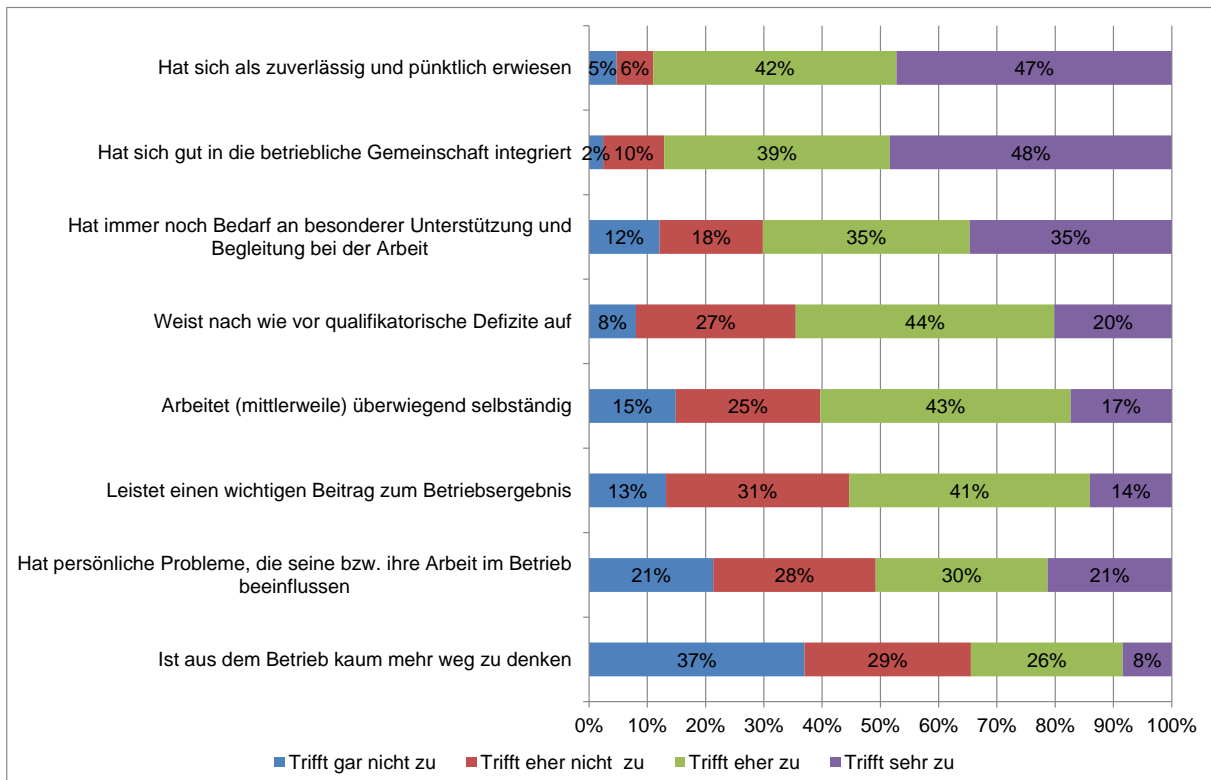
Ganz allgemein ist bemerkenswert, dass auch von den Geförderten, die nicht weiterbeschäftigt wurden oder bei denen es zum vorzeitigen Abbruch der Förderung kam, in den Interviews dennoch ein positives Fazit hinsichtlich der PAT-Förderung gezogen wird.

8.2 Perspektive der Betriebe

Die Angaben aus der zweiten Befragungswelle zu den Erfahrungen mit den PAT-Geförderten aus Sicht der Betriebe sind in **Abbildung 30** veranschaulicht. Auch hier überwiegen insgesamt die positiven Wahrnehmungen. So stimmen weit über 80% aller Betriebe den Aussagen zu, die geförderten Personen hätten sich als zuverlässig sowie pünktlich erwiesen und sich gut in die betriebliche

Gemeinschaft integriert. Darüber hinaus wird von der Mehrheit der befragten Betriebe bestätigt, dass die geförderten Arbeitnehmer/innen einen wichtigen Beitrag zum Betriebsergebnis leisten und (mittlerweile) überwiegend selbstständig arbeiten. Gleichwohl attestieren rund 65% bzw. 70% der Arbeitgeber den Geförderten, dass sie nach wie vor qualifikatorische Defizite aufwiesen und immer noch Bedarf an besonderer Unterstützung und Begleitung bei der Arbeit haben. Etwa die Hälfte der Betriebe berichtet ferner, dass die Geförderten persönliche Probleme haben, die ihre Arbeit im Betrieb beeinflussen. Trotz der überwiegend positiven Wahrnehmung der geförderten Arbeitnehmer/innen durch die Betriebe sehen viele Arbeitgeber also auch gegen Ende des Förderzeitraums noch Defizite bei den Geförderten. Der Aussage, die Geförderten seien aus dem Betrieb kaum mehr wegzudenken, stimmt daher auch nur etwa ein Drittel der Arbeitgeber zu.

Abbildung 30: Erfahrungen der Arbeitgeber mit den PAT-Geförderten



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

Sowohl hinsichtlich der betrieblichen Integration als auch der Leistungsfähigkeit bestätigen sich in den Fallstudien im Wesentlichen die Befunde aus der standardisierten Erhebung. So loben die interviewten Arbeitgeber fast durchgängig den Einsatz und das Engagement der Geförderten. Gerade im Bereich der Privatwirtschaft äußern sich die Gesprächspartner/innen bisweilen erstaunt ob der Leistungsfähigkeit eines bzw. einer ehemaligen Langzeitarbeitslosen, die in der Form offenbar nicht erwartet wurde. Eine Arbeitgeberin berichtet vom „wunderbaren Einfügen“ des Geförderten in den Betrieb, während ein anderer die „vorbildliche Entwicklung“ des Geförderten hervorhebt.

Gleichwohl werden in einigen Fällen verbleibende Defizite moniert. Dies betrifft in einem Fall überdurchschnittlich hohe Fehlzeiten aufgrund von Krankheiten sowie gelegentliche „Aussetzer“, etwa hinsichtlich des Einhaltens von Terminen oder Vereinbarungen. In einem anderen Fall wird vom Arbeitgeber die mittlerweile überhandnehmende Vergemeinschaftung des Geförderten im Betrieb kritisiert, die zur Folge hatte, dass er diesen zuvor überaus schüchternen Geförderten anhalten

müsse, sich auf die Arbeit zu konzentrieren und weniger zu reden. Im Fall von zwei Geförderten mit gravierenden und dauerhaften gesundheitlichen Einschränkungen werden von deren Arbeitgebern hingegen grundsätzliche Konzessionen bezüglich der Leistungsfähigkeit gemacht, so dass gar keine vollwertige Produktivität erwartet wird, was jedoch zumindest in einem Fall einer ungeförderten Weiterbeschäftigung nicht entgegensteht.

Überaus negativ fällt hingegen das Urteil eines Arbeitgebers über die Arbeit des von ihm beschäftigten Geförderten im Einzelhandel aus. Es habe trotz einer langen Einarbeitung nur geringfügige Fortschritte bei dem Geförderten gegeben, und dieser sei sich zudem aufgrund seines Selbstverständnisses als Akademiker womöglich „zu fein“ gewesen für die Ausführung mancher Hilfstätigkeiten. Auch die betriebliche Integration stellte sich hier laut Arbeitgeber problematisch dar, da der Geförderte von den meisten Kollegen/innen gemieden wurde. Insofern bilanziert der Arbeitgeber, dass er die Idiosynkrasien des Geförderten als Risiko für das Beschäftigungsverhältnis womöglich unterschätzt habe. Aufgrund einer Eskalation im privaten Bereich wurde die PAT-Beschäftigung in diesem wie auch einem anderen Fall folglich vorzeitig vom Arbeitgeber beendet. Dies verweist auf das Restrisiko, dass trotz Begleitung persönliche Probleme überhandnehmen und eine Weiterbeschäftigung ausschließen können. Dies deckt sich mit dem Bericht von persönlichen Problemen mit Auswirkungen auf das Arbeitsverhalten aus der standardisierten Erhebung.

Wendet man sich Fragen der Qualifikation und Qualifizierung zu, werden von manchen Arbeitgebern in den Interviews überaus umfangreiche Entwicklungen geschildert. Ein Arbeitgeber spricht etwa von einem langen Anlernprozess in der Gastronomie als „eigene Lehre“, die der Geförderte in den vergangenen zwei Jahren absolviert habe. Eine ähnliche Heranführung an eine anspruchsvollere Tätigkeit findet sich bei einem Metallbetrieb, die hier noch etwas systematischer innerbetrieblich vollzogen wird, was einerseits auf die Betriebsgröße sowie andererseits auf die gezielte Deckung des Personalbedarfs auf diesem Wege zurückzuführen sein dürfte. Zugleich zieht der Arbeitgeber hier aber eine Linie hinsichtlich der Bildbarkeit des Geförderten. So traut er diesem eine anspruchsvolle Anlerntätigkeit in der Produktion durchaus zu, doch vermisst er bei ihm den notwendigen „Wissensdurst“, der seiner Meinung nach Voraussetzung für die Absolvierung einer technischen Qualifizierung im CNC-Bereich wäre. Diese wurde ursprünglich avisiert, mittlerweile aber aufgrund der Einschätzung des Arbeitgebers ausgeschlossen. Weiterhin ist in diesem Zusammenhang erneut auf den bereits erwähnten Fall im Einzelhandel hinzuweisen, bei dem sich der Arbeitgeber der Notwendigkeit einer Qualifizierung im IT-Bereich als Voraussetzung einer Weiterbeschäftigung des Geförderten durchaus bewusst war, diese aber nicht durchführen ließ, auch weil er aufgrund des Alters des Geförderten von knapp 50 Jahren Bedenken hinsichtlich der Aufnahmefähigkeit des Geförderten hatte. Mangels Gelegenheit und womöglich Interesse sowie aufgrund des grundlegenden Zweifels wurde vom Arbeitgeber somit gar nicht der Versuch unternommen, den Weg für eine Weiterbeschäftigung zu ebnen.

Schließlich ist anzumerken, dass die Tatsache, dass ein Geförderter „nicht mehr aus dem Betrieb wegzudenken“ ist, nicht zwangsweise bedeutet, dass dieser auch ungefördert übernommen werden kann, wie im Fall des in eine wirtschaftliche Schieflage geratenen Gastronomiebetriebs. Trotz geradezu familiärer Nähe und dem ausdrücklichen Wunsch des Arbeitgebers stellte sich die Weiterbeschäftigung des Geförderten als nicht finanzierbar dar. Auf der anderen Seite kann ein solcher Status im Betrieb auch ein besonderes Engagement des Arbeitgebers bedingen. Dies trifft etwa auf den Fall des PAT-Arbeitnehmers im IT-Bereich eines gemeinnützigen Trägers zu, dessen

Bewährung und allseitige persönliche Wertschätzung Anlass war für eine größere Umstrukturierung der IT, die letztlich dessen Weiterbeschäftigung ermöglichte.

Einige bilanzierende Einschätzungen der Betriebe aus der zweiten Welle der standardisierten Befragung gehen aus **Tabelle 32** hervor. Demnach gibt eine sehr deutliche Mehrheit der Arbeitgeber an, ohne Bedenken noch einmal einen Geförderten aus einem Programm wie PAT einzustellen. Dies gilt für private wie nicht-private Betriebe gleichermaßen. Auch stimmen beide Gruppen von Arbeitgebern darin überein, dass sie arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose als Arbeitnehmer für ihren Betrieb nicht als ungeeignet erachten. Deutlichere Unterschiede treten hingegen bei der Aussage zu Tage, ob sich die Erwartungen, die die Betriebe zu Beginn an die Beschäftigung des PAT-Geförderten hatten, alles in allem erfüllt haben. Dies wird zwar in beiden Betriebsgruppen mehrheitlich bejaht, allerdings von einem deutlich größeren Teil der nicht-privaten Arbeitgeber. Dies dürfte darauf hindeuten, dass Letztere realistischere Erwartungen an die Geförderten hatten, was vermutlich wiederum darauf zurückzuführen sein dürfte, dass sie schon vor Beginn des Programms über mehr Erfahrungen mit der Zielgruppe des PAT verfügt haben.

Tabelle 32: Bilanzierende Einschätzung der Betriebe

	Private Betriebe			
	Stimme gar nicht zu	Stimme eher nicht zu	Stimme eher zu	Stimme sehr zu
Ich würde ohne Bedenken noch einmal einen Geförderten aus einem Programm wie PAT einstellen.	4%	11%	33%	52%
Alles in allem haben sich meine Erwartungen, die ich zu Beginn an die Beschäftigung des PAT-Geförderten hatte, erfüllt.	11%	20%	37%	32%
Ich glaube nicht, dass arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose als Arbeitnehmer für meinen Betrieb geeignet sind.	44%	33%	15%	8%
	Nicht-private Betriebe			
	Stimme gar nicht zu	Stimme eher nicht zu	Stimme eher zu	Stimme sehr zu
Ich würde ohne Bedenken noch einmal einen Geförderten aus einem Programm wie PAT einstellen.	4%	3%	18%	75%
Alles in allem haben sich meine Erwartungen, die ich zu Beginn an die Beschäftigung des PAT-Geförderten hatte, erfüllt.	4%	6%	38%	52%
Ich glaube nicht, dass arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose als Arbeitnehmer für meinen Betrieb geeignet sind.	57%	29%	6%	8%

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

In den Fallstudien fällt auf, dass auch bei problematischen und konfliktreichen Verläufen der Förderung kein Arbeitgeber ein grundsätzlich negatives Fazit hinsichtlich der PAT-Förderung zieht, sondern durchgehend die grundsätzliche Bereitschaft artikuliert wird, erneut Geförderte der PAT-Zielgruppe zu beschäftigen. In diesem Zusammenhang verweist etwa ein Arbeitgeber, bei dem es zu einer vorzeitigen Kündigung wegen persönlicher Probleme des Geförderten kam, auch auf gelungene Beispiele der Integration ehemaliger Langzeitarbeitsloser in seinem Betrieb.

Ein privatwirtschaftlicher Arbeitgeber ohne entsprechende Vorerfahrung mit Langzeitarbeitslosen in seinem Betrieb konnte durch das PAT-Programm geradezu aufgeschlossen werden für die Beschäftigung von geförderten Langzeitarbeitslosen und zieht dies nun – entsprechende Dauer und

Höhe der Förderung sowie Begleitung vorausgesetzt – als grundsätzliche Möglichkeit der Personalgewinnung in Betracht. Konkrete Grenzen für derartige Ansätze benennt hingegen ein größerer Betrieb aus der Metallverarbeitung. Laut Arbeitgeber kämen Langzeitarbeitslose nur für die Ausübung geringqualifizierter Tätigkeiten in Betracht, von denen es jedoch nur wenige im Betrieb gebe. Die hohen Kosten für Begleitung, Einarbeitung sowie das Risiko negativer Einflüsse auf Kollegen/innen machten zudem auch aus seiner Sicht die langfristige und hohe Subventionierung entsprechender Beschäftigungsverhältnisse unabdingbar.

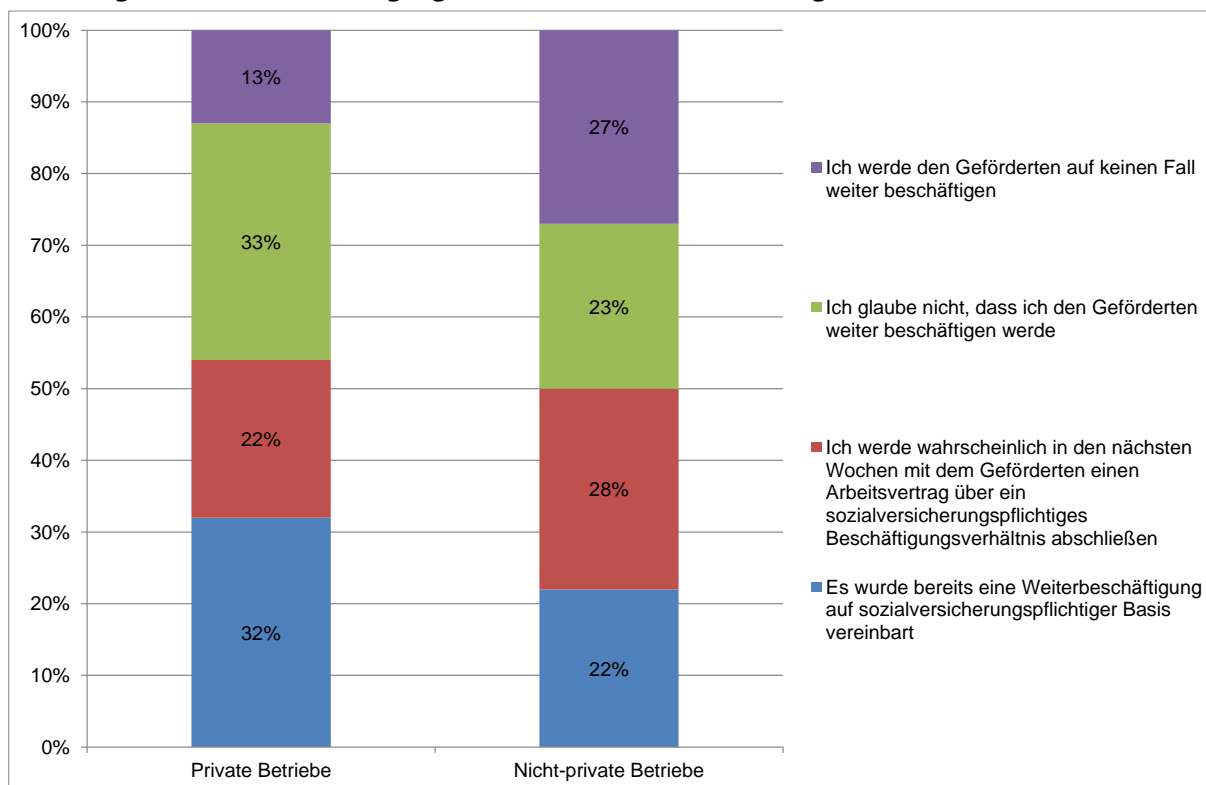
Höhe und Dauer der PAT-Förderung werden selbstredend auch von den gemeinnützigen Arbeitgebern begrüßt, doch steht hier gerade in Anbetracht der Kürzungen des Eingliederungstitels die mittlerweile rar gewordene Möglichkeit der längerfristigen Arbeit mit schwierigen Fällen im Vordergrund, die im Rahmen des PAT möglich sei, so die betreffenden Arbeitgeber praktisch unisono. Auf der einen Seite werden dabei die vergleichsweise guten Möglichkeiten der betreuenden und heranführenden Arbeit mit den Geförderten hervorgehoben, die letztlich die Bearbeitung von Vermittlungshemmnissen sowie die (Wieder-)Herstellung von Leistungsfähigkeit und Sekundärtugenden erlaube, so eine Arbeitgeberin. Eine weitere Arbeitgeberin sieht ihre Einrichtung diesbezüglich als geradezu prädestinierten Arbeitgeber für besonders schwierige Fälle von Langzeitarbeitslosen. Ihr zufolge ermöglichten die einschlägige Erfahrung mit der Zielgruppe, die angepassten Arbeitsbedingungen sowie das pädagogisch qualifizierte Personal in besonderer Weise die vielversprechende Arbeit mit Geförderten.

Auf der anderen Seite steht die Option der dauerhaften sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen, die laut einer Arbeitgeberin zumindest in einigen Fällen auch bei gemeinnützigen Arbeitgebern erreicht werden könne. In diesem Zusammenhang merkt eine weitere Arbeitgeberin an, dass durchaus größere Potenziale für eine dauerhafte Beschäftigung von ehemaligen Langzeitarbeitslosen bei gemeinnützigen Arbeitgebern bestünden. Dafür bedürfe es im Zweifelsfalle niedriger Lohnkostenzuschüsse im Bereich von 20 bis 30 Prozent des Bruttolohns, die die verbleibenden Defizite kompensierten. Diese müssten jedoch ggf. dauerhaft gezahlt werden, was sich jedoch angesichts der Folgekosten von Langzeitarbeitslosigkeit – etwa im Bereich der Gesundheit – langfristig mit Sicherheit fiskalisch rechne.

Schließlich können aus **Abbildung 31** die Antworten der Betriebe zur Frage, ob sie die PAT-Geförderten auch nach Ablauf der Förderung weiterbeschäftigen, entnommen werden. Demnach hat etwa die Hälfte der Betriebe mit den Geförderten zum Befragungszeitpunkt bereits eine Weiterbeschäftigung vereinbart oder plant, dies zu tun. Dies gilt sowohl für private als auch für nicht-private Betriebe in etwa gleichermaßen. Knapp 31% der vereinbarten bzw. geplanten Weiterbeschäftigungsverhältnisse werden den Befragungsangaben zufolge mit einem weiteren Lohnkostenzuschuss gefördert. Dies wiederum ist gemäß den Angaben der Arbeitgeber in nicht-privaten Betrieben etwas häufiger der Fall (rund 35%) als in privaten (gut 27%). Als weitere Gründe, die für die Weiterbeschäftigung ausschlaggebend seien, werden die Entwicklung der Geförderten zu einer vollwertigen Arbeitskraft (von ca. 44% der Betriebe) und der aktuelle Bedarf an Arbeitskräften (von gut 45% der Betriebe) genannt. Eine Quersubventionierung der Weiterbeschäftigungsverhältnisse ist den Befragungsangaben zufolge eine Seltenheit. Als Gründe für die Nicht-Weiterbeschäftigung der Geförderten wird vor allem das nicht ausreichende Leistungsniveau der Arbeitnehmer/innen ins Feld geführt. Von den nicht-privaten Betrieben wird häufig auch darauf verwiesen, dass das

Beschäftigungsverhältnis wegen der gemeinnützigen Ausrichtung des Betriebs gar nicht auf Dauer ausgelegt gewesen sei.

Abbildung 31: Weiterbeschäftigung nach Ablauf der PAT-Förderung



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

Die Angaben der Betriebe zu den Weiterbeschäftigungsperspektiven der Geförderten sind somit insgesamt etwas positiver als die der Geförderten selbst, insbesondere was die bereits abgeschlossenen Anschlussverträge betrifft. Dies dürfte primär darauf zurückzuführen sein, dass sich aus der Grundgesamtheit der Betriebe überproportional stark diejenigen an der Befragung beteiligt haben, die gute Erfahrungen mit den geförderten Arbeitnehmern/innen gemacht haben und diese nunmehr weiterbeschäftigen wollen. Es kann allerdings auch nicht ausgeschlossen werden, dass hier seitens der Betriebe zu einem gewissen Grad „sozial erwünschtes Antwortverhalten“ vorliegt, auch wenn dies eher unwahrscheinlich erscheint.

Schließlich geht aus der zweiten Welle der Betriebsbefragung noch hervor, dass sich die Jobcenter hinsichtlich der Klärung der Weiterbeschäftigung offenbar häufiger frühzeitig mit den Arbeitgebern als mit den Geförderten in Verbindung setzen. So geben rund 42% der privaten und gut 39% der nicht-privaten Betriebe an, dass sich das Jobcenter bei ihnen wegen des bevorstehenden Endes der PAT-Förderung gemeldet habe (vgl. **Tabelle 33**).

Tabelle 33: Kontakt der Betriebe mit Jobcenter

	Private Betriebe	Nicht-private Betriebe
Ja, ich habe mich selbst dort gemeldet	18%	37%
Ja, das Jobcenter hat sich bei mir gemeldet	42%	39%
Nein, es bestand noch kein Kontakt	27%	18%
Nein, es ist aber auch schon geklärt, wie es nach dem Ende weiter geht	13%	6%

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

Den Fallstudien lässt sich entnehmen, dass hinsichtlich der Kontakte zum Jobcenter ein weiteres Mal die Unterscheidung zwischen privatwirtschaftlichen und gemeinnützigen Betrieben als entscheidend erachtet werden kann. So nehmen während der Förderung die privatwirtschaftlichen Betriebe nur in Ausnahmefällen bzw. bei Problemen von sich aus Kontakt zum Jobcenter auf, da dies andernfalls nur zusätzlichen Aufwand bedeuten würde. Neigt sich die Förderung jedoch dem Ende entgegen, schildern drei privatwirtschaftliche Fallstudienbetriebe, dass sie aus eigenem Betreiben auf die Jobcenter zugegangen seien, um über die Möglichkeit einer weiteren Förderung mittels eines Lohnkostenzuschusses zu verhandeln. Insofern ist der Kontakt in diesen Fällen stets motiviert durch handfeste ökonomische Interessen. In einem Fall wurde dies angesichts der prekären Lage des Betriebs als unabdingbare Voraussetzung für die Weiterbeschäftigung des Geförderten erachtet, unabhängig von dessen positiv eingeschätzter Produktivität. In einem anderen Fall räumte der Gesprächspartner offen ein, dass ein weiterer Lohnkostenzuschuss nicht entscheidend sei für die Weiterbeschäftigung, aber einen willkommenen Anreiz darstelle. Mit anderen Worten wird in diesem Fall offen die Bemühung um einen Mitnahmeeffekt geschildert.²⁹

Die Suche nach weiteren Fördermöglichkeiten findet sich zwar auch im Fall von zwei gemeinnützigen Arbeitgebern in den Fallstudien, ist aber in einem der beiden Fälle sachlich in der Förderung einer gänzlich neuen Tätigkeit im Betrieb begründet und befindet sich somit im Einklang mit den Förderrichtlinien. Im anderen Fall handelt es sich um einen sehr marktnah agierenden gemeinnützigen Arbeitgeber, der schlichtweg die Möglichkeit hinsichtlich der Weiterbeschäftigung eines produktiven Arbeitnehmers ausloten wollte, der bei Wegfall der Subventionen, auch infolge eines Umsatzrückgangs des Betriebs, nicht mehr finanzierbar gewesen wäre.

Bei den übrigen gemeinnützigen Arbeitgebern aus den Fallstudien besteht jedoch, nicht zuletzt wegen der teilweise ausgeübten Doppelrolle als Arbeitgeber der PAT-Betreuungskraft, ohnehin meist ein kontinuierlicher Kontakt zum Jobcenter, der zumindest in zwei Fällen regelmäßige schriftliche Fortschrittsberichte an das Jobcenter umfasst. Im Vordergrund stehen dabei Fragen zu den Geförderten hinsichtlich der Überwindung von Vermittlungshemmnissen, deren Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt sowie die mögliche Notwendigkeit anderweitiger Förderungen im Anschluss an die PAT-Beschäftigung. Hier handelt es sich somit vor allem um einen fallbezogenen Austausch, der primär am Wohl des Geförderten orientiert ist. In diesem Kontext führen zudem zwei gemeinnützige Arbeitgeber „Sechs-Augen-Gespräche“ unter Beteiligung von Jobcenter, Arbeitgeber und

²⁹ Dies mag zwar aufschlussreich sein, ist aber keineswegs verallgemeinerungsfähig mit Blick auf die Grundgesamtheit der privatwirtschaftlichen PAT-Arbeitgeber. Gleichwohl ist es als ureigenstes Charakteristikum eines privatwirtschaftlichen Betriebs zu erachten, dass dieser auch im Umgang mit staatlichen Fördergeldern die eigenen Interessen im Blick hat.

Geförderten durch, um gemeinsam und möglichst transparent ein Fazit der geförderten Beschäftigung zu ziehen und mögliche zukünftige Ansätze zur Arbeitsmarktintegration im Anschluss an die PAT-Förderung zu erörtern. Ebendies wurde auch im Rahmen eines Austauschs von PAT-Betreuerkräften von den Beteiligten als sinnvolle Option für die aussichtsreiche Gestaltung von Anschlüssen bewertet.

9. Effektivitäts- und Effizienzanalyse

In diesem Kapitel werden die Arbeitsmarktwirkungen der Förderung auf die Geförderten selbst sowie die daraus resultierende fiskalische Gesamtbilanz dargestellt. Diese Analysen beruhen auf den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit und müssen als mittelfristig erachtet werden, da die derzeit zur Verfügung stehenden Daten nur eine Betrachtung bis Mitte 2015 erlauben. In **Kapitel 9.1** wird zunächst die Datengrundlage beschrieben und daran anschließend die methodische Vorgehensweise erläutert. Die empirischen Ergebnisse der Wirkungsanalysen finden sich in **Kapitel 9.2**. Basierend hierauf werden in **Kapitel 9.3** die Ergebnisse der Effizienzanalyse dargestellt.

9.1 Datengrundlage und methodische Vorgehensweise

Die zentrale Datengrundlage basiert auf folgenden (Stichproben-)Ziehungen aus den sog. Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) des IAB³⁰, die wiederum aus den prozessproduzierten Daten der BA generiert werden:

1. Tagesgenaue Informationen zu allen 476 PAT-Geförderten, die zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 in die Förderung eingetreten sind. Diese Personen stellen die *Geförderten-gruppe* dar.
2. Tagesgenaue Informationen zu einer Zufallsstichprobe von 3.000 eLb, die zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 in den 40 am Programm beteiligten Jobcentern in eine AGH eingetreten sind. Diese Personen stellen die erste Gruppe an *potenziellen Vergleichspersonen* für die Wirkungsanalysen dar.
3. Tagesgenaue Informationen zu einer Zufallsstichprobe von 5.000 Personen, die am 30.09.2012 erwerbsfähig und leistungsberechtigt im SGB II waren und zwischen dem 01.10.2012 und 30.09.2013 *nicht* durch PAT gefördert wurden. Diese Personen stellen die zweite Gruppe an *potenziellen Vergleichspersonen* dar.

Für alle Gruppen stehen aus den IEB sowie weiteren Datenprodukten des IAB – insbesondere der Leistungshistorik Grundsicherung (LHG) – Informationen zu deren sozio-demografischen, erwerbsbiographischen sowie leistungsbezugsspezifischen Charakteristika zur Verfügung. Diese erlauben eine umfassende Charakterisierung der jeweiligen Gruppen sowie die Ermittlung gruppenspezifischer Gemeinsamkeiten und Unterschiede.

Arbeitsmarktstatus der Personengruppen

Die aus den Prozessdaten der BA gewonnenen Integrierten Erwerbsbiografien erlauben eine tagessgenaue Abbildung des Arbeitsmarktstatus der o.g. Personengruppen. Mit Hilfe dieser Informationen lassen sich die Ergebnisse der PAT-Förderung im Rahmen eines Vergleichsgruppenansatzes untersuchen. Für die Beurteilung der Wirkung der PAT-Förderung werden drei Ergebnisgrößen herangezogen. Diese sind wie folgt definiert (jeweils ja/nein, d.h. 1/0-Variable):

³⁰ Für die Bereitstellung der Daten danken wir IAB-ITM.

1. Ungefährdet sozialversicherungspflichtig beschäftigt (inkl. Ausbildung)
2. (Ungefährdet oder gefördert) sozialversicherungspflichtig beschäftigt am 1. Arbeitsmarkt, d.h. ungefährdet oder mit Förderung durch Eingliederungszuschuss etc., aber ohne Beschäftigungszuschuss bzw. PAT
3. SGB-II-Leistungsbezug

Dabei schränkt die Datenverfügbarkeit die Analysemöglichkeit dahingehend ein, dass Informationen zum SGB-II-Leistungsbezugsstatus und Beschäftigungsmeldungen in der aktuellen Fassung (Version 12) der IEB nur bis zum 31.12.2014 vorliegen. Durch Hinzuspielen der aktuellsten Verbleibsnachweise konnte der Datenrand für den Beschäftigungsstatus der PAT-Geförderten und ihrer Vergleichspersonen bis August 2015 verlängert werden. Die bedeutet für die beiden zentralen Ergebnisgrößen der Evaluation:

- Für die Ergebnisgröße „ungeförderte voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ stehen Daten bis einschließlich August 2015 zur Verfügung, d.h. die in die Analysen einbezogenen Eintrittskohorten (Eintritte in die PAT-Förderung zwischen Oktober 2012 bis Mai 2013, d.h. 344 Geförderte, siehe unten) können über den gesamten Förderzeitraum beobachtet werden sowie für mindestens vier bis maximal elf Monate nach Auslaufen der Förderung.
- Für die Ergebnisgröße „SGB-II-Leistungsbezug“ stehen Daten bis einschließlich Dezember 2014 zur Verfügung, d.h. nur für die ersten drei Eintrittskohorten (Oktober bis Dezember 2012) kann mindestens ein Monat nach Auslaufen der Förderung abgebildet werden.

Charakteristika der Personen

Neben dem Arbeitsmarktstatus (im weiteren Sinne) enthalten die IEB-Daten auch detaillierte Informationen zur Beschreibung der Personen. Diese lassen sich in folgende Merkmalsgruppen gliedern:

- a. Sozio-demographische Charakteristika
- b. Indikatoren zum Bedarfsgemeinschaftskontext
- c. Leistungsbezugsspezifische und erwerbsbiographische Indikatoren in vier Dimensionen: Jeweils mehrere Indikatoren zu (i) Arbeitslosigkeit, (ii) Leistungsbezug, (iii) Maßnahmeteilnahme und (iv) Beschäftigung in der Vergangenheit (zu bestimmten Stichtagen und für verschiedene Zeiträume bis maximal fünf Jahre vor Stichprobenziehung)

Für die vorliegende Untersuchung wurden diese Informationen genutzt, um eine ganze Reihe an Indikatoren zu generieren, mit deren Hilfe sich sowohl die PAT-Geförderten als auch ihre potenziellen Vergleichspersonen detailliert beschreiben lassen. Diese Indikatoren stellen die zentralen Erklärungsfaktoren für die Schätzung des sog. *Propensity Score* im Rahmen des Matching-Verfahrens zur Ermittlung der kausalen Wirkung der PAT-Teilnahme dar.

Methodische Vorgehensweise

Die Untersuchungen zur kurzfristigen Arbeitsmarktwirkung der Förderung auf die Geförderten wird ein sog. Vergleichsgruppenansatz (oft auch als Matching-Ansatz bezeichnet) benutzt. Die intuitive Idee dieses Ansatzes besteht darin, „statistische Zwillinge“ zu bilden, d.h. jedem Geförderten mindestens einen Nicht-Geförderten als „statistischen Zwilling“ oder als „Vergleichsperson“ zuzuordnen. Dabei muss für Letztere gelten, dass diese Person dem jeweiligen Geförderten möglichst

ähnlich ist, und zwar im Hinblick auf alle für die betrachtete Ergebnisgröße relevanten Charakteristika.

Im Rahmen dieses Ansatzes wird die unbeobachtbare kontrafaktische Situation („was wäre mit den Ergebnisgrößen der PAT-Geförderten passiert, wenn es die Förderung nicht gegeben hätte?“) durch folgende Identifikationsannahme beobachtbar gemacht: Wenn die Geförderten nicht an der Maßnahme teilgenommen hätten, dann hätten sie sich im Durchschnitt genauso verhalten wie ihre jeweiligen Vergleichspersonen und hätten daher die gleichen (Arbeitsmarkt-)Ergebnisse erzielt. Diese Identifikationsannahme steht und fällt offensichtlich mit der Qualität der Vergleichbarkeit der jeweiligen Zwillingspaare. Die Qualität der Vergleichbarkeit der Zwillingspaare hängt entscheidend davon ab, wie detailliert Informationen über die Geförderten und Nicht-Geförderten vorliegen und welche Güte diese Informationen haben.

Im Kontext von Fördermaßnahmen wie dem PAT, die dezidiert auf die Verbesserung der Arbeitsmarktsituation individueller Arbeitssuchender abzielen, sind erwerbsbiographische Informationen, also Daten zu vergangenen Phasen von Arbeitslosigkeit, Leistungsbezug, Beschäftigungen und Maßnahmeteilnahmen von entscheidender Bedeutung, da sich in diesen Indikatoren wichtige Informationen z.B. zur Motivation oder zum Durchhaltevermögen von Personen niederschlagen. Bei Letzteren handelt es sich nämlich um individuelle Faktoren, die sowohl für den Eintritt in die Förderung von Belang sein können (weil z.B. geringes Durchhaltevermögen als eines jener Vermittlungshemmnisse betrachtet wird, die durch die Teilnahme an einer Maßnahme beseitigt werden sollen) als auch für die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person z.B. eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt aufnimmt, also für die Ergebnisgröße.

Individuelle Charakteristika wie Motivation und Durchhaltevermögen können offenkundig nicht direkt beobachtet und müssen daher approximiert werden. Unter der Annahme, dass diese Charakteristika im Zeitablauf relativ stabil sind, kann davon ausgegangen werden, dass sie sich in der Erwerbshistorie einer Person niederschlagen. So kann zum Beispiel plausiblerweise davon ausgegangen werden, dass Personen mit einem relativ geringen Durchhaltevermögen (unter sonst gleichen Umständen) in der Vergangenheit vergleichsweise kurze Beschäftigungsverhältnisse ausgeübt haben. Die Erwerbsbiographie aller Personen hat somit eine nicht zu gering zu schätzende Bedeutung für die Identifikation des kausalen Effektes einer arbeitsmarktbezogenen Förderung.

Im vorliegenden Fall werden Eintritte in die PAT-Förderung im Zeitraum Oktober 2012 bis Mai 2013 betrachtet. Für die in die Analysen einbezogenen PAT-Geförderten lief die Förderung somit *spätestens* Ende April 2015 aus. Die Wahl eines 8-monatigen Zugangszeitraums war notwendig, um eine für die statistische Analyse hinreichend große Anzahl an geförderten Personen zu erhalten. Die notwendigerweise mehrmonatige Länge des Zugangszeitraums birgt jedoch ein potenzielles Problem für die Auswahl geeigneter Vergleichspersonen zur Abbildung der kontrafaktischen Situation PAT-geförderter Personen. Dies sei durch folgende Analogie erläutert.

Die Ein-Tages-Analogie der Stichprobenziehung

In einer „idealen“ Datensituation, in der (unrealistischerweise) innerhalb eines einzigen Tages X mehrere Tausend Personen in den PAT eintreten, könnte vollkommen problemlos an diesem Tag X eine Stichprobenziehung stattfinden. Man könnte also aus den Zugängen in den PAT dieses Tages eine Zufallsstichprobe ziehen, welche die Gefördertengruppe darstellt. Für die Gruppe der *potenziell* vergleichbaren Personen könnte man sodann zufällig aus all denjenigen auswählen, die am

Vortag gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllen: Die Personen waren (i) erwerbsfähig und leistungsberechtigt, sind (ii) am Tag X *nicht* in den PAT eingetreten und haben (iii) an diesem Tag auch nicht ein ungeförderstes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis aufgenommen. Diese Personen erfüllen zum einen die beiden Grundvoraussetzungen (i)-(ii), um überhaupt als Vergleichsperson in Betracht zu kommen, und hatten am Tag X grundsätzlich die Chance, in ein PAT-gefördertes Beschäftigungsverhältnis einzutreten, da sie gemäß Bedingung (iii) nicht in den ersten Arbeitsmarkt übergegangen sind. Aus dieser Gruppe potenziell vergleichbarer Personen können dann mit Hilfe eines Matching-Ansatzes die tatsächlich vergleichbaren Personen bestimmt werden, so dass die Ergebnisgrößen beider Gruppen miteinander verglichen werden können, um den kausalen Effekt der Förderung durch den PAT zu ermitteln. Der Vergleich der Ergebnisgrößen kann dann theoretisch einen Tag nach Tag X, also nach Abschluss der Eintrittsphase, beginnen.

Ganz offenkundig liegt eine solche „ideale“ Datensituation mit mehreren Tausend Eintritten an einem Tag in der Realität (praktisch) nie vor. Für die Eintritte in den PAT musste daher ein Eintrittszeitraum gewählt werden, um überhaupt eine hinreichend hohe Anzahl an geförderten Personen für das „datenhungrige“ Matching-Verfahren zu erhalten. Die Ziehung der potenziell vergleichbaren Nicht-Geförderten erfolgte dann in Analogie zur oben beschriebenen idealen Datensituation eines einzelnen Tages. Es wurden also eine Zufallsstichprobe aus allen Personen gezogen, die zum Stichtag 30. September 2012 (einen Tag vor dem ersten möglichen Eintrittstag der Geförderten) gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllten: Die Personen waren (i) erwerbsfähig und leistungsberechtigt und sind (ii) im kompletten Eintrittszeitraum der Geförderten *nicht* in den PAT eingetreten.

Der Achtmonatszeitraum wird also gewissermaßen wie der Tag X behandelt. Aus diesen Personen können dann mit Hilfe des unten ausführlich beschriebenen statistischen Verfahrens diejenigen ausgewählt werden, die *tatsächlich* mit den Geförderten vergleichbar sind. Für diese beiden Gruppen (also Geförderte und tatsächlich vergleichbare Ungeförderte) kann dann davon ausgegangen werden, dass sie am Ziehungsstichtag die gleichen Chancen hatten, in den PAT einzutreten, wobei dies aber nur bei einer Gruppe auch tatsächlich passiert ist.

Für den Vergleich der Ergebnisgrößen beider o.g. Gruppen, der in Analogie zur Ein-Tages-Lösung nach Abschluss des Eintrittszeitraums beginnt (also konkret im Juni 2013) ergibt sich aus dem Achtmonatszeitraum (statt der idealen Ein-Tages-Lösung) aber folgendes Problem. In Abweichung von der idealen Datenziehung kann bei einer Ziehung aus einem Achtmonatszeitraum nicht darauf bedingt werden, dass die potenziellen Vergleichsgruppenmitglieder in diesem Zeitraum keine ungeförderste Beschäftigung aufnehmen, da hierdurch systematisch erfolgreiche Personen aus der Vergleichsgruppe ausgeschlossen würden, obwohl sie tatsächlich vergleichbar sind, also die gleichen Förderchancen aufweisen. Daher sind in der potenziellen Vergleichsgruppe unserer Stichprobe auch solche Personen, die möglicherweise recht früh im Achtmonatszeitraum (z.B. im Oktober 2012) eine ungeförderste Beschäftigung aufgenommen haben.

Wenn nun – um bei obigem Beispiel zu bleiben – eine solche Person zum Ziehungsstichtag die gleichen Charakteristika wie ein/e Geförderte/r aufweist, so kann diese Person als „statistischer Zwilling“ behandelt werden, auch wenn die/der Geförderte erst am Ende des Eintrittszeitraums (also z.B. im Mai 2013) in die Förderung eingetreten ist. Behält der statistische Zwilling sein Beschäftigungsverhältnis bis zum Beginn des Zeitraums, in dem die Ergebnisgrößen gemessen werden, so würde man für den entsprechenden Geförderten einen Lock-In-Effekt konstatieren, wenn

Letzterer (was sehr wahrscheinlich ist) weiterhin ein PAT-gefördertes Beschäftigungsverhältnis ausübt.

In diesem Beispielfall kann man nun argumentieren, dass die frühe Aufnahme einer ungeförderten Beschäftigung durch die Vergleichsperson absehbar war (und von den zuständigen Fachkräften auch gesehen wurde), obwohl die Person in allen relevanten Charakteristika mit der/dem später Geförderten zum Ziehungsstichtag vergleichbar ist. Schließt man sich diesem Argument an, so hatte diese Person *nicht* die gleiche Chance in den PAT einzutreten und stellt daher *keine* tatsächliche Vergleichsperson dar. Dies impliziert dann, dass die Ergebnisgrößen beider Personen nicht miteinander in Beziehung gesetzt werden dürfen.

In Anbetracht der Befunde zur Auswahlentscheidung der PAT-Geförderten in den Jobcentern (siehe **Kapitel 5**) erscheint die Annahme plausibel, dass Personen, die während des Eintrittszeitraums eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt aufgenommen haben, keine tatsächlichen Vergleichspersonen darstellen. Aus diesem Grund wurden alle Personen der Vergleichsgruppe, die während des 8-monatigen Eintrittszeitraums der PAT-Geförderten eine ungeförderte Beschäftigung aufgenommen haben, aus der Gruppe der tatsächlich vergleichbaren Personen *a priori* ausgeschlossen. Dies impliziert die Identifikationsannahme, dass die Beschäftigungsaufnahme an sich auf die Existenz einer von uns nicht kontrollierbaren Information hindeutet, die den Jobcentern jedoch vorlag, auch wenn die entsprechenden Personen zum Ziehungsstichtag die gleichen Charakteristika aufweisen.

9.2 Empirische Ergebnisse der Wirkungsanalysen

Deskriptiver Vergleich der Ergebnisgrößen

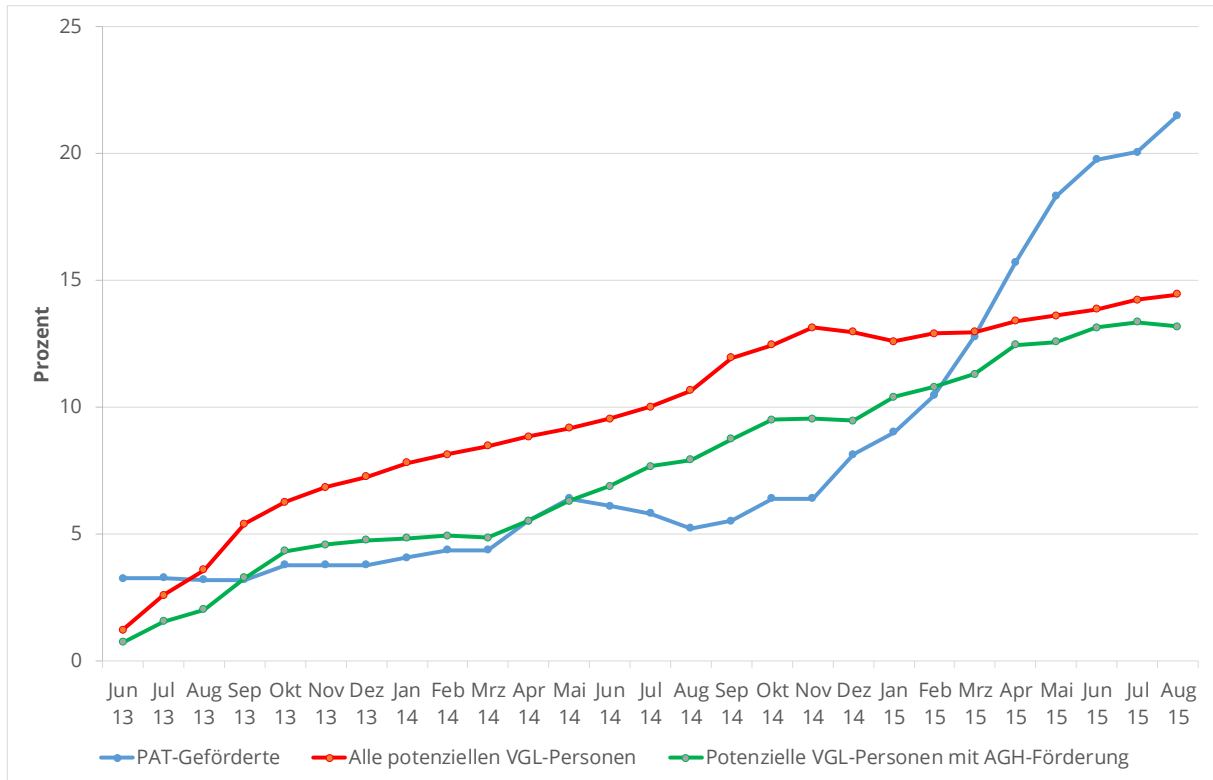
Für die beiden Gruppen an PAT-Geförderten und ihre jeweiligen potenziellen Vergleichspersonen sind die Ausprägungen der Ergebnisgrößen „ungeförderte SV-Beschäftigung“ und „SGB-II-Leistungsbezug“ im Zeitverlauf in den **Abbildungen 32** und **33** zusammengefasst. Diese Darstellung, die der Veranschaulichung der jeweiligen Größenordnungen dienen soll, ist *rein deskriptiv*, d.h. sie erlaubt noch keinerlei Aussagen über die kausalen Wirkungen der Förderung. Sie gibt lediglich die sog. *unkonditionalen* Unterschiede zwischen den Gruppen wieder, d.h. die Gruppendifferenzen ohne Kontrolle von Unterschieden in den beobachtbaren Charakteristika der beiden Gruppen.

In **Abbildung 32** wird die durchschnittliche Quote ungefördert sozialversicherungspflichtig Beschäftigter für die PAT-Geförderten des Eintrittszeitraums Oktober 2012 bis Mai 2013 veranschaulicht³¹. Hieraus wird ersichtlich, dass die ungeförderte SV-Beschäftigungsquote unter den PAT-Geförderten ab September 2013 deutlich geringer ist als die aller potenziellen Vergleichspersonen und auch etwas geringer als die der potenziellen Vergleichspersonen, die im Zeitraum Oktober 2012 bis Mai 2013 in eine AGH-Förderung eingetreten sind. Die Beschäftigungsquote der PAT-Geförderten liegt im Mittel des Jahres 2014 fast fünf Prozentpunkte unter derjenigen der potenziellen Vergleichspersonen und nähert sich in den ersten drei Monaten des Jahres 2015 an Letztere an. Ab April 2015 – also dem Monat, in dem alle betrachteten PAT-Geförderten spätestens aus der

³¹ Betrachtet man die Quote (gefördert oder ungefördert) sozialversicherungspflichtig am ersten Arbeitsmarkt beschäftigter Personen, so ergibt sich das gleiche Muster zu dem in **Abbildung 32**. Diese Quote ist bei den allen potenziellen Vergleichspersonen in jedem Monat etwa ein halber Prozentpunkt höher als die Quote ungeförderter SV-Beschäftigungen. Aus diesem Grund wird hier auf eine Abbildung verzichtet.

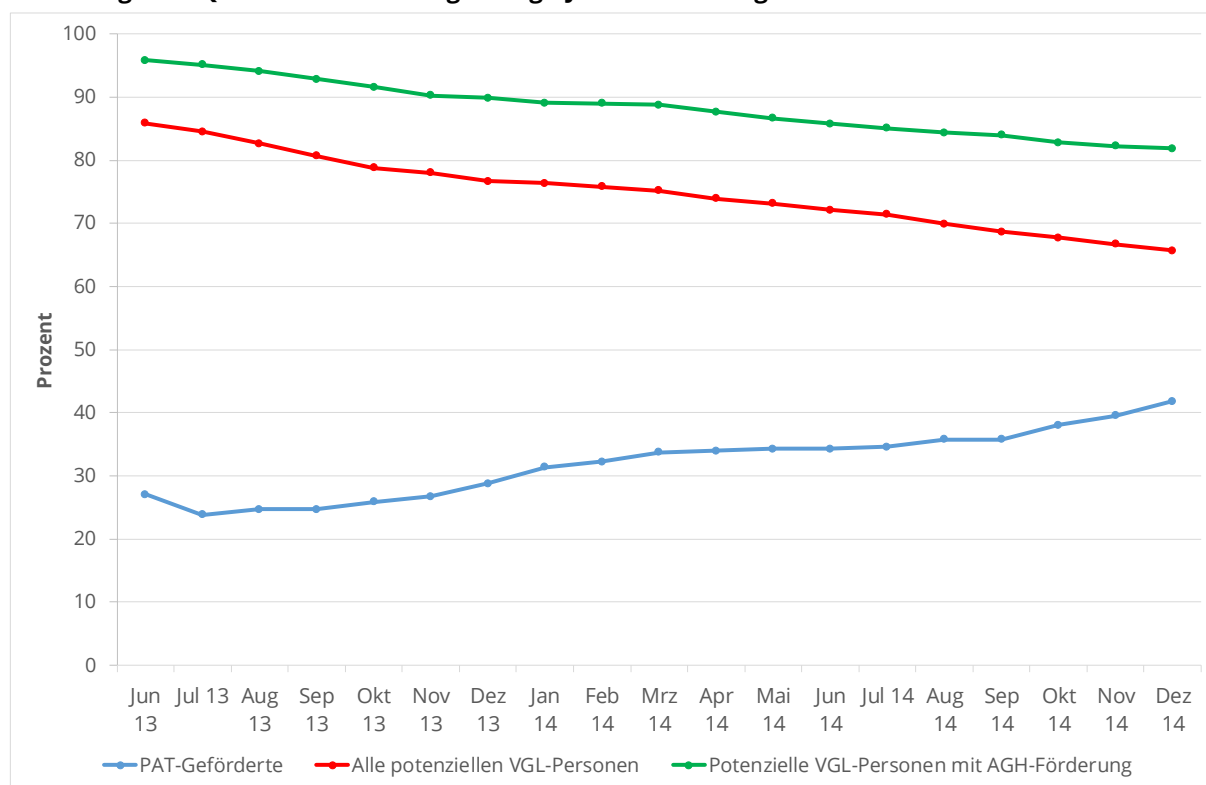
Förderung ausgeschieden sind – weisen die PAT-Geförderten dann eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit auf, einer ungeförderten SV-Beschäftigung nachzugehen als die potenziellen Vergleichspersonen. Die ungeförderte SV-Beschäftigungsquote von gut 22% im August 2015 verdeutlicht, dass etwas mehr als ein Fünftel aller PAT-Geförderten eine ungeförderte und voll sozialversicherungspflichtige Anschlussbeschäftigung aufgenommen haben.

Abbildung 32: Quote ungefördert sozialversicherungspflichtig Beschäftigter – Juni 2013 bis August 2015



Quelle: IEB V12 und Verbleibsnachweise, eigene Berechnungen.

Abbildung 33: Quote SGB-II-Leistungsbezug – Juni 2013 bis August 2015



Quelle: IEB V12, eigene Berechnungen.

Aus **Abbildung 33** lässt sich erkennen, dass im Mittel des betrachteten Zeitraums bei etwa zwei Dritteln aller PAT-Geförderten das Einkommen aus dem geförderten Beschäftigungsverhältnis ausreichend war, um den SGB-II-Leistungsbezug verlassen zu können. In der Gruppe der potenziellen Vergleichspersonen haben im Durchschnitt des gesamten Beobachtungszeitraums demgegenüber rund drei Viertel aller Personen weiterhin Leistungen nach dem SGB II bezogen. Die Leistungsbezugsquoten der beiden Gruppen nähern sich ab Mitte 2014 an, sodass der Abstand im Dezember 2014 „nur“ noch rund 24 Prozentpunkte beträgt. Da diese Ergebnisgröße von der finanziellen Unterstützung während des Förderzeitraums direkt beeinflusst wird, ist ein Vergleich der Leistungsbezugsquoten im Laufe desselben wenig aussagekräftig. Diese Ergebnisgröße wird somit vor allem nach Ablauf des Förderzeitraums relevant. Da dieser für die in die Analysen einbezogenen Geförderten jedoch erst im April 2015 vollständig beendet ist, kann eine solche Betrachtung lediglich für die ersten drei Eintrittskohorten erfolgen (vgl. hierzu unten).

Umsetzung und Ergebnisse der Vergleichsgruppenanalyse

In der praktischen Umsetzung werden Vergleichsgruppenanalysen üblicherweise in folgenden Schritten durchgeführt:

- Schritt 1: Statistische Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit (sog. *Propensity Score*)
- Schritt 2: Zwillingsbildung mit Hilfe des *Propensity Score* und Ermittlung des kausalen Effekts
- Schritt 3: Beurteilung der Qualität der Zwillingsbildung mit Hilfe statistischer Tests

Zu Schritt 1: Schätzung des Propensity Score

Wie in den meisten Anwendungsfällen wird auch hier ein sog. *Matching on the Propensity Score* (Matching³² auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit) durchgeführt. Dieses Verfahren ist deutlich praktikabler als ein 1:1-Matching für jedes betrachtete Charakteristikum – insbesondere natürlich dann, wenn eine große Menge an Charakteristika berücksichtigt wird – liefert aber dazu äquivalente Resultate (vgl. Rosenbaum und Rubin (1983)). In einem ersten Schritt wird mit Hilfe statistischer Methoden ein *Propensity Score* geschätzt. In dieser Schätzung ist die Indikatorvariable „Förderung durch PAT“ (0/1 – nein/ja) die zu erklärende Variable. Als erklärende Variablen werden alle Charakteristika der Personen aufgenommen, die für den Eintritt in die Förderung und gleichzeitig möglicherweise für die späteren Ergebnisgrößen (also z.B. Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung) relevant sein könnten. Diese Charakteristika müssen so detailliert sein, dass alle weiteren Unterschiede zwischen beiden Gruppen als rein zufällig angesehen werden können. Diese Bedingung ist dann nicht erfüllt, wenn sich plausible Argumente finden, dass sich beide Gruppen im Hinblick auf bestimmte Merkmale weiterhin systematisch unterscheiden.

Die Ergebnisse der *Propensity-Score*-Schätzungen lassen Schlussfolgerungen auf den Eintrittsprozess in die Förderung zu. Vorzeichen und statistische Signifikanz der (mittels statistischer Methoden) geschätzten Einflussfaktoren der einzelnen Charakteristika auf die Teilnahme- bzw. Förderwahrscheinlichkeit geben Aufschluss darüber, welche Personen mit welchen Eigenschaften systematisch eher in die Förderung eintreten. Mit anderen Worten, mit Hilfe der *Propensity-Score*-Schätzungen ist eine statistische Beschreibung des Allokationsmechanismus in die Maßnahme möglich.

Im vorliegenden Fall wurden unterschiedliche Spezifikationen des *Propensity Score* geschätzt, um die Robustheit der Ergebnisse zu überprüfen. Dabei wurden zwischen 70 und 99 Individualmerkmale zur Beschreibung der Personen aufgenommen. Alle diese Spezifikationen liefern ein in inhaltlicher Hinsicht gleiches Ergebnis. In **Tabelle 34** werden die Resultate einer dieser Spezifikationen zusammengefasst. Als potenzielle Vergleichspersonen wurden alle Personen der Stichprobe genutzt, die im achtmonatigen Eintrittszeitraum nicht in eine ungeforderte Beschäftigung übergegangen sind, und zwar unabhängig davon, ob sie in eine AGH-Förderung erhalten haben oder nicht.³³

Aus der Tabelle geht hervor, dass sich die PAT-Geförderten von ihren potenziellen Vergleichspersonen in einer Reihe an Merkmalen unterscheiden. So sind etwa Frauen und unter 25-Jährige signifikant seltener unter den Geförderten zu finden als Männer und über 25-Jährige, wohingegen das Umgekehrte für Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit gilt. Darüber hinaus ist die Förderwahrscheinlichkeit von Personen, die am 30.09.2012 (also unmittelbar vor Beginn des Eintrittszeitraums) einer ungeforderten SV-Beschäftigung nachgegangen sind oder einen Mini-Job ausgeübt haben (schwach) signifikant höher. Demgegenüber weisen eLb, die zu diesem Stichtag in einer AGH beschäftigt waren, eine systematisch geringere Teilnahmewahrscheinlichkeit auf.

Bei den zeitraumbezogenen Indikatoren der Erwerbsbiographie lassen sich nur sehr wenige systematische Unterschiede zwischen den beiden Gruppen erkennen. So nimmt mit einer steigenden Anzahl an ALG-I-Bezugstagen im Jahr vor dem 30.09.2012 die Förderwahrscheinlichkeit ab. Das

³² Mit Matching wird in der einschlägigen Literatur die „statistische Zwillingsbildung“ bezeichnet.

³³ Die Schätzergebnisse des *Propensity Score* für die Vergleichsgruppe an Personen, die eine AGH-Förderung erhalten haben, findet sich im Anhang in **Tabelle A.1**.

Gegenteil lässt sich für die kumulierte Anzahl an Tagen in ungeforderte SV-Beschäftigung im Fünf-Jahres-Zeitraum vor dem 30.09.2012 beobachten. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Anzahl an systematischen Unterschieden zwischen den beiden Gruppen als recht gering erachtet werden muss, was allerdings auch darauf zurückzuführen ist, dass aus der Vergleichsgruppe – wie oben erläutert – alle diejenigen Personen bereits ausgeschlossen wurden, die zwischen Oktober 2012 und Mai 2013 eine ungeforderte SV-Beschäftigung aufgenommen haben. Schließlich offenbart ein Vergleich obiger Schätzergebnisse mit denjenigen, in der die Vergleichsgruppe nur Personen enthält, die im Zeitraum Oktober 2012 bis Mai 2013 eine AGH-Förderung erhalten haben (vgl. **Tabelle A.1** im Anhang), keine auffälligen Unterschiede. Auch hier sind nur wenige signifikante Differenzen zwischen den Geförderten und ihren potenziellen Vergleichspersonen beobachtbar. Sofern solche existieren, entsprechen sie weitestgehend denjenigen aus **Tabelle 34**.

Tabelle 34: Propensity-Score-Schätzergebnisse – Alle potenziellen Vergleichspersonen

	Marg. Effekt	t-Wert
Frau	-0,02335	-5,29
Deutsche Staatsangehörigkeit	0,02065	3,31
Türkische Staatsangehörigkeit	0,00156	0,14
Staatsangehörigkeit eines ehemals jugoslawischen Staates	0,00369	0,27
Staatsangehörigkeit eines südeuropäischen Staates	0,01299	0,96
Schwerbehinderung	0,00717	0,97
Alter	-0,00007	-0,22
50plus	0,00459	0,74
Unter 25	-0,03058	-3,93
Kein Schulabschluss	-0,00094	-0,19
(Fach-)Hochschulabschluss	-0,00568	-0,59
Kein Berufsabschluss	-0,00596	-1,55
Gesundheitliche Einschränkung	-0,00174	-0,44
Rolle in BG: Partner	-0,00979	-1,45
Alleinerziehend	-0,00428	-0,50
Kind unter 15 Jahren in BG	-0,00100	-0,16
Familienstand: Verheiratet/eheähnlich/eingetragene Lebensgemeinschaft	-0,00364	-0,63
Familienstand: Geschieden/getrennt	0,00324	0,65
Familienstand: Unbekannt	0,01308	0,97
Berufsrückkehrer/in	0,00486	0,41
Gesuchte Arbeitszeit: Nur Teilzeit	-0,01205	-1,85
30.09.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,04087	1,92
30.09.2012: Mini-Job	0,03319	2,10
30.09.2012: AGH-Teilnahme	-0,02804	-4,99
30.09.2012: ALG-I-Bezug	0,09652	1,61
30.09.2012: In AMP-Maßnahme	0,07094	5,64
30.09.2012: Arbeitslos	0,00320	0,50
30.06.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,01825	1,09
30.06.2012: Mini-Job	0,02119	1,04
30.06.2012: ALG-II-Bezug	0,02119	1,71
30.06.2012: AGH-Teilnahme	0,02428	1,14
30.06.2012: ALG-I-Bezug	0,19827	1,55
30.06.2012: In AMP-Maßnahme	-0,00555	-0,65
30.06.2012: Arbeitslos	-0,02076	-2,54
31.03.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	-0,00265	-0,18
31.03.2012: Mini-Job	0,01129	0,61
31.03.2012: ALG-II-Bezug	0,01889	1,63
31.03.2012: AGH-Teilnahme	0,00876	0,45
31.03.2012: ALG-I-Bezug	0,16539	1,57
31.03.2012: In AMP-Maßnahme	-0,00086	-0,09
31.03.2012: Arbeitslos	-0,00431	-0,51
31.12.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,01189	0,76
31.12.2011: Mini-Job	-0,00461	-0,31
31.12.2011: ALG-II-Bezug	0,01403	1,10
31.12.2011: AGH-Teilnahme	0,02186	1,14
31.12.2011: ALG-I-Bezug	0,27326	2,04
31.12.2011: In AMP-Maßnahme	0,00805	0,75
31.12.2011: Arbeitslos	0,00484	0,59
30.09.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,00433	0,35
30.09.2011: Mini-Job	0,03744	2,31
30.09.2011: ALG-II-Bezug	0,01612	1,53
30.09.2011: AGH-Teilnahme	-0,00967	-0,89
30.09.2011: ALG-I-Bezug	0,04963	1,17
30.09.2011: In AMP-Maßnahme	0,00625	0,63
30.09.2011: Arbeitslos	0,00397	0,55

Fortsetzung nächste Seite

Tabelle 34 (Forts.): Propensity-Score-Schätzergebnisse – Alle potenziellen Vergleichspersonen

	Marg. Effekt	t-Wert
30.06.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,02616	1,67
30.06.2011: Mini-Job	-0,01151	-1,05
30.06.2011: ALG-II-Bezug	0,00539	0,43
30.06.2011: AGH-Teilnahme	-0,00222	-0,19
30.06.2011: In AMP-Maßnahme	0,01804	1,89
30.06.2011: Arbeitslos	0,00103	0,14
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug ein Jahr vor Stichtag	-0,00025	-1,95
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	0,00001	0,18
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug drei Jahre vor Stichtag	0,00001	0,25
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug vier Jahre vor Stichtag	-0,00002	-0,38
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	0,00002	0,70
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug ein Jahr vor Stichtag	-0,00082	-2,15
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	-0,00004	-0,47
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug drei Jahre vor Stichtag	-0,00001	-0,15
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug vier Jahre vor Stichtag	0,00007	1,06
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	-0,00003	-0,77
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2004	-0,00002	-0,55
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2002-2004	0,00002	0,64
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2000-2004	0,00000	-0,30
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung ein Jahr vor Stichtag	0,00009	0,78
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung zwei Jahre vor Stichtag	-0,00005	-0,62
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung drei Jahre vor Stichtag	0,00003	0,40
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung vier Jahre vor Stichtag	-0,00010	-1,74
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung fünf Jahre vor Stichtag	0,00006	2,10
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug ein Jahr vor Stichtag	-0,00001	-0,07
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug zwei Jahre vor Stichtag	-0,00003	-0,32
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug drei Jahre vor Stichtag	-0,00004	-0,52
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug vier Jahre vor Stichtag	0,00012	1,62
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug fünf Jahre vor Stichtag	-0,00005	-1,35
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit ein Jahr vor Stichtag	0,00010	1,39
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit zwei Jahre vor Stichtag	-0,00001	-0,14
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit drei Jahre vor Stichtag	0,00001	0,30
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit vier Jahre vor Stichtag	0,00000	0,10
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit fünf Jahre vor Stichtag	-0,00001	-0,58
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job ein Jahr vor Stichtag	-0,00015	-0,95
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job zwei Jahre vor Stichtag	0,00003	0,31
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job drei Jahre vor Stichtag	0,00005	0,63
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job vier Jahre vor Stichtag	-0,00008	-1,18
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job fünf Jahre vor Stichtag	0,00002	0,65
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme ein Jahr vor Stichtag	0,00000	0,03
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme zwei Jahre vor Stichtag	0,00004	0,64
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme drei Jahre vor Stichtag	0,00000	0,02
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme vier Jahre vor Stichtag	-0,00002	-0,50
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme fünf Jahre vor Stichtag	0,00002	0,62
Anzahl Beobachtungen		6.254
darunter: PAT-Geförderte		344
R-Quadrat		0,18
Stichtag: 30.09.2012		

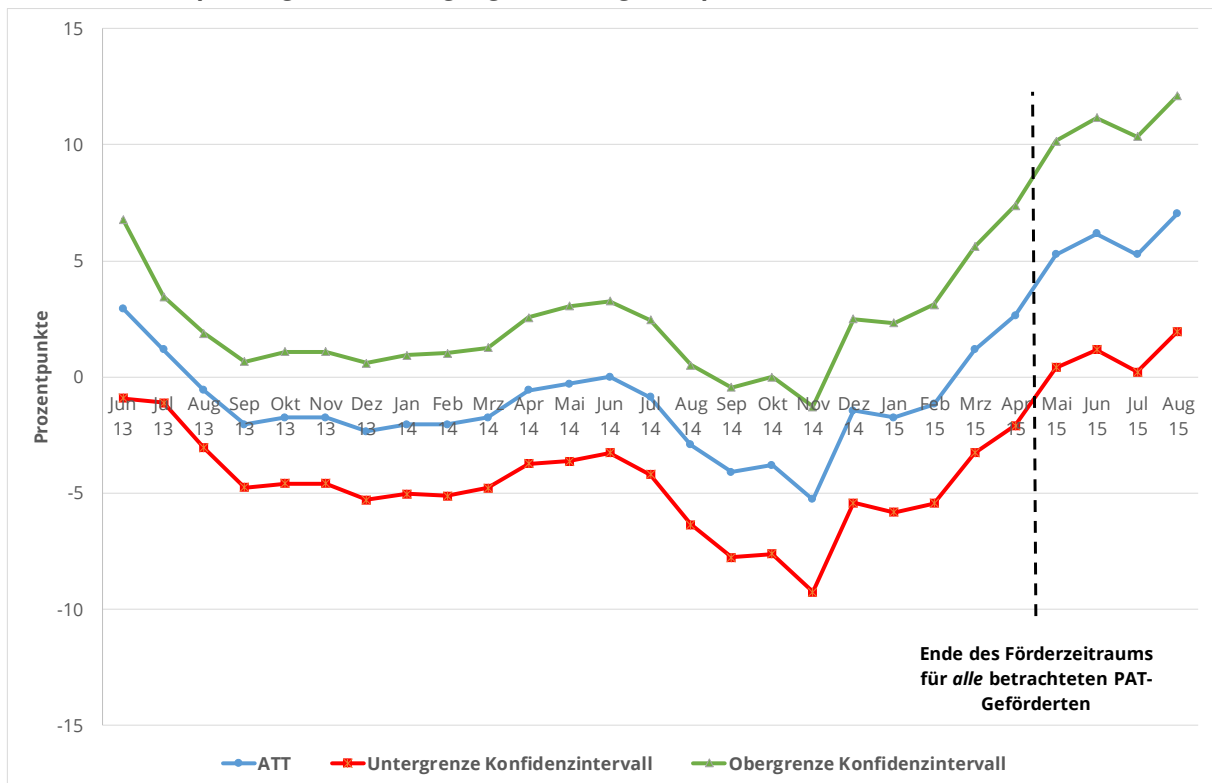
Quelle: IEB V11, eigene Berechnungen.

Zu Schritt 2: Nutzung des Propensity Score zur Ermittlung des kausalen Effekts der Förderung

Die Schätzung des *Propensity Score* wird genutzt, um für *jede* Person im Datensatz – unabhängig von ihrer tatsächlichen Förderung – eine individuelle Förderwahrscheinlichkeit auf Basis ihrer jeweiligen Ausprägungen aller berücksichtigten Charakteristika zu ermitteln. In dieser individuellen Förderwahrscheinlichkeit sind dann sämtliche individuellen Merkmale in einem zusammenfassenden Maß kondensiert. Dieses zusammenfassende Maß der Förderwahrscheinlichkeit lässt sich nutzen, um für jeden *tatsächlich* Geförderten (mindestens) einen Nicht-Geförderten zu finden, dessen Förderwahrscheinlichkeit gleich oder zumindest hinreichend ähnlich ist.

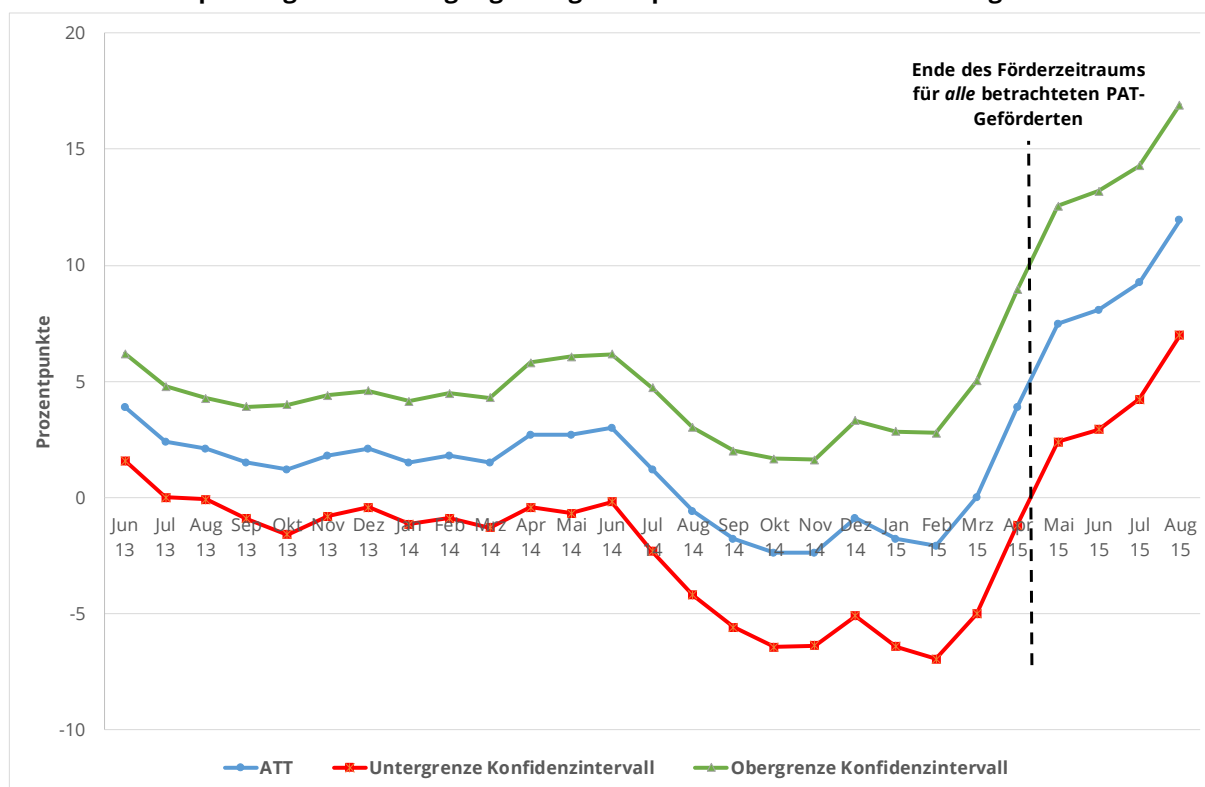
Diese beiden Personen sind dann in Termini ihrer jeweiligen Charakteristika als „statistische Zwillinge“ zu erachten. Im Sinne einer kontrafaktischen Frage gibt entsprechend die ungeforderte Person das Verhalten und den (Arbeitsmarkt-)Erfolg der geförderten Person wieder, wenn es die Förderung nicht gegeben hätte. Durch einen Vergleich aller Zwillingspaare kann daher der kausale Effekt der Förderung als durchschnittliche Differenz der jeweiligen individuellen Ergebnisgrößen ermittelt werden. Dieser Effekt wird als „durchschnittlicher Effekt der Teilnahme (Förderung) auf die Teilnehmenden (Geförderten)“ (engl. *average treatment effect on the treated, ATT*) bezeichnet. Er gibt mit anderen Worten also *nicht* wieder, wie die Förderung auf ein durchschnittliches Individuum wirkt, das zufällig aus der Grundgesamtheit aller Personen gezogen wird, sondern lediglich für eine durchschnittliche Person, die zufällig aus der Gruppe der *tatsächlich Geförderten* ausgewählt wird. Das Ergebnis dieses Verfahrens ist für die Ergebnisgröße „ungeforderte SV-Beschäftigung“ in den **Abbildungen 34** und **35** veranschaulicht.

Abbildung 34: Wirkung der PAT-Förderung auf die Aufnahme einer ungefordert sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – Alle Vergleichspersonen



Quelle: IEB V12 und Verbleibsnachweise, eigene Berechnungen.

Abbildung 35: Wirkung der PAT-Förderung auf die Aufnahme einer ungefordert sozialversicherungs-pflichtigen Beschäftigung – Vergleichspersonen mit AGH-Förderung



Quelle: IEB V12 und Verbleibsnachweise, eigene Berechnungen.

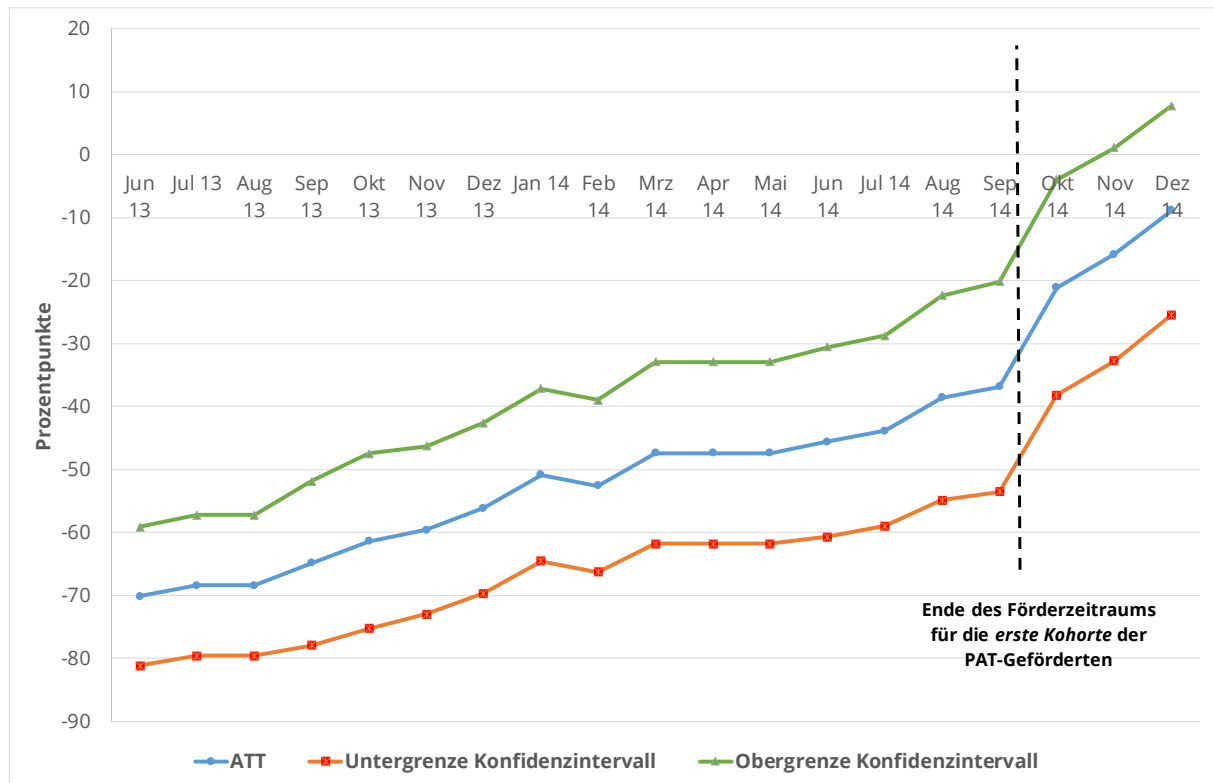
Die beiden Abbildungen verdeutlichen, dass im betrachteten 27-Monats-Zeitraum nach Abschluss aller Eintritte in die PAT-Förderung zunächst keine systematischen Unterschiede zwischen den Geförderten und ihren *tatsächlichen* Vergleichspersonen (also den „statistischen Zwillingen“) zu beobachten sind. Die Wahrscheinlichkeit, einer ungeforderten SV-Beschäftigung nachzugehen, unterscheidet sich zwischen PAT-Geförderten und vergleichbaren Nicht-PAT-Geförderten (den „statistischen Zwillingen“) im Zeitraum Juni 2013 bis April 2015 praktisch nicht. Mit Ausnahme der drei Monate September bis November 2014 sind zwischen den beiden Gruppen keine statistisch signifikanten Unterschiede in den Quoten ungeforderner SV-Beschäftigungen zu beobachten. Die PAT-Förderung hat somit *nicht* (bzw. nur in einem sehr kleinen Teil des Förderzeitraums) zu Lock-In-Effekten geführt. Mit anderen Worten: Durch die Förderung wurden die Geförderten *nicht* davon abgehalten, einer ungeforderten Beschäftigung nachzugehen. Dies kann als ein Erfolg der Allokation in die Maßnahme gewertet werden, die offenbar hinreichend sorgfältig war.

Ab Mai 2015 (bis einschließlich August 2015), also nachdem *alle* betrachteten PAT-Geförderten aus der Maßnahme ausgetreten sind, lassen sich signifikant positive Beschäftigungseffekte beobachten. Die (ehemals) PAT-Geförderten weisen im genannten Zeitraum ungeforderte SV-Beschäftigungsquoten auf, die zwischen fünf und sieben Prozentpunkte über denen ihrer „statistischen Zwillinge“ liegen. Darüber hinaus ist ein positiver Trend zu verzeichnen, d.h. es erscheint plausibel, dass diese Unterschiede im Zeitablauf noch weiter zunehmen. Die PAT-Förderung hat somit dazu geführt, dass die Geförderten nach Austritt aus der Förderung (zumindest kurzfristig) signifikant häufiger einer ungeforderten SV-Beschäftigung nachgehen, als sie es getan hätten, wenn sie nicht im Rahmen von PAT gefördert worden wären. Dieser positive Beschäftigungseffekt ist besonders

ausgeprägt, wenn als Vergleichspersonen nur solche Nicht-PAT-Geförderten herangezogen werden, die statt an PAT an einer AGH teilgenommen haben (vgl. **Abbildung 35**). Verglichen mit vergleichbaren AGH-Geförderten sind die ungeforderten SV-Beschäftigungsquoten der ehemals PAT-Geförderten zwischen Mai und August 2015 im Schnitt sogar gut neun Prozentpunkte höher.

Insgesamt waren im August 2015 rund 22% der ehemals PAT-Geförderten aus den betrachteten Eintrittskohorten ungefordert und voll sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Unter diesen Beschäftigten befinden sich verglichen mit den ungefordert sv-beschäftigten „statistischen Zwillingen“ relativ viele aus Mehrpersonenbedarfsgemeinschaften. Dies dürfte ein Grund dafür sein, dass trotz der positiven Beschäftigungseffekte keine signifikanten Unterschiede beim SGB-II-Leistungsbezug nach Auslaufen der Förderung beobachtet werden können (vgl. **Abbildung 36**). Der zweite Grund hierfür, dürfte der sehr kurze Beobachtungszeitraum für den SGB-II-Leistungsbezug nach Auslaufen der Förderung sein. Die Wirkungsanalysen für den SGB-II-Leistungsbezug mussten nämlich auf die ersten drei Eintrittskohorten (Oktober bis Dezember 2012) beschränkt werden, da die zur Verfügung stehenden Daten nur eine Analyse bis Dezember 2014 erlauben. Während des Förderzeitraums lagen die Leistungsbezugsquoten der PAT-Geförderten – wie zu erwarten war – statistisch signifikant und erheblich unter denen ihrer „statistischen Zwillinge“.

Abbildung 36: Wirkung der PAT-Förderung auf die Aufnahme einer ungefordert sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – Eintrittskohorten 1-3, alle Vergleichspersonen



Quelle: IEB V12, eigene Berechnungen.

Zu Schritt 3: Beurteilung der Qualität des Matching-Verfahrens

Wie oben bereits erläutert, steht und fällt die Validität und Stichhaltigkeit der mit Hilfe des Matching-Verfahrens ermittelten kausalen Effekte mit der Vergleichbarkeit der statistischen Zwillingspaare. Ziel des Matching-Verfahrens ist es ja, die Ergebnisgrößen vergleichbarer Personen miteinander zu vergleichen. Für die Beurteilung der Qualität dieses Vergleichs stehen mehrere Kriterien und statistische Tests zur Verfügung. Der wichtigste dieser Tests überprüft die sog. Balancierung

beider Gruppen. Dabei wird für jedes Charakteristikum, das bei der *Propensity-Score*-Schätzung verwendet wurde, ein statistischer Test auf Unterschiede zwischen den tatsächlich Geförderten und der Gruppe ihrer statistischen Zwillinge durchgeführt. Lässt sich für keines der individuellen Merkmale ein systematischer, d.h. statistisch signifikanter, Unterschied zwischen beiden Gruppen feststellen, so sind die Zwillingspaare balanciert und die aus dem Vergleich der statistischen Zwillinge gewonnenen kausalen Effekte für die Ergebnisgrößen als stichhaltig und valide zu erachten.

Aus **Tabelle 35** lässt sich erkennen, dass die Qualität des Matching-Verfahrens im vorliegenden Fall als sehr gut bezeichnet werden kann. Lediglich bei zwei stichtagsbezogenen Merkmalen der Erwerbsbiographie sind zwischen den PAT-Geförderten und ihren als tatsächliche Vergleichspersonen herangezogenen eLb – also den statistischen Zwillingspaaren – noch statistisch signifikante Unterschiede zu beobachten. In Anbetracht der Gesamtzahl der zur Beschreibung der Personen herangezogenen Charakteristika können diese Unterschiede als vernachlässigbar erachtet werden. Dies legt den Schluss nahe, dass die Validität und Stichhaltigkeit der mit Hilfe des Matching-Verfahrens ermittelten kausalen Effekte sehr hoch sind.

Hierzu vollkommen analoge Ergebnisse erhält man auch für die Gruppe der Vergleichspersonen mit AGH-Förderung. Die Ergebnisse zur Balancierung finden sich in **Tabelle A.2** im Anhang. Aus dieser geht hervor, dass lediglich bei drei der betrachteten Merkmale noch signifikante Unterschiede zwischen den statistischen Zwillingen beobachtet werden können. Auch hier kann also die Qualität des Matching-Verfahrens als sehr gut erachtet werden.

Tabelle 35: Qualität des Matching-Verfahrens – Alle Vergleichspersonen

	PAT	VGL	t-test
Frau	0,23	0,23	-0,18
Deutsche Staatsangehörigkeit	0,90	0,90	0,13
Türkische Staatsangehörigkeit	0,03	0,02	0,48
Staatsangehörigkeit eines ehemals jugoslawischen Staates	0,02	0,03	-1,16
Staatsangehörigkeit eines südeuropäischen Staates	0,03	0,02	0,70
Schwerbehinderung	0,08	0,08	0,14
Alter	45,9	46,0	-0,10
50plus	0,44	0,42	0,31
Unter 25	0,01	0,00	1,35
Kein Schulabschluss	0,16	0,15	0,63
(Fach-)Hochschulabschluss	0,03	0,01	1,40
Kein Berufsabschluss	0,45	0,47	-0,53
Gesundheitliche Einschränkung	0,33	0,35	-0,40
Rolle in BG: Partner	0,06	0,06	-0,16
Alleinerziehend	0,05	0,05	0,17
Kind unter 15 Jahren in BG	0,14	0,17	-0,84
Familienstand: Verheiratet/eheähnlich/eingetragene Lebensgemeinschaft	0,18	0,18	0,00
Familienstand: Geschieden/getrennt	0,24	0,24	0,09
Familienstand: Unbekannt	0,10	0,09	0,13
Berufsrückkehrer/in	0,02	0,03	-0,25
Gesuchte Arbeitszeit: Nur Teilzeit	0,05	0,05	-0,18
30.09.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,03	0,04	-0,80
30.09.2012: Mini-Job	0,15	0,11	1,46
30.09.2012: AGH-Teilnahme	0,11	0,14	-1,27
30.09.2012: ALG-I-Bezug	0,14	0,13	0,34
30.09.2012: In AMP-Maßnahme	0,29	0,31	-0,67
30.09.2012: Arbeitslos	0,52	0,47	1,37
30.06.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,06	0,06	-0,16
30.06.2012: Mini-Job	0,13	0,10	1,18
30.06.2012: ALG-II-Bezug	0,82	0,84	-0,81
30.06.2012: AGH-Teilnahme	0,13	0,16	-0,97
30.06.2012: ALG-I-Bezug	0,14	0,13	0,34
30.06.2012: In AMP-Maßnahme	0,25	0,30	-1,37
30.06.2012: Arbeitslos	0,50	0,43	1,84
31.03.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,06	0,03	1,29
31.03.2012: Mini-Job	0,12	0,08	1,63
31.03.2012: ALG-II-Bezug	0,81	0,82	-0,59
31.03.2012: AGH-Teilnahme	0,14	0,14	0,00
31.03.2012: ALG-I-Bezug	0,14	0,13	0,34
31.03.2012: In AMP-Maßnahme	0,22	0,21	0,28
31.03.2012: Arbeitslos	0,56	0,58	-0,38
31.12.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,07	0,05	0,80
31.12.2011: Mini-Job	0,12	0,10	0,73
31.12.2011: ALG-II-Bezug	0,80	0,84	-1,38
31.12.2011: AGH-Teilnahme	0,17	0,17	-0,10
31.12.2011: ALG-I-Bezug	0,14	0,13	0,45
31.12.2011: In AMP-Maßnahme	0,25	0,27	-0,61
31.12.2011: Arbeitslos	0,57	0,59	-0,39
30.09.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,07	0,05	1,27
30.09.2011: Mini-Job	0,14	0,12	0,68
30.09.2011: ALG-II-Bezug	0,79	0,82	-0,77
30.09.2011: AGH-Teilnahme	0,14	0,18	-1,25
30.09.2011: ALG-I-Bezug	0,14	0,13	0,56
30.09.2011: In AMP-Maßnahme	0,25	0,30	-1,45
30.09.2011: Arbeitslos	0,55	0,53	0,38

Fortsetzung nächste Seite

Tabelle 35 (Forts.): Qualität des Matching-Verfahrens – Alle Vergleichspersonen

	PAT	VGL	t-test
30.06.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,08	0,06	1,06
30.06.2011: Mini-Job	0,11	0,10	0,37
30.06.2011: ALG-II-Bezug	0,79	0,80	-0,28
30.06.2011: AGH-Teilnahme	0,14	0,20	-2,15
30.06.2011: In AMP-Maßnahme	0,26	0,33	-2,01
30.06.2011: Arbeitslos	0,51	0,48	0,99
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug ein Jahr vor Stichtag	294,7	305,0	-1,03
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	574,0	586,4	-0,62
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug drei Jahre vor Stichtag	828,9	848,2	-0,63
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug vier Jahre vor Stichtag	1059,7	1085,2	-0,63
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	1274,5	1306,8	-0,65
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug ein Jahr vor Stichtag	50,1	46,2	0,41
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	103,7	95,3	0,46
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug drei Jahre vor Stichtag	163,0	149,5	0,50
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug vier Jahre vor Stichtag	218,6	210,4	0,24
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	253,7	250,9	0,07
Kumulierte Anzahl Tage ALHi-Bezug 2004	92,2	83,4	0,81
Kumulierte Anzahl Tage ALHi-Bezug 2002-2004	218,8	198,5	0,78
Kumulierte Anzahl Tage ALHi-Bezug 2000-2004	297,6	275,6	0,61
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung ein Jahr vor Stichtag	19,2	14,8	1,04
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung zwei Jahre vor Stichtag	41,2	33,4	1,02
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung drei Jahre vor Stichtag	65,3	56,7	0,78
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung vier Jahre vor Stichtag	105,6	88,5	1,13
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung fünf Jahre vor Stichtag	179,4	150,1	1,40
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug ein Jahr vor Stichtag	49,5	46,3	0,42
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug zwei Jahre vor Stichtag	95,1	90,6	0,31
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug drei Jahre vor Stichtag	132,5	123,4	0,46
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug vier Jahre vor Stichtag	166,1	155,4	0,44
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug fünf Jahre vor Stichtag	195,4	182,0	0,48
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit ein Jahr vor Stichtag	199,5	194,4	0,50
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit zwei Jahre vor Stichtag	388,3	372,7	0,91
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit drei Jahre vor Stichtag	567,7	552,3	0,65
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit vier Jahre vor Stichtag	736,5	726,2	0,35
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit fünf Jahre vor Stichtag	879,9	887,6	-0,23
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job ein Jahr vor Stichtag	46,4	37,7	1,12
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job zwei Jahre vor Stichtag	87,5	73,3	0,99
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job drei Jahre vor Stichtag	121,7	102,3	1,00
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job vier Jahre vor Stichtag	152,1	129,5	0,93
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job fünf Jahre vor Stichtag	180,6	154,0	0,95
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme ein Jahr vor Stichtag	50,4	57,0	-0,89
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme zwei Jahre vor Stichtag	100,0	118,6	-1,52
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme drei Jahre vor Stichtag	144,5	170,7	-1,57
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme vier Jahre vor Stichtag	187,8	226,0	-1,78
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme fünf Jahre vor Stichtag	229,2	268,9	-1,57

Quelle: IEB V11, eigene Berechnungen.

9.3 Effizienzanalyse

In diesem Kapitel werden die Befunde der Effizienzanalyse zusammengefasst, mit deren Hilfe die Kosten-Nutzen-Bilanz des Programms ermittelt wurde. Diese stellt im Wesentlichen eine zusammenfassende Darstellung der Gesamteffekte des Programms in monetären Größen dar. Dabei wird auf die Monetarisierung der Teilhabeeffekte (vgl. **Kapitel 8**) jedoch dezidiert verzichtet, da diese kaum in derartigen Termini bewertet werden können.

Die Kosten-Nutzen-Analyse ist somit eine gesamtfiskalische Betrachtung der Gesamtkosten des Programms sowie der durch das Programm ausgelösten Einsparungen und Einnahmen. Die unterschiedlichen staatlichen Ebenen (Bund, Land und Kommunen/Kreise) sowie Parafisci (also insbesondere die Sozialversicherungsträger) werden als eine Einheit behandelt. Die Berechnungen basieren dabei allesamt auf Durchschnittswerten, da individuen-spezifische Kostendaten nicht vorliegen. Außerdem muss aus Gründen der Datenverfügbarkeit bisweilen mit Annahmen oder Szenarien operiert werden. Die daraus resultierende gesamtfiskalische Betrachtung erlaubt somit Aussagen zur Größenordnung der Kosten-Nutzen-Bilanz, sie erhebt aber keineswegs Anspruch darauf „auf den Euro genau“ zu sein.

Einschränkend muss weiterhin angemerkt werden, dass es sich nicht um eine vollständige fiskalische Gesamtbilanz handelt. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass theoretisch mögliche Verdrängungs- und Substitutionseffekte in den Analysen unberücksichtigt bleiben mussten. Solche nicht-intendierten Nebeneffekte können etwa dann auftreten, wenn beispielsweise die Beschäftigung von PAT-Geförderten zu einer Verringerung der Beschäftigungschancen anderer ALG-II-Beholder/innen führt. In Anbetracht der insgesamt geringen Förderzahlen dürften derartige Nebeneffekte allerdings sehr unwahrscheinlich sein. Zum anderen können in der Betrachtung auch keine theoretisch möglichen indirekten positiven Effekte, wie etwa eine Verbesserung des Gesundheitszustands und damit verbundene Einsparungen, berücksichtigt werden, da diese mit dem vorhandenen Datenmaterial weder identifiziert noch monetarisiert werden können. Diese Einschränkungen müssen bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden.

Die Effizienzanalysen werden ferner auf die im vorangegangenen Kapitel betrachteten Eintrittskohorten beschränkt, da nur für diese Geförderten empirische Befunde zu den Beschäftigungswirkungen der PAT-Förderung vorliegen. Diese sind ein zentraler Baustein für die Ermittlung der Kosten-Nutzen-Bilanz. Die Analysen beziehen sich somit auf insgesamt 344 PAT-Geförderte, die im Durchschnitt 18,7 Monate in der PAT-Förderung verblieben sind. Zwei Drittel (absolut 230 Personen) von diesen haben im gesamten Förderzeitraum den SGB-II-Leistungsbezug verlassen. Das andere Drittel (114 Personen) hat in diesem Zeitraum ergänzende SGB-II-Leistungen bezogen. **Tabelle 36** lassen sich einige, für die Effizienzanalyse wichtige Strukturmerkmale der Bedarfsgemeinschaften (BG) von PAT-Geförderten entnehmen, sowie deren Bedarfe. Die „typische“ PAT-Bedarfsgemeinschaft, die sich als gewichtetes Mittel aus den drei in der Tabelle aufgeführten BG-Typen ergibt, hatte demnach einen monatlichen Anspruch auf SGB-II-Leistungen in Höhe von 887€.

Tabelle 36: Struktur und Bedarfe der Bedarfsgemeinschaften von PAT-Geförderten

	Anteil in %	Bedarf in €
Single-BG	81	712
BG mit Kindern	14	1.840
Paar ohne Kinder	5	1.045
Gewichtetes Mittel	./.	887

Quelle: IEB V12 und BA-Statistik (2015), eigene Berechnungen.

Im Folgenden werden zunächst die Kosten und Einsparungen/Einnahmen des Programms gesondert betrachtet. Anschließend werden beide Komponenten zusammengeführt.

9.3.1 Kosten des Programms

Für die Ermittlung der Gesamtkosten werden zunächst die direkten Kosten der Förderung ermittelt. Neben den direkten Kosten des Programms sind keine weiteren indirekten Kosten angefallen,

da die Förderung nicht zu signifikanten Lock-In-Effekten geführt hat. Die direkten Kosten setzen sich aus dem Zuschuss nach § 16e SGB II sowie zusätzlichen kommunalen und Landesmitteln von monatlich 700€ (400€ Zuschuss an Arbeitgeber plus 300€ Betreuungspauschale) pro Geförderten zusammen.

Zur Bestimmung der Ausgaben für den Lohnkostenzuschuss wird zunächst aus den BA-Prozessdaten das durchschnittliche Entgelt der betrachteten PAT-Geförderten ermittelt. Dieses beträgt im Mittel des Jahres 2014 rund 1.457€ brutto pro Monat. Für diesen Bruttoverdienst werden dann die Steuern und Sozialabgaben berechnet. Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind in **Tabelle 37** zusammengefasst. Demnach erzielt die „typische“ PAT-Bedarfsgemeinschaft einen Nettoverdienst von 1.092€. Der Lohnkostenzuschuss ergibt sich dann als Prozentanteil auf die Summe aus dem Bruttoverdienst und den SV-Beiträgen der Arbeitgeber (ohne die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung). Für die „typische“ PAT-Bedarfsgemeinschaft ergibt sich ein Lohnkostenzuschuss von monatlich 1,299€ bei 75% und von 1.039€ bei 60%. Da der tatsächliche Zuschusssatz unbekannt ist, werden im Folgenden diese beiden Szenarien verwendet.

Tabelle 37: Ermittlung der Ausgaben für den Lohnkostenzuschuss nach § 16e SGB II

Bruttoverdienst TN: 1.457€	Single (SK I)	Paar (SK III)	Paar mit Kind (SK III plus Freibetrag)	Gewichtetes Mittel
Lohnsteuer + Soli	84	0	0	68
SV-Beiträge (ohne Arbeitslosenversich.)	276	276	272	275
Arbeitslosenversicherung	22	22	22	22
Nettoverdienst	1.075	1.159	1.163	1.092
Berechnung Lohnkostenzuschuss	Single (SK I)	Paar (SK III)	Paar mit Kind (SK III plus Freibetrag)	Gewichtetes Mittel
Bruttoverdienst	1.457	1.457	1.457	1.457
SV-Beiträge AG (ohne Arbeitslosenversich.)	276	276	272	275
Summe	1.733	1.733	1.729	1.732
Lohnkostenzuschuss bei 75%	1.300	1.300	1.297	1.299
Lohnkostenzuschuss bei 60%	1.040	1.040	1.037	1.039

Quelle: IEB V12, eigene Berechnungen.

Als weitere direkte Kosten des Programms müssen die Ausgaben für ergänzende SGB-II-Leistungen derjenigen PAT-Geförderten berücksichtigt werden, die während des Förderzeitraums den SGB-II-Leistungsbezug nicht verlassen haben. Wie oben erwähnt, handelt es sich hierbei im Mittel des betrachteten Zeitraums um gut ein Drittel aller Geförderten. Gemäß BA-Prozessdaten haben PAT-Geförderte mit ergänzendem Leistungsbezug im Durchschnitt des Jahres 2014 einen monatlichen Bruttoverdienst von 1.127€ erzielt (vgl. unterer Teil von **Tabelle 38**). Bei diesem Verdienst ergibt sich ein Freibetrag von 305€ und damit bei einem Bedarf von monatlich 887€, ein Restanspruch von 305€ monatlich, da gut 581€ auf den Leistungsbezug angerechnet werden.

Tabelle 38: Verdienste, Steuern und Sozialabgaben von PAT-Geförderten mit und ohne ergänzendem SGB-II-Leistungsbezug

Bruttoverdienst TN ohne ergänzenden LB: 1.620 €	Single (SK I)	Paar (SK III)	Paar mit Kind (SK III plus Freibetrag)	Gewichtetes Mittel
Lohnsteuer + Soli	128	0	0	104
SV-Beiträge (ohne Arbeitslosenversich.)	307	307	303	306
Arbeitslosenversicherung	24	24	24	24
Nettoverdienst	1.161	1.289	1.293	1.186
Steuern und SV-Beiträge (inkl. AG-Anteil)	790	662	654	765
Bruttoverdienst TN mit ergänzendem LB: 1.127 €	Single (SK I)	Paar (SK III)	Paar mit Kind (SK III plus Freibetrag)	Gewichtetes Mittel
Lohnsteuer + Soli	23	0	0	19
SV-Beiträge (ohne Arbeitslosenversich.)	211	211	211	211
Arbeitslosenversicherung	17	17	17	17
Nettoverdienst	876	899	899	880
Steuern und SV-Beiträge (inkl. AG-Anteil)	479	456	456	475

Quelle: IEB V12, eigene Berechnungen.

9.3.2 Einsparungen/Einnahmen des Programms

Den direkten Kosten des Programms stehen Einsparungen bzw. zusätzliche Einnahmen gegenüber. Bei diesen handelt es sich zunächst um die Einsparungen an passiven Leistungen bei den PAT-Geförderten sowie um Einsparungen durch den Wegfall alternativer Fördermaßnahmen während des PAT-Förderzeitraums (z.B. Teilnahmen an AGH, die stattgefunden hätten, wenn die Personen nicht in PAT eingetreten wären). Darüber hinaus entstehen Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen aus den geförderten Beschäftigungsverhältnissen. Schließlich kommen noch zusätzliche Einsparungen und Einnahmen durch die kausalen Beschäftigungseffekte nach Ablauf der Förderung hinzu.

Einsparungen an SGB-II-Leistungen

Für die insgesamt 240 PAT-Geförderten, die während des Förderzeitraums den SGB-II-Leistungsbezug vollständig verlassen, ergeben sich monatliche Einsparungen von 887€. Für die 114 Personen, die ergänzende SGB-II-Leistungen bezogen haben, fallen monatliche Einsparungen in Höhe von 581€ an, die sich aus der oben dargestellten Anrechnung bei einem Bruttomonatsverdienst von 1.127€ ergeben.

Einsparungen durch den Wegfall alternativer Fördermaßnahmen

Gemäß BA-Prozessdaten weisen eLb, die den PAT-Geförderten ähnlich sind, im Mittel des Jahres 2014 eine Maßnahmeteilnahmewahrscheinlichkeit von rund 20% auf. Diese Personen nehmen weit überwiegend an Arbeitsgelegenheiten (AGH) teil (vgl. **Tabelle 39**). Hierauf folgt die Teilnahme an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Träger (MAT). Eingliederungszuschüsse (EGZ) und Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) spielen dagegen eine eher untergeordnete Rolle. Gewichtet man die monatlichen Kosten der genannten Einzelmaßnahmen mit ihren Teilnehmeranteilen, so ergeben sich monatliche Ausgaben von 332€, die durch die PAT-Förderung für insgesamt 69 Personen (20% von 433) eingespart wurden.

Tabelle 39: Maßnahmeteilnahme und Kosten pro Förderung von Nicht-PAT-Geförderten

Maßnahmenart	Kosten pro Monat	Anteil TN in %	Gewichtetes Mittel
MAT	74	26	19
FbW	908	4	36
EGZ	695	3	21
AGH	381	67	255
Summe			332

Quelle: IEB V12 und Tabellenteil zur Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II – Jahreszahlen 2014 für Westdeutschland, Rechtskreis SGB II, eigene Berechnungen.

Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben während der Programmlaufzeit

Aus den geförderten Beschäftigungsverhältnissen entstehen gemäß **Tabelle 38** monatliche Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 765€ für Geförderte ohne ergänzenden SGB-II-Leistungsbezug sowie von 475€ für Personen mit ergänzendem Leistungsbezug. Diese enthalten auch die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung und die Unterschiede zwischen den beiden Gefördertengruppen ergeben sich aus deren unterschiedlichen durchschnittlichen Bruttoentgelten.

Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben nach Auslaufen der Förderung

Wie in **Kapitel 9.2** dargestellt, hat die PAT-Förderung signifikant positive Beschäftigungseffekte nach Auslaufen der Förderung bewirkt. Diese sind außerdem im Zeitablauf zunehmend. In Anbetracht der Befunde der Wirkungsanalysen erscheinen Beschäftigungseffekte von 10% plausibel. Diese gehen für die ersten drei Kohorten nicht mit einer signifikant höheren Wahrscheinlichkeit des Verlassens des SGB-II-Leistungsbezugs einher, jedoch erscheint es auch hier als plausibel, davon auszugehen, dass sich solche Effekte einstellen, wenn der Beobachtungszeitraum ausgeweitet werden kann. Pro ungefördert weiterbeschäftigter Person entstehen monatlich Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben in Höhe von 765€ sowie Einsparungen an SGB-II-Leistungen bei Verlassen des Leistungsbezugs von 887€.

9.3.3 Fiskalische Gesamtbilanz

Tabelle 40 fasst die oben dargestellten Einzelkomponenten zu einer Gesamtbetrachtung zusammen. Aus dieser geht hervor, dass sich die Gesamtausgaben des Programms für die betrachteten 344 PAT-Geförderten auf ca. 11,8 Mio. € bis 13,5 Mio. € (je nach Szenario für die Höhe des Lohnkostenzuschusses) belaufen. Die Einsparungen und Einnahmen während der Programmlaufzeit betragen insgesamt rund 9,8 Mio. €. Somit ergeben sich Nettogesamtkosten von rund 2,0 Mio. € bis 3,7 Mio. €, die während der Programmdurchführung anfallen.

Wenn wie angenommen 10% der ehemals PAT-Geförderten ihre Beschäftigung zu den oben genannten Konditionen weiterführen und gleichzeitig den SGB-II-Leistungsbezug verlassen, dann resultiert dies in zusätzlichen Einnahmen bzw. Einsparungen von etwas mehr als 670.000€ pro Jahr. Dies wiederum impliziert, dass die oben genannten Nettogesamtkosten nach rund drei bis sechs Jahren ausgeglichen sind.

Tabelle 40: Fiskalische Gesamtbilanz

Ausgaben für PAT	Pro Monat	Über gesamten Förderzeitraum*	Anzahl Personen	Gesamt
Zuschuss von Land und Kommune pro TN	700	13.090	344	4.502.960
Ergänzende SGB-II-Leistungen	305	5.704	114	650.199
Szenario A: Lohnkostenzuschuss 75%	1.299	24.297	344	8.358.330
Summe Szenario A				13.511.489
Szenario B: Lohnkostenzuschuss 60%	1.039	19.429	344	6.683.679
Summe Szenario B				11.836.838
Einsparungen/Einnahmen während der Programmteilnahme	Pro Monat	Über gesamten Förderzeitraum*	Anzahl Personen	Gesamt
Einsparungen an SGB-II-Leistungen bei vollständigem Verlassen des LB	887	16.579	230	3.821.095
Einsparungen an SGB-II-Leistungen bei Reduzierung des LB	581	10.865	114	1.238.576
Einsparungen durch Wegfall alternativer Fördermaßnahmen	332	6.202	69	426.726
Einnahmen Steuern und SV-Beiträge bei vollständigem Verlassen des LB	765	14.297	230	3.288.373
Einnahmen Steuern und SV-Beiträge bei Reduzierung des LB	475	8.876	114	1.011.816
Summe				9.786.586
Nettogesamtkosten während Programmlaufzeit				
Szenario A: Lohnkostenzuschuss (75%)				3.724.903
Szenario B: Lohnkostenzuschuss 60%				2.050.252
Einsparungen/Einnahmen nach Programmteilnahme	Monat	Jahr	Anzahl Personen	Gesamt
Einnahmen Steuern und SV-Beiträge	765	9.175	34	311.940
Einsparungen an SGB-II-Leistungen durch Verlassen des LB	887	10.639	34	361.721
Summe				673.661
Dauer in Jahren bis Amortisierung				
Szenario A: Lohnkostenzuschuss (75%)				5,5
Szenario B: Lohnkostenzuschuss (60%)				3,0
* Entspricht der durchschnittlichen Verweildauer in PAT von 18,7 Monaten für die ersten acht Eintrittskohorten.				

10. Zusammenfassung

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

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

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

Aus Sicht eines großen Teils der Jobcenter und einer deutlichen Mehrheit der Kommunen zielt das Programm PAT weniger auf die langfristige Etablierung geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten für chancenlose Langzeitarbeitslose, denn mehr auf eine mittelfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Mit anderen Worten variiert die Einstellung zu einem sozialen Arbeitsmarkt und die Einordnung des PAT in den „Instrumentenkasten“ des SGB II innerhalb der Jobcenter und Kommunen erheblich. So befürworten die einen eine Ausgliederung von Teilen der Langzeitarbeitslosen aus der Erwerbssphäre durch eine Veränderung der Erwerbsfähigkeitsdefinition, während andere gerade für diese Gruppe die Aufgabe wahrnehmen, die Betroffenen durch die Bereitstellung von Erwerbsarbeit zu unterstützen. Weiterhin sehen die Befürworter/innen in einem „echten“ Passiv-Aktiv-Transfer eine weitgehend kostenneutrale Möglichkeit der Förderung marktferner Erwerbsloser, zumal angesichts potenzieller und bisher nicht beachteter Folgekosten von Langzeitarbeitslosigkeit. Kritiker/innen hingegen bezweifeln nicht nur den Sinn und die Machbarkeit eines Passiv-Aktiv-Transfers, sondern geben zudem zu bedenken, dass man im Rahmen des PAT eine kleine Gruppe von Personen mittels eines kostenintensiven Instruments fördere, während gleichzeitig der verfügbare Eingliederungstitel erheblich gesunken sei. Letzteres stellt eine Gerechtigkeitsfrage mit Blick auf die Verteilung knapper Fördermittel dar.

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

In der überwiegenden Mehrheit wird die grundsätzliche Qualität der Kontakte zwischen Jobcenter und Kommune von beiden Seiten als „gut“ oder „sehr gut“ eingeschätzt. Darüber hinaus scheint eine grundsätzliche Verständigung über die Zielgruppe zur Erlangung eines geteilten Verständnis-

ses der Nutzung dieses Förderinstruments in der Mehrheit der Fälle erfolgt zu sein. Der Abstimmungsbedarf zwischen den betroffenen Institutionen fällt insbesondere für die Abwicklung bürokratischer Formalitäten sowie mit Blick auf die Organisation der sozialpädagogischen Begleitung hoch aus.

Die Kontakte zwischen den beiden Institutionen konzentrieren sich in etwa der Hälfte aller Fälle auf die obersten Führungsebenen der beiden Einrichtungen. Entscheidend für die Intensität und Ebene der Kooperation scheinen das Engagement und der Gestaltungsanspruch der Kommunen in der lokalen Arbeitsmarktpolitik zu sein, der an einem Fallstudienstandort bis hin zur Schaffung einer Stelle für die Koordination der Schnittstellen zwischen den beteiligten Institutionen reicht.

Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse und Allokation der Teilnehmer/innen

Hinsichtlich des Zustandekommens der PAT-geförderten Beschäftigungsverhältnisse lassen sich aus Sicht der Jobcenter zwei etwa gleich häufige, sich fundamental unterscheidende Strategietypen erkennen: Zum einen den eher aktiven Typen, bei dem die Initiative durch entsprechende Vermittlungsbemühungen vom Jobcenter selbst ausgegangen zu sein scheint, was häufiger bei kleinen Jobcentern und solchen mit eigenen Arbeitgeberkontakten der Fall war. Zum anderen den eher reaktiven Typen, bei dem die Stellen primär durch die Nachfrage von Trägern, die Umwandlung von AGH oder ein Stellenangebot von Arbeitgebern entstanden sind. Weiterhin wird im Rahmen der Fallstudien deutlich, dass viele der Akteure/innen in Jobcentern und Kommunen die Bewerbung des Programms als sehr mühsam und teilweise wenig fruchtbar wahrnehmen.

Aus der Arbeitgeberbefragung geht in diesem Zusammenhang hervor, dass nicht-private Betriebe signifikant häufiger als private angeben, die Initiative für das Zustandekommen der Beschäftigungsverhältnisse sei von ihnen ausgegangen, und sie hätten gleichzeitig die Auswahlentscheidung beeinflusst. Eine Erklärung hierfür könnte darin bestehen, dass die Jobcenter bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern von vornherein eine auf deren Interessen und Motivlagen ausgerichtete Auswahl an Geförderten treffen, sodass ein Einfluss auf diesen Prozess seltener notwendig ist, was durch Beobachtungen in den Fallstudien tendenziell gestützt wird. Möglicherweise ist allerdings auch die informelle Bande zwischen Jobcentern und nicht-privaten Arbeitgebern größer, sodass es nicht-privaten Arbeitgebern leichter fällt, die Auswahlentscheidung zu beeinflussen und Beschäftigungsverhältnisse eigeninitiativ zustande kommen zu lassen. Insgesamt wird die Auswahlentscheidung der PAT-Geförderten in den Jobcentern deutlich aufwendiger und somit sorgfältiger durchgeführt, als dies noch beim BEZ der Fall war. So erfolgt beim Programm PAT mehrheitlich eine Poolbildung, und die Auswahlentscheidung liegt nur selten ausschließlich bei den Integrationsfachkräften, was beides eine Veränderung gegenüber der Praxis im BEZ darstellt.

Charakteristika der geförderten Beschäftigungsverhältnisse

Den Angaben der Betriebe zufolge ist in der Mehrheit aller Fälle für die von den Geförderten ausgeübten Tätigkeiten keine abgeschlossene Berufsausbildung erforderlich, auch wenn in der Privatwirtschaft signifikant häufiger eine solche Qualifikation erwartet wird. Von den Jobcentern scheinen somit tendenziell leistungsfähigere Geförderte für die Besetzung solcher Stellen ausgesucht worden zu sein, womöglich als Zugeständnis an die Anforderungen profitorientierter Arbeitgeber, wie auch in einem Fallstudieninterview eingeräumt wird. Weiterhin legen die Analysen den Schluss nahe, dass auch bei Arbeitgebern mit einem Einfluss auf den Allokationsprozess tendenziell leistungsfähigere PAT-Geförderte beschäftigt sind.

Die geförderten Beschäftigungsverhältnisse umfassen nach Aussage der Beschäftigten überwiegend handwerkliche Tätigkeiten, Reinigungsarbeiten sowie Arbeit an oder mit Maschinen. Die Arbeit der Geförderten ist weiterhin geprägt von Routinetätigkeiten und wird zudem in der Mehrheit kooperativ mit Kollegen/innen sowie im Kontakt mit Kunden/innen und Auftraggebern erledigt. Letzteres tritt signifikant häufiger bei Frauen auf, so dass sich auch im PAT geschlechtsspezifische Berufsbilder reproduzieren. Weiterhin übt fast die Hälfte der Geförderten die zugewiesenen Tätigkeiten zumindest in Teilen selbstständig aus. Zudem zeigt sich, dass zumindest phasenweise Arbeit unter Zeitdruck keine Seltenheit in der PAT-Förderung darstellt, während zugleich innerhalb der Arbeit in den meisten Fällen durchaus Gestaltungsspielräume für die Geförderten vorhanden sind.

In mehr als zwei Dritteln der Fälle hat sich zudem der anfänglich zugewiesene Tätigkeitsbereich erweitert, was sich in etwa mit den Einschätzungen der Arbeitgeber deckt und signifikant häufiger der Fall ist, wenn das Beschäftigungsverhältnis bereits vorher bestand und sich somit länger die Gelegenheit bot, sich zu bewähren. Schließlich berichtet etwas mehr als die Hälfte der Geförderten, dass sie während ihrer Arbeit immer wieder neue, ungewohnte Aufgaben und Situationen bewältigen müssen. Ein nicht unerheblicher Teil der geförderten Beschäftigungsverhältnisse birgt somit die Möglichkeit für die Geförderten, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen weiterzuentwickeln. Dabei lässt sich unterscheiden zwischen einer allgemeinen Ausweitung des Tätigkeitsspektrums infolge der Bewährung an den anfänglich zugeteilten Aufgaben, dem Erwerb formaler Qualifikationen wie einem Staplerschein sowie einem formalen Aufstieg innerhalb des Betriebs.

Schließlich wurden unter den Arbeitgebern deren Tarifbindung sowie die im Rahmen der Förderung gezahlten Stundenlöhne erhoben. Demnach liegt mit 44% tarifgebundenen Betrieben der Anteil unter den PAT-Betrieben etwa zehn Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt. Hinsichtlich der Angaben zum Stundenlohn ist festzuhalten, dass der seit Anfang 2015 geltende Mindestlohn in keinem Fall unterschritten wurde, und im Durchschnitt ein Lohn von 10,31 Euro gezahlt wird, der in der Privatwirtschaft mit 10,60 Euro etwas höher liegt als in den übrigen Betrieben, in denen dieser 9,98 Euro beträgt.

Betreuung während der Förderung

Die sozialpädagogische Begleitung als Novum der PAT-Förderung kann als anspruchsvolle personenbezogene Dienstleistung begriffen werden, die einerseits der Kooperation und der Begründung eines Arbeitsbündnisses mit den Geförderten bedarf, andererseits aber gar nicht unbedingt aktiv von diesen nachgefragt wird. Erschwerend kommt hinzu, dass für eine erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe die Kooperation mit dem Einsatzbetrieb und dessen Personal von erheblicher Bedeutung ist, die sich gerade in der Privatwirtschaft nicht immer einfach gestaltet. Dieses Aufgabenbild erfordert entsprechende berufliche Qualifikationen und Erfahrungen im Bereich der Sozialpädagogik und/oder der sozialen Arbeit, die fast durchgehend unter den eingesetzten Betreuungskräften auch vorliegen und für deren Praxis auch aus eigener Perspektive die maßgebliche professionelle Referenz darstellen.

Als Kern der betreuenden Arbeit ist das persönliche Gespräch zwischen Geförderten und Betreuungskräften zu bezeichnen, das anfangs der Schaffung eines Arbeitsbündnisses dient und im weiteren Verlauf die Beziehung zwischen Betreuten und Betreuenden sowie den Arbeitsalltag der Betreuungskraft dominiert. Ergänzend hierzu erweist sich der Austausch mit Kollegen/innen sowie Anleitern/innen der Geförderten als wichtig, sowie bei gravierenderen Problemen der Verweis an

externe Spezialisten/innen. In Teilen findet sich unter den Betreuungskräften jedoch eine stärkere Akzentuierung der Arbeitgeberorientierung, die auf eine unterschiedliche Interpretation der Aufgabe hindeutet und womöglich einer organisationsinternen Arbeitsteilung geschuldet ist.

In der Praxis lässt sich zwischen vier verschiedenen Aufgaben unterscheiden, die von den Betreuungskräften in erster Linie übernommen werden: (i) die Bearbeitung persönlicher Vermittlungshemmnisse der Geförderten wie Schulden oder Alkoholismus, (ii) die Unterstützung bei der Bewältigung alltagspraktischer Probleme, etwa dem Kontakt mit dem Jobcenter, (iii) die Unterstützung bei der Einarbeitung samt Moderation der betrieblichen Integration sowie (iv) die Überführung der Förderung in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis, soweit dies möglich ist. Insbesondere hinsichtlich der letzten beiden Aspekte zeigen sich erhebliche Differenzen zwischen den Anforderungen an die Begleitung von Geförderten in der Privatwirtschaft und solchen bei gemeinnützigen Betrieben.

Aus der Sicht der Geförderten stellt laut standardisierter Erhebung die Begleitung ganz allgemein einen bedeutsamen Rückhalt während der geförderten Beschäftigung dar. Wie nah am Betrieb diese Arbeit geleistet wird, variiert dabei durchaus erheblich, denn bisweilen findet die Betreuung sowohl der standardisierten Befragung als auch den Fallstudien nach zu schließen gänzlich ohne Einbezug der betrieblichen Akteure/innen statt. Als am häufigsten in Anspruch genommene Unterstützungsleistungen erweisen sich laut den befragten Geförderten einerseits betriebsbezogene Unterstützungen, etwa bei der Einarbeitung oder bei Konflikten im Betrieb, sowie andererseits persönliche Unterstützungsleistungen bei privaten Problemen oder in Gesundheitsfragen. Als drittes bedeutsames Feld lässt sich schließlich die grundsätzliche Orientierung am Arbeitsmarkt nennen, sowohl bezüglich Fragen der beruflichen Orientierung als auch konkreter Bewerbungsbemühungen.

Auf der anderen Seite des Matches begrüßt auch die Mehrheit der Arbeitgeber die Begleitung des PAT-Beschäftigungsverhältnisses, wenngleich sich diese hinsichtlich einer aktiven Inanspruchnahme dieser Dienstleistung als eher zögerlich erweisen, was insbesondere für privatwirtschaftliche Arbeitgeber gilt. Aus der Sicht der Arbeitgeber scheint die ideale Betreuung in einer mehr oder weniger „unsichtbaren“ Unterstützung der Geförderten zu bestehen, die im Hintergrund den reibungslosen Verlauf der geförderten Beschäftigung gewährleistet und nach Möglichkeit außerhalb des Betriebs stattfindet.

Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen durch die Geförderten

Die standardisierte Erhebung unter den Geförderten zeigt mit Blick auf die Praxis der geförderten Beschäftigungsverhältnisse, dass diese weit überwiegend von einer gelungenen betrieblichen Integration, einem respektvollen Umgang sowie einem angemessenen Passungsverhältnis von Fähigkeiten und Anforderungen gekennzeichnet sind. Weiterhin geht für die große Mehrheit der PAT-Geförderten die Beschäftigung mit einer Verbesserung ihrer persönlichen/privaten Situation und ihres Wohlbefindens sowie der Entwicklung neuer Tätigkeiten einher. Mit anderen Worten lassen sich in den verschiedensten Bereichen individuelle Fortschritte verzeichnen, die zudem unabhängig von persönlichen Charakteristika sind. Dementsprechend fällt auch die Gesamtbeurteilung der Arbeitnehmer/innen zur Sinnhaftigkeit ihrer Beschäftigung fast durchgehend positiv aus. Dabei äußern sich Frauen hier deutlich positiver als Männer. Gleiches gilt für Geförderte, die angeben, in

ihrem Beschäftigungsverhältnis neue Fähigkeiten entwickelt zu haben, und für solche, die von einer Verbesserung ihrer privaten Situation berichten. Dieser Befund lässt sich dahingehend interpretieren, dass besonders diejenigen von einer Förderung profitieren, bei denen die Effekte des Beschäftigungsverhältnisses über die Alltagsstrukturierung und den selbstständigen Broterwerb hinausgehen.

Während die Situation zu Beginn der Förderung bei einem nicht unerheblichen Teil der Geförderten von einer gewissen Entmutigung und Niedergeschlagenheit hinsichtlich der eigenen Arbeitsmarktchancen geprägt war, fühlen sich gegen Ende der Förderung drei Viertel der Befragten den Herausforderungen des ersten Arbeitsmarkts gewachsen. 15 Prozent sind diesbezüglich noch unsicher, während ein vergleichsweise kleiner Anteil von 10% eine grundlegende Skepsis hinsichtlich der weiteren Beschäftigungschancen artikuliert, was angesichts mancher in den Fallstudien vorgefundenen Konstellationen wohl als durchaus zutreffende Einschätzung zu bezeichnen ist.

Hinsichtlich der Weiterbeschäftigung im Anschluss an die PAT-Förderung lässt sich aus der Geförderten-Befragung festhalten, dass gut 40% laut eigenen Aussagen einen Arbeitsvertrag beim jetzigen oder einem anderen Arbeitgeber bereits abgeschlossen oder zumindest in Aussicht haben, was angesichts des Typs von Programm als recht hoch zu bezeichnen ist, auch wenn diese Angaben mit einiger Vorsicht zu genießen sind.³⁴ Neben diesen unmittelbar messbaren arbeitsmarktbezogenen Ergebnissen werden von den Geförderten sowohl in den Fallstudien als auch der standardisierten Erhebung verschiedene andere Entwicklungen und Verbesserungen berichtet. Dies betrifft die ganz allgemeine Verbesserung der Arbeitsmarktchancen durch Gewöhnung und Qualifizierung, die Bewältigung einer sinnstiftenden Aufgabe, den Zugewinn an Selbstvertrauen, aber auch die Bearbeitung persönlicher und gesundheitlicher Probleme. Insbesondere letztgenannte Aspekte hängen in aller Regel unmittelbar mit der Betreuungsarbeit im Projekt zusammen.

Diese Verbesserungen spiegeln sich auch in den ebenfalls erhobenen Teilhabeindikatoren unter den Geförderten wider. Während sich das Zugehörigkeitsgefühl zur Gesellschaft im Laufe der Förderung als stabil erweist und fast auf dem Niveau von nicht arbeitslosen Vergleichspersonen liegt, hat die Lebenszufriedenheit im Verlauf der PAT-Förderung sogar zugenommen. Eine Verbesserung lässt sich auch hinsichtlich der aktuellen Lebenssituation im Haushalt verzeichnen, wohingegen die diesbezüglichen Erwartungen für die Zukunft unverändert bleiben. Bilanzierend lässt sich festhalten, dass ungeachtet des weiteren Erwerbsverlaufs während der Förderung substantielle Entwicklungen unter den Geförderten zu verzeichnen sind. Dies belegen auch die Fallstudieninterviews, in denen von den Geförderten praktisch durchweg ein positives Fazit gezogen wird, selbst wenn es zu Konflikten, Insolvenzen und vorzeitigen Kündigungen kam.

Erfahrungen mit und Bewertung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen durch die Arbeitgeber

Auch aus Sicht der Betriebe überwiegen insgesamt die positiven Wahrnehmungen. So werden etwa Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit sowie die betriebliche Integration der Geförderten weit überwiegend positiv beurteilt. Zugleich sieht die Mehrheit der Betriebe aber nach wie vor Defizite, die sich in einem höheren Unterstützungsbedarf sowie qualifikatorischen Mängeln bei jeweils etwa zwei Dritteln der Geförderten äußern. Auch wird in der standardisierten Befragung wie auch den

³⁴ Die bei den Arbeitgebern erhobenen Angaben hierzu liegen noch etwas höher. Zudem wird hier ersichtlich, dass es in privatwirtschaftlichen Betrieben häufiger zu einer ungeforderten Weiterbeschäftigung kommt.

Fallstudien immer wieder von persönlichen Problemen der Geförderten berichtet, die deren Arbeitsleistung beeinträchtigen und bisweilen so gravierend sind, dass dies einen Abbruch des Beschäftigungsverhältnisses nach sich zieht.

Als Strategien der Betriebe für die Anbahnung einer ungeförderten Weiterbeschäftigung lassen sich vor allem zwei Wege identifizieren: die kontinuierliche Steigerung der Produktivität auf dem eingangs zugewiesenen Arbeitsplatz durch Anleitung, Gewöhnung und Qualifizierung oder die Übertragung neuer, anspruchsvoller Aufgaben innerhalb des Betriebs, nachdem sich der oder die Geförderte eine Zeitlang bewährt hat. Gleichwohl ist einschränkend hinzuzufügen, dass zum einen gemeinnützigen Betrieben oft enge Grenzen hinsichtlich der Möglichkeit der Weiterbeschäftigung gesetzt sind oder das PAT-Beschäftigungsverhältnis dort von Beginn an nicht auf eine Verstetigung ausgelegt war, und dass zum anderen gerade kleine Betriebe oft stärker von ökonomischen Schwankungen betroffen sind, die eine Weiterbeschäftigung auch bei voller Zufriedenheit mit den Geförderten unmöglich machen.

Schließlich fallen auch die bilanzierenden Einschätzungen der Arbeitgeber überwiegend positiv aus. So würden fast alle Betriebe erneut einen PAT-Geförderten bzw. eine PAT-Geförderte einstellen. Zudem haben sich in der überwiegenden Mehrheit die Erwartungen an das Beschäftigungsverhältnis erfüllt, und nur wenige hegen grundsätzliche Zweifel hinsichtlich der Eignung von Langzeitarbeitslosen als Arbeitnehmer/innen in ihrem Betrieb. Wenig überraschend fallen alle diese Einschätzungen unter den privatwirtschaftlichen Betrieben, die oftmals über wenig oder keine Erfahrung mit dieser Zielgruppe verfügen, teilweise deutlich verhaltener aus.

Arbeitsmarktwirkungen der Förderung und fiskalische Gesamtbilanz

Bei den ökonometrischen Analysen zu den Arbeitsmarktwirkungen der PAT-Förderung standen die beiden Ergebnisgrößen „ungeförderte voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ (d.h. ohne Mini-Jobs) sowie „SGB-II-Leistungsbezug“ im Mittelpunkt. Das vorhandene Datenmaterial erlaubte eine Betrachtung der Beschäftigungsgröße bis einschließlich August 2015, d.h. die in die Analysen einbezogenen Eintrittskohorten (Eintritte in die PAT-Förderung zwischen Oktober 2012 bis Mai 2013, d.h. 344 Geförderte) konnten über den gesamten Förderzeitraum beobachtet werden sowie mindestens vier bis maximal elf Monate nach Auslaufen der Förderung. Für den SGB-II-Leistungsbezug standen Informationen bis einschließlich Dezember 2014 zur Verfügung, d.h. nur für die ersten drei Eintrittskohorten (Oktober bis Dezember 2012) konnte mindestens ein Monat nach Auslaufen der Förderung abgebildet werden. Für alle in die Analysen einbezogenen PAT-Geförderten lief die Förderung *spätestens* Ende April 2015 aus.

Die Wahrscheinlichkeit, einer ungeförderten SV-Beschäftigung nachzugehen, unterscheidet sich zwischen PAT-Geförderten und vergleichbaren Nicht-PAT-Geförderten (sog. „statistische Zwillinge“) im Zeitraum Juni 2013 bis April 2015 praktisch nicht. Mit Ausnahme der drei Monate September bis November 2014 sind zwischen den beiden Gruppen keine statistisch signifikanten Unterschiede in den Quoten ungeförderter SV-Beschäftigungen zu beobachten. Die PAT-Förderung hat somit *nicht* (bzw. nur in einem sehr kleinen Teil des Förderzeitraums) zu Lock-In-Effekten geführt. Mit anderen Worten: Durch die Förderung wurden die Geförderten *nicht* davon abgehalten, einer ungeförderten Beschäftigung nachzugehen.

Dies kann als ein Erfolg der Allokation in die Maßnahme gewertet werden, die offenbar hinreichend sorgfältig war. Diese sorgfältige Allokation in die Maßnahme dürfte nicht zuletzt dadurch erleichtert worden sein, dass es sich bei PAT um ein vergleichsweise „kleines Programm“ gehandelt hat und es keinen Anreiz/Druck für die Jobcenter gab, „Zahlen zu machen“, wie dies bei anderen Fördermaßnahmen häufig der Fall ist bzw. war.

Ab Mai 2015 (bis einschließlich August 2015), also nachdem *alle* betrachteten PAT-Geförderten aus der Maßnahme ausgetreten sind, lassen sich signifikant positive Beschäftigungseffekte beobachten. Für die (ehemals) PAT-Geförderten lassen sich im genannten Zeitraum ungeförderte SV-Beschäftigungsquoten beobachten, die zwischen fünf und sieben Prozentpunkten über denen ihrer „statistischen Zwillinge“ liegen und die darüber hinaus eine zunehmende Tendenz aufweisen. Die PAT-Förderung hat somit dazu geführt, dass die Geförderten nach Austritt aus der Förderung (zumindest kurzfristig) signifikant häufiger einer ungeförderten SV-Beschäftigung nachgehen, als sie es getan hätten, wenn sie nicht im Rahmen von PAT gefördert worden wären. Dieser positive Beschäftigungseffekt ist besonders ausgeprägt, wenn als Vergleichspersonen nur solche Nicht-PAT-Geförderten herangezogen werden, die statt an PAT an einer AGH teilgenommen haben. Verglichen mit vergleichbaren AGH-Geförderten sind die ungeförderten SV-Beschäftigungsquoten der ehemals PAT-Geförderten zwischen Mai und August 2015 im Schnitt sogar gut neun Prozentpunkte höher.

Insgesamt waren im August 2015 rund 22% der ehemals PAT-Geförderten aus den o.g. Eintrittskohorten ungefördert sv-beschäftigt. Diese Beschäftigungsquote ist als sehr hoch zu erachten und konnte in Anbetracht der Erfahrungen mit ähnlichen Fördermaßnahmen aus der Vergangenheit auch keineswegs erwartet werden. Die PAT-Förderung hat somit positive Beschäftigungseffekte erzielt, die realistische Erwartungen weit übertroffen haben. Da zu den Beschäftigungseffekten auch noch positive Wirkungen auf die soziale Teilhabe der Geförderten hinzukommen, kann PAT als ein überaus effektives und damit erfolgreiches Programm bezeichnet werden.

Unter den nach Auslaufen des Programms ungefördert weiterbeschäftigten befinden sich verglichen mit den ungefördert sv-beschäftigten „statistischen Zwillingen“ relativ viele aus Mehrpersonenbedarfsgemeinschaften. Dies dürfte ein Grund dafür sein, dass trotz der positiven Beschäftigungseffekte keine signifikanten Unterschiede beim SGB-II-Leistungsbezug nach Auslaufen der Förderung beobachtet werden können. Der zweite Grund hierfür dürfte der sehr kurze Beobachtungszeitraum für den SGB-II-Leistungsbezug nach Auslaufen der Förderung sein. Die Wirkungsanalysen für den SGB-II-Leistungsbezug mussten nämlich auf die ersten drei Eintrittskohorten (Oktober bis Dezember 2012) beschränkt werden, da die zur Verfügung stehenden Daten (siehe oben) nur eine Analyse bis Dezember 2014 erlauben. *Während* des Förderzeitraums lagen die Leistungsbezugsquoten der PAT-Geförderten – wie zu erwarten war – statistisch signifikant und erheblich unter denen ihrer „statistischen Zwillinge“. Im Durchschnitt haben gut zwei Drittel (ca. 67%) der betrachteten PAT-Geförderten mit Hilfe der Förderung den SGB-II-Leistungsbezug im Förderzeitraum *vollständig* verlassen.

Aus der fiskalischen Gesamtbetrachtung der Effizienzanalysen geht hervor, dass sich die Gesamtausgaben des Programms für die betrachteten 344 PAT-Geförderten auf ca. 11,8 Mio. € bis 13,5 Mio. € (je nach Szenario für die Höhe des Lohnkostenzuschusses) beliefen. Die Einsparungen und Einnahmen während der Programmlaufzeit betragen insgesamt rund 9,8 Mio. €. Somit ergaben

sich Nettogesamtkosten von rund 2,0 Mio. € bis 3,7 Mio. €, die während der Programmdurchführung anfielen.

Wenn wie plausiblerweise angenommen, 10% der ehemals PAT-Geförderten, die *aufgrund* der Programmteilnahme nach Auslaufen der Förderung eine ungeförderte SV-Beschäftigung aufweisen, ihr Beschäftigungsverhältnis zu den oben genannten Konditionen weiterführen und gleichzeitig den SGB-II-Leistungsbezug verlassen, dann resultiert dies in zusätzlichen Einnahmen bzw. Einsparungen von etwas mehr als 670.000€ pro Jahr. Dies wiederum impliziert, dass die oben genannten Nettogesamtkosten nach rund drei bis sechs Jahren ausgeglichen sind. Aus einer rein fiskalischen Perspektive lässt sich somit festhalten, dass das Programm Nettokosten induziert hat, deren Ausgleich eine gewisse Zeit an stabiler Beschäftigung der ursächlich durch PAT in den Arbeitsmarkt integrierten Personen erfordert. Dabei muss jedoch auch bedacht werden, dass die rein fiskalische Betrachtung anderweitige Nutzendimensionen des Programms unberücksichtigt lassen musste, da diese monetär nicht bzw. nur sehr schwer quantifizierbar sind. Hier sind zuvorderst die durch PAT ausgelösten Teilhabeeffekte zu nennen. Diese stellen ebenso einen Nutzen dar, wie mögliche Effekte auf die Gesundheit der (ehemals) Geförderten.

Letztlich muss PAT als eine Investition betrachtet werden, bei der zunächst – wie bei allen Investitionen – Kosten anfallen, sich die Erträge aber erst im Zeitablauf einstellen und überdies mit Risiken behaftet sind. Die Entscheidung, inwieweit sich diese Investition „lohnt“, ist bis zu einem gewissen Grad eine normative Entscheidung, bei der auch die oben genannten nicht-monetären Effekte der Förderung Berücksichtigung finden müssen. Es kann jedoch keineswegs als gegeben vorausgesetzt werden, dass sich ein Programm wie PAT „praktisch von alleine finanziert“. Letzteres wäre nur dann möglich, wenn auf über den Lohnkostenzuschuss nach § 16e SGB II hinausgehende Zuschüsse komplett verzichtet würde und gleichzeitig alle Geförderten den SGB-II-Leistungsbezug während des Förderzeitraums vollständig verließen. Dies erscheint in Anbetracht der praktischen Erfahrungen mit PAT und ähnlichen Programmen als sehr unrealistisch.

Literatur

BA-Statistik (2015): Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II – Bedarfe, Leistungen und Einkommen – Daten nach einer Wartezeit von 3 Monaten, Deutschland, Länder und Kreise, Dezember 2014.

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

Bauer, Frank; Fuchs, Phillip; Jung, Matthias (2015): Arbeitsvermittler als Pädagogen und Pädagogen als Arbeitsvermittler – eine empirische Untersuchung zu dem beruflichen Habitus von pädagogischem Personal und seiner Professionalisierungsbedürftigkeit im Rahmen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Becker-Lenz, Roland et al. (Hrsg.), Bedrohte Professionalität. Aktuelle Gefahren und Einschränkungen für Soziale Arbeit; 279-302 Wiesbaden: Springer.

Becker-Lenz, Roland; Müller-Hermann, Silke (2015): Entwicklungen in der Berufsethik der Sozialen Arbeit in der Schweiz im Lichte ausgewählter Herausforderungen für den Berufsstand, in: Becker-Lenz, Roland et al. (Hrsg.), Bedrohte Professionalität. Aktuelle Gefahren und Einschränkungen für Soziale Arbeit; S. 279-302 Wiesbaden: Springer.

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

Dauth, Wolfgang; Dorner, Matthias; Blien, Uwe (2013): Neukonzeption der Typisierung im SGB-II-Bereich – Vorgehensweise und Ergebnisse. (IAB-Forschungsbericht, 11/2013), Nürnberg.

Dunkel, Wolfgang; Rieder, Kerstin (2004): Interaktionsarbeit zwischen Konflikt und Kooperation, in: Dunkel, Wolfgang; Voß, Gerd G. (Hrsg.): Dienstleistung als Interaktion – Beiträge aus einem Forschungsprojekt Altenpflege – Deutsche Bahn – Callcenter. Arbeit und Leben im Umbruch. S. 211-226. München: Hampp.

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2014): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2013. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 67, H. 4, S. 286-295.

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

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

Oevermann, Ulrich (2009): Die Problematik der Strukturlogik des Arbeitsbündnisses und der Dynamik von Übertragung und Gegenübertragung in einer professionalisierten Praxis von Sozialarbeit, in: Becker-Lenz, Roland; Busse, Stefan; Ehlert, Gudrun; Müller, Silke (Hrsg.): Professionalität in der Sozialen Arbeit, Standpunkte, Kontroversen, Perspektiven (113-142). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

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

Pongratz, Hans J. (2012): Der Dienstleistungscharakter von Arbeit. Eine theoretische Annäherung, in: Munz, Claudia; Wagner, Jost; Hartmann, Elisa (Hrsg.): Die Kunst der guten Dienstleistung. Wie man professionelles Dienstleistungshandeln lernen kann, 17-43, Bielefeld: Bertelsmann Verlag.

Anhang

A.1 SGB-II-Vergleichstypen

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

Typ I: Jobcenter mit unterdurchschnittlicher eLb-Quote

Typ II: Jobcenter mit durchschnittlicher eLb-Quote

Typ III: Jobcenter mit überdurchschnittlicher eLb-Quote

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

Typ I: Jobcenter mit unterdurchschnittlicher eLb-Quote

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

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

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

- Hohe Saisonspanne
- Hoher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hohe Arbeitsplatzdichte
- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Geringer Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Überdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern

- Unterdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Günstige allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

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

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

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

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

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

- Hohe Saisonspanne
- Überdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hohe Arbeitsplatzdichte
- Hohes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Überdurchschnittlicher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)

- Hoher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Überdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Unterdurchschnittlicher Anteil großer BG
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Geringer Migrantenanteil
- Hoher Bevölkerungsrückgang

Typ II: Jobcenter mit durchschnittlicher eLb-Quote

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

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

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

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

- Günstige allgemeine Arbeitsmarktbedingungen im Umland

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

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

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

- Geringe Saisonspanne
- Hohes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Unterdurchschnittlicher Anteil an erwerbstätigen SGB-II-Beziehern
- Hoher Anteil großer BG
- Unterdurchschnittliche Wohnkosten im SGB II
- Unterdurchschnittlicher Migrantenanteil

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

- Durchschnittliche, aber im Vergleich zu ähnlich verdichteten Räumen eher geringe eLb-Quote
- Geringe Saisonspanne
- Unterdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Sehr geringes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich
- Geringer Anteil an Kleinbetrieben
- Unterdurchschnittlicher Anteil an Langzeitleistungsbeziehern (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Geringer Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)

- Hoher Anteil großer BG
- Sehr hohe Wohnkosten im SGB II
- Sehr hoher Migrantanteil
- Hohes Bevölkerungswachstum
- Leicht angespannte allgemeine Arbeitsmarktlage im Umland

Typ III: Jobcenter mit überdurchschnittlicher eLb-Quote

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

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

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

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

- Hoher Migrantenanteil
- Hohes Bevölkerungswachstum

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

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

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

- Hohe Saisonspanne
- Niedriger Anteil an gering qualifizierten Arbeitslosen
- Unterdurchschnittlicher Anteil an verarbeitendem Gewerbe
- Hoher Anteil an Kleinbetrieben
- Sehr geringes Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten
- Sehr hoher Anteil Langzeitleistungsbezieher (Bezugsdauer > 4 Jahre)
- Hoher Anteil älterer eLb (50 Jahre und älter)
- Geringer Anteil großer BG
- Geringe Wohnkosten im SGB II
- Geringer Migrantenanteil
- Sehr großer Bevölkerungsrückgang
- Ungünstige Arbeitsmarktlage im Umland

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

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

A.2 Tabellenanhang

Tabelle A.1:	Propensity-Score-Schätzergebnisse – Potenzielle Vergleichspersonen mit AGH-Förderung	146
Tabelle A.2:	Qualität des Matching-Verfahrens – Vergleichspersonen mit AGH-Förderung	148

Tabelle A.1: Propensity-Score-Schätzergebnisse – Potenzielle Vergleichspersonen mit AGH-Förderung

	Marg. Effekt	t-Wert
Frau	-0,05174	-3,57
Deutsche Staatsangehörigkeit	0,06742	3,25
Türkische Staatsangehörigkeit	0,04876	1,04
Staatsangehörigkeit eines ehemals jugoslawischen Staates	0,05976	1,06
Staatsangehörigkeit eines südeuropäischen Staates	0,06543	1,35
Schwerbehinderung	0,01605	0,66
Alter	0,00057	0,53
50plus	0,02104	1,03
Unter 25	-0,09065	-3,36
Kein Schulabschluss	-0,01203	-0,74
(Fach-)Hochschulabschluss	0,00908	0,23
Kein Berufsabschluss	-0,02195	-1,69
Gesundheitliche Einschränkung	-0,01073	-0,81
Rolle in BG: Partner	-0,03136	-1,29
Alleinerziehend	-0,01758	-0,60
Kind unter 15 Jahren in BG	-0,00012	-0,01
Familienstand: Verheiratet/eheähnlich/eingetragene Lebensgemeinschaft	-0,00085	-0,04
Familienstand: Geschieden/getrennt	0,00838	0,50
Familienstand: Unbekannt	0,05696	1,27
Berufsrückkehrer/in	0,01584	0,40
Gesuchte Arbeitszeit: Nur Teilzeit	-0,04191	-1,82
30.09.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,14062	1,94
30.09.2012: Mini-Job	0,16291	2,86
30.09.2012: AGH-Teilnahme	-0,14193	-6,92
30.09.2012: ALG-I-Bezug	0,17966	1,20
30.09.2012: In AMP-Maßnahme	0,17812	5,29
30.09.2012: Arbeitslos	-0,00715	-0,35
30.06.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,05435	1,00
30.06.2012: Mini-Job	0,14089	1,94
30.06.2012: ALG-II-Bezug	0,06588	1,43
30.06.2012: AGH-Teilnahme	0,06915	1,16
30.06.2012: ALG-I-Bezug	0,50685	1,35
30.06.2012: In AMP-Maßnahme	-0,02668	-0,94
30.06.2012: Arbeitslos	-0,06483	-2,35
31.03.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,04857	0,80
31.03.2012: Mini-Job	0,04659	0,73
31.03.2012: ALG-II-Bezug	0,03977	0,95
31.03.2012: AGH-Teilnahme	0,02467	0,42
31.03.2012: ALG-I-Bezug	0,19603	0,85
31.03.2012: In AMP-Maßnahme	-0,01628	-0,54
31.03.2012: Arbeitslos	-0,01844	-0,67
31.12.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,03177	0,63
31.12.2011: Mini-Job	-0,01213	-0,23
31.12.2011: ALG-II-Bezug	0,00346	0,07
31.12.2011: AGH-Teilnahme	0,02784	0,55
31.12.2011: ALG-I-Bezug	0,40356	1,55
31.12.2011: In AMP-Maßnahme	0,02445	0,74
31.12.2011: Arbeitslos	0,00818	0,31
30.09.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,00837	0,22
30.09.2011: Mini-Job	0,21085	3,35
30.09.2011: ALG-II-Bezug	0,05778	1,60
30.09.2011: AGH-Teilnahme	-0,02552	-0,69
30.09.2011: ALG-I-Bezug	0,11267	0,88
30.09.2011: In AMP-Maßnahme	0,00664	0,22
30.09.2011: Arbeitslos	0,01081	0,47

Fortsetzung nächste Seite

Tabelle A.1 (Forts.): Propensity-Score-Schätzergebnisse – Potenzielle Vergleichspersonen mit AGH-Förderung

	Marg. Effekt	t-Wert
30.06.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,05236	1,11
30.06.2011: Mini-Job	-0,05473	-1,42
30.06.2011: ALG-II-Bezug	-0,02247	-0,48
30.06.2011: AGH-Teilnahme	-0,01072	-0,29
30.06.2011: In AMP-Maßnahme	0,05265	1,82
30.06.2011: Arbeitslos	-0,00755	-0,32
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug ein Jahr vor Stichtag	-0,00056	-1,33
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	0,00010	0,41
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug drei Jahre vor Stichtag	0,00018	0,90
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug vier Jahre vor Stichtag	-0,00014	-0,82
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	0,00008	0,97
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug ein Jahr vor Stichtag	-0,00224	-1,66
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	-0,00002	-0,07
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug drei Jahre vor Stichtag	0,00001	0,05
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug vier Jahre vor Stichtag	0,00012	0,51
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	-0,00001	-0,06
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2004	-0,00002	-0,22
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2002-2004	0,00005	0,57
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2000-2004	-0,00002	-0,51
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung ein Jahr vor Stichtag	-0,00019	-0,46
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung zwei Jahre vor Stichtag	-0,00002	-0,08
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung drei Jahre vor Stichtag	0,00007	0,31
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung vier Jahre vor Stichtag	-0,00028	-1,41
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung fünf Jahre vor Stichtag	0,00017	1,82
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug ein Jahr vor Stichtag	0,00017	0,55
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug zwei Jahre vor Stichtag	-0,00006	-0,20
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug drei Jahre vor Stichtag	-0,00004	-0,13
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug vier Jahre vor Stichtag	0,00023	0,94
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug fünf Jahre vor Stichtag	-0,00012	-0,89
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit ein Jahr vor Stichtag	0,00024	1,08
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit zwei Jahre vor Stichtag	0,00006	0,45
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit drei Jahre vor Stichtag	-0,00001	-0,12
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit vier Jahre vor Stichtag	0,00002	0,17
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit fünf Jahre vor Stichtag	-0,00007	-1,05
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job ein Jahr vor Stichtag	-0,00070	-1,32
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job zwei Jahre vor Stichtag	-0,00005	-0,12
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job drei Jahre vor Stichtag	0,00024	0,80
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job vier Jahre vor Stichtag	-0,00022	-0,89
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job fünf Jahre vor Stichtag	0,00004	0,30
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme ein Jahr vor Stichtag	0,00009	0,22
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme zwei Jahre vor Stichtag	0,00017	0,89
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme drei Jahre vor Stichtag	-0,00009	-0,61
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme vier Jahre vor Stichtag	-0,00001	-0,04
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme fünf Jahre vor Stichtag	-0,00004	-0,44
Anzahl Beobachtungen	2.490	
darunter: PAT-Geförderte	344	
R-Quadrat	0,17	
Stichtag: 30.09.2012		

Quelle: IEB V11, eigene Berechnungen.

Tabelle A.2: Qualität des Matching-Verfahrens – Vergleichspersonen mit AGH-Förderung

	PAT	VGL-AGH	t-test
Frau	0,23	0,25	-0,63
Deutsche Staatsangehörigkeit	0,90	0,90	0,00
Türkische Staatsangehörigkeit	0,03	0,02	0,74
Staatsangehörigkeit eines ehemals jugoslawischen Staates	0,02	0,03	-0,74
Staatsangehörigkeit eines südeuropäischen Staates	0,03	0,04	-0,83
Schwerbehinderung	0,09	0,08	0,28
Alter	45,7	44,4	1,67
50plus	0,43	0,39	1,26
Unter 25	0,01	0,02	-1,16
Kein Schulabschluss	0,17	0,17	-0,21
(Fach-)Hochschulabschluss	0,02	0,02	0,00
Kein Berufsabschluss	0,45	0,50	-1,16
Gesundheitliche Einschränkung	0,34	0,28	1,67
Rolle in BG: Partner	0,06	0,08	-1,06
Alleinerziehend	0,05	0,10	-2,44
Kind unter 15 Jahren in BG	0,15	0,19	-1,55
Familienstand: Verheiratet/eheähnlich/eingetragene Lebensgemeinschaft	0,19	0,20	-0,49
Familienstand: Geschieden/getrennt	0,24	0,24	0,18
Familienstand: Unbekannt	0,09	0,09	0,27
Berufsrückkehrer/in	0,02	0,05	-2,00
Gesuchte Arbeitszeit: Nur Teilzeit	0,05	0,05	-0,18
30.09.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,02	0,02	0,54
30.09.2012: Mini-Job	0,14	0,14	0,00
30.09.2012: AGH-Teilnahme	0,11	0,10	0,38
30.09.2012: ALG-I-Bezug	0,13	0,13	-0,11
30.09.2012: In AMP-Maßnahme	0,28	0,31	-0,85
30.09.2012: Arbeitslos	0,52	0,51	0,23
30.06.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,05	0,04	1,12
30.06.2012: Mini-Job	0,13	0,15	-1,00
30.06.2012: ALG-II-Bezug	0,82	0,83	-0,20
30.06.2012: AGH-Teilnahme	0,13	0,13	0,00
30.06.2012: ALG-I-Bezug	0,13	0,14	-0,23
30.06.2012: In AMP-Maßnahme	0,23	0,30	-1,93
30.06.2012: Arbeitslos	0,51	0,50	0,31
31.03.2012: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,05	0,05	-0,17
31.03.2012: Mini-Job	0,11	0,13	-0,71
31.03.2012: ALG-II-Bezug	0,81	0,82	-0,10
31.03.2012: AGH-Teilnahme	0,13	0,13	0,23
31.03.2012: ALG-I-Bezug	0,13	0,13	0,11
31.03.2012: In AMP-Maßnahme	0,21	0,25	-1,29
31.03.2012: Arbeitslos	0,57	0,56	0,31
31.12.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,06	0,07	-0,16
31.12.2011: Mini-Job	0,11	0,15	-1,60
31.12.2011: ALG-II-Bezug	0,81	0,81	-0,30
31.12.2011: AGH-Teilnahme	0,17	0,19	-0,60
31.12.2011: ALG-I-Bezug	0,13	0,13	0,11
31.12.2011: In AMP-Maßnahme	0,24	0,30	-1,48
31.12.2011: Arbeitslos	0,57	0,54	0,78
30.09.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,07	0,07	0,00
30.09.2011: Mini-Job	0,13	0,16	-1,10
30.09.2011: ALG-II-Bezug	0,80	0,81	-0,29
30.09.2011: AGH-Teilnahme	0,14	0,16	-0,54
30.09.2011: ALG-I-Bezug	0,13	0,13	0,11
30.09.2011: In AMP-Maßnahme	0,25	0,33	-2,38
30.09.2011: Arbeitslos	0,54	0,53	0,39

Fortsetzung nächste Seite

Tabelle A.2 (Forts.): Qualität des Matching-Verfahrens – Vergleichspersonen mit AGH-Förderung

	PAT	VGL-AGH	t-test
30.06.2011: Ungeförderte SV-Beschäftigung	0,07	0,06	0,93
30.06.2011: Mini-Job	0,11	0,14	-1,40
30.06.2011: ALG-II-Bezug	0,79	0,81	-0,39
30.06.2011: AGH-Teilnahme	0,14	0,13	0,11
30.06.2011: In AMP-Maßnahme	0,26	0,26	-0,09
30.06.2011: Arbeitslos	0,51	0,54	-0,62
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug ein Jahr vor Stichtag	297,8	300,0	-0,22
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	579,6	585,2	-0,28
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug drei Jahre vor Stichtag	837,2	845,8	-0,28
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug vier Jahre vor Stichtag	1070,1	1080,1	-0,25
Kumulierte Anzahl Tage ALG-II-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	1286,3	1299,1	-0,26
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug ein Jahr vor Stichtag	47,8	48,2	-0,04
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug zwei Jahre vor Stichtag	98,3	96,6	0,09
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug drei Jahre vor Stichtag	154,0	150,1	0,14
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug vier Jahre vor Stichtag	207,8	201,1	0,19
Kumulierte Anzahl Tage ALG-I-Bezug fünf Jahre vor Stichtag	242,5	236,2	0,16
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2004	90,6	83,8	0,62
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2002-2004	214,4	208,6	0,22
Kumulierte Anzahl Tage AlHi-Bezug 2000-2004	292,1	270,3	0,60
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung ein Jahr vor Stichtag	17,8	13,6	1,09
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung zwei Jahre vor Stichtag	38,8	30,7	1,20
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung drei Jahre vor Stichtag	62,1	49,0	1,39
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung vier Jahre vor Stichtag	100,4	84,6	1,18
Kum. Anzahl Tage ungeförderte SV-Beschäftigung fünf Jahre vor Stichtag	171,8	149,2	1,19
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug ein Jahr vor Stichtag	46,1	58,2	-1,49
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug zwei Jahre vor Stichtag	88,6	113,2	-1,60
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug drei Jahre vor Stichtag	124,8	153,8	-1,40
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug vier Jahre vor Stichtag	157,2	190,1	-1,31
Kum. Anz. Tage SV-Besch. mit SGB-II-Leistungsbezug fünf Jahre vor Stichtag	186,0	220,9	-1,24
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit ein Jahr vor Stichtag	201,0	193,9	0,70
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit zwei Jahre vor Stichtag	390,2	388,3	0,11
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit drei Jahre vor Stichtag	571,6	563,1	0,36
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit vier Jahre vor Stichtag	741,1	731,5	0,32
Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit fünf Jahre vor Stichtag	884,8	870,2	0,43
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job ein Jahr vor Stichtag	43,3	51,2	-0,97
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job zwei Jahre vor Stichtag	81,7	104,6	-1,48
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job drei Jahre vor Stichtag	114,6	144,4	-1,42
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job vier Jahre vor Stichtag	142,5	176,1	-1,31
Kumulierte Anzahl Tage Mini-Job fünf Jahre vor Stichtag	169,6	204,8	-1,21
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme ein Jahr vor Stichtag	48,9	50,0	-0,15
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme zwei Jahre vor Stichtag	99,0	98,5	0,05
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme drei Jahre vor Stichtag	142,5	145,9	-0,22
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme vier Jahre vor Stichtag	186,0	190,8	-0,25
Kumulierte Anzahl Tage AGH-Teilnahme fünf Jahre vor Stichtag	227,9	236,0	-0,36

Quelle: IEB V11, eigene Berechnungen.