



INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



***Programmbegleitende und abschließende
Evaluation des Bundesprogramms
Kommunal-Kombi***

Kurzfassung des Zwischenberichts zum 01. Juni 2010

vorgelegt von

IAW – Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V., Tübingen

und

ISG – Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln

IAW - Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.
Ob dem Himmelreich 1, 72074 Tübingen
www.iaw.edu

Elena Biewen
PD Dr. Bernhard Boockmann
Andrea Kirchmann
Rolf Kleimann
Dr. Martin Rosemann (Projektleiter)
Regina Sappl
Professor Dr. Harald Strotmann (Freier Mitarbeiter)

ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH
Barbarossaplatz 2, 50674 Köln
www.isg-institut.de

Dr. Helmut Apel
Dennis Egenolf
Dr. Michael Fertig
Dr. Werner Friedrich (Projektleiter)
Marco Puxi
Jürgen Viedenz

Tübingen/Köln, den 01. Juni 2010

1 Überblick

IAW und ISG legen zum 1. Juni 2010 den zweiten Zwischenbericht zur Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi vor. Mittlerweile wurde die erste Welle der Teilnehmerbefragung abgeschlossen. Auf Basis dieser Daten sowie aus den Programmdaten des Bundesverwaltungsamtes und aus ADELE kann über alle (bis zum 31. Dezember 2009) geschaffenen Stellen berichtet werden (Kapitel 2). Ein weiterer Schwerpunkt des Berichtes ist die Darstellung erster Ergebnisse zu den Wirkungen des Kommunal-Kombi auf die Beschäftigungsfähigkeit (Kapitel 3). Zudem liegen Zwischenergebnisse aus den bereits begonnenen vier regionalen Fallstudien vor (Kapitel 4).

1.1 Datenlage für das Monitoring

Datenlage deutlich verbessert. ADELE deckt aber aktuell nur reichlich 60 % der Stellen ab.

Seit dem letzten Zwischenbericht wurden die Arbeiten an den einzelnen Datenquellen und -banken fortgeführt. Datenquellen waren dabei (i) die vom Bundesverwaltungsamt (BVA) zur Verfügung gestellten Förderdaten (aus dem Projektverwaltungssystem PROFI), (ii) die Daten aus dem ESF-System des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) ADELE und (iii) die regelmäßige Erfassung der Teilnehmereintritte bei den Trägern des Kommunal-Kombi durch das ISG.

Zum Stichtag 12. April 2010 waren vom BVA in das Datenbanksystem PROFI insgesamt 8.230 (bewilligte) Zuwendungsbescheide (= Projekte) eingepflegt. Auf diese Projekte entfielen 15.857 Förderzusagen für Stellen. Da die Antragsfrist zum 31. Dezember 2009 geendet hat, wird sich an dieser Struktur in den kommenden Jahren bis zum Ende der Förderung Ende 2012 nichts Wesentliches mehr ändern.

Grundsätzlich sollten in die Förderdatenbank ADELE des BMAS alle Projekte zeitnah eingegeben werden, zumindest sollten bis Ende April/Mai jeweils die Angaben des Vorjahres enthalten sein. Zum aktuellen Zeitpunkt besteht in ADELE aber eine erhebliche Erfassungslücke, und zwar:

- PROFI enthält 8.230 Projekte, ADELE dagegen nur 5.073, d.h. 61,6 %.
- Angaben zu Teilnehmenden (entsprechend Anlage XXIII der Durchführungsverordnung) sind nur bei 60,9 % aller Projekte (bezogen auf die Grundgesamtheit laut PROFI) vorhanden.

Für die Berichterstattung steht zudem die vom ISG regelmäßig bei den Trägern durchgeführte Abfrage der Eintritte in den Kommunal-Kombi zur Verfügung. Auch diese ist nicht vollständig, da einige Träger keine Meldung an das ISG abgeben. Bezogen auf die Zahl der zum 31. Dezember 2009 insgesamt bewilligten Stellen erreicht die ISG-Abfrage eine Abdeckung von 63,4 %.

1.2 Durchführung der Teilnehmerbefragung, Repräsentativität der Stichprobe und Auswertungen

Stichprobe der Teilnehmerbefragung repräsentiert die Grundgesamtheit (Alter, Geschlecht, Tätigkeitsbereiche etc.) sehr gut. Nennenswerte Abweichungen nur bei der Abbildung der Eintrittsmonate gegeben.

Mittlerweile wurde die erste Welle der Teilnehmerbefragung abgeschlossen. Dabei konnten 1.667 telefonische Interviews durch das SOKO-Institut realisiert werden. Damit wurde die ursprünglich geplante Anzahl realisierter Interviews in der ersten Welle von 1.200 um mehr als ein Drittel überschritten.

Fundierte Untersuchungen zur Repräsentativität der Stichprobe für die Teilnehmerbefragung gestalten sich weiterhin schwierig, weil über die Grundgesamtheit – also alle Beschäftigten, deren Stellen im Rahmen des

Bundesprogramms Kommunal-Kombi gefördert werden, – nach wie vor nur wenig vollständige Informationen vorliegen. Vollständige Informationen über die Grundgesamtheit können lediglich aus PROFI sowie aus den Veröffentlichungen des BVA bezogen werden. Beiden Datenquellen lassen sich jedoch keine Informationen zu den soziodemografischen Merkmalen der Beschäftigten entnehmen. Diese werden ausschließlich in ADELE erfasst. Codierte Informationen zu den Tätigkeitsbereichen (nach Tätigkeitskategorien) liegen ausschließlich aus der Trägerabfrage des ISG vor. Somit müssen sich Repräsentativitätsanalysen zumindest teilweise – im Fall von ADELE und der Trägerabfrage – selbst auf Stichproben beziehen.

Die durchgeführten Repräsentativitätsanalysen zeigen, dass die Teilnehmerbefragung sowohl im Hinblick auf die soziodemografischen Merkmale der Beschäftigten als auch im Hinblick auf Träger und Tätigkeitsbereiche eine hohe Repräsentativität aufweist. Lediglich bezüglich des Eintrittsmonats ist keine Repräsentativität gegeben. Abschließende Aussagen zur Repräsentativität der Teilnehmerbefragung können dann gemacht werden, wenn ADELE vollständig und konsistent gefüllt ist.

1.3 Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt

Das übergeordnete Ziel des Bundesprogramms ist, zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu schaffen und hierdurch einen Beitrag zur Entlastung des Arbeitsmarktes zu leisten. Ein zentrales Ziel der Untersuchungen besteht darin, zu analysieren, ob und inwieweit diese Ziele erreicht wurden. Es ist also der kausale Effekt des Einsatzes der Bundesprogrammmittel auf makroökonomischer Ebene zu ermitteln.

Geplant ist, die Programmeffekte anhand folgender Variablen zu messen:

- Entwicklung der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
- Entwicklung der Höhe der Arbeitslosen- oder Unterbeschäftigtenquote
- Entwicklung des Anteils der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen
- Entwicklung der Austritte aus und der Eintritte in Arbeitslosigkeit (in beiden Rechtskreisen).

Für vertiefende Analysen, insbesondere die Untersuchung der Wirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt, werden Kontextindikatoren auf der Kreis- und Länderebene benötigt. Aus diesem Grund hat das ISG eine Regionaldatenbank aufgebaut und aktualisiert diese regelmäßig. Diese Daten sind (als Jahreswerte) in der Regel zwischen 9 und 24 Monaten nach Ende des Berichtsjahres verfügbar. Daraus ergibt sich, dass erste Analysen der Auswirkungen des Kommunal-Kombi im 2008 erst Anfang 2011 vorgenommen werden können.

1.4 Vorbereitung und Zeitplan der mikroökonomischen Wirkungsanalyse

Die Verknüpfung der Teilnahmeerkennnis mit den BA-Geschäftsdaten soll über Namen und Geburtsdaten der Teilnehmer/innen erfolgen. Diese Informationen werden dem IAB vom Bundesverwaltungsamt (BVA) übermittelt.

Die erste Datenlieferung des BVA an das IAB (einschließlich des vorgesehenen Endes der Beschäftigung im Rahmen des Kommunal-Kombi) erfolgt zum 30. Juni 2010. Im Vorfeld der Liefertermine des IAB an das IAW liefert das BVA dem IAB jeweils im September 2011, im September 2012 und im Dezember 2012 den kompletten Datenbestand, also die Zugänge 2008 und 2009 aus der ersten Lieferung (ggf. mit geändertem bzw. Enddatum der Beschäftigung). Diese Information wird dann dem IAW jeweils zum aktuellen Datenstand übermittelt. Vorzeitige Abbrüche können somit vom IAW selbst identifiziert werden. Zudem werden spätere Zugänge dem IAW vom IAB mitgeteilt, damit diese aus der Kontrollgruppe ausgeschlossen werden können.

Mittlerweile wurde ein Antrag bei der BA auf Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben gemäß § 75 SGB X gestellt und positiv beschieden. Die erste Datenlieferung des IAB an das IAW erfolgt zum 15. Januar 2011. Erweiterte Verbleibsnachweise ergänzt um die Informationen des BVA zum (ggf. vorzeiti-

gen) Ausscheiden aus der durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geförderten Beschäftigung werden zum 1. Oktober 2011, 1. Oktober 2012 und zum 15. Januar 2013 an das IAW übermittelt Die Aktualisierung der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) erfolgt einmalig zum 15. Januar 2013.

1.5 Vorbereitung und Start der ersten vier Fallstudien

Erste Runde der Fallstudien in den Städten Bremerhaven und Berlin sowie den Landkreisen Bautzen und Prignitz abgeschlossen.

Vom BMAS wurden gemeinsam mit den Evaluatoren neun Förderregionen für die regionalen Fallstudien ausgewählt. In jeder Region erfolgten die Gespräche in zwei Phasen.

Mittlerweile wurde die erste Phase der Fallstudien in vier Förderregionen abgeschlossen. Dies sind die Städte Bremerhaven und Berlin sowie die Landkreise Bautzen und Prignitz. Gespräche fanden sowohl auf der administrativen Ebene als auch auf der Trägerebene statt. Zur Durchführung der Fallstudien wurde ein Leitfaden mit den zentralen Fragestellungen für die Interviewpartner entwickelt und mit dem BMAS abgestimmt.

Die erste Phase der Fallstudien in Halle/Saale und Rügen sollen im Zeitraum Juni/Juli dieses Jahres stattfinden. Für Chemnitz sowie die Landkreise Mansfeld-Südharz und Elbe-Elster ist die erste Feldphase im Zeitraum September/Oktober geplant. Die zweite Feldphase soll jeweils zwei Jahre nach der ersten Feldphase stattfinden.

2 Teilnehmerstrukturen und geschaffene Stellen

2.1 Entwicklung des Kommunal-Kombi seit dem Programm-Start

Ende des Jahres 2009 waren insgesamt 15.825 Stellen bewilligt, im Jahr 2009 sind 7.862 hinzugekommen. Die im Frühjahr 2009 vorgenommene Ausweitung der regionalen Förderkulisse hat somit nicht zu einer deutlichen Erhöhung der Inanspruchnahme des Kommunal-Kombi geführt. Seit Ende 2009 sind keine weiteren Anträge mehr möglich, d.h. die knapp 16.000 Stellen beschreiben die Gesamtausschöpfung des Programms. Der Kommunal-Kombi wurde somit in deutlich geringerem Umfang in Anspruch genommen als geplant.

Die Förderung im Kommunal-Kombi hat seit dem Programmstart im Jahr 2008 kontinuierlich an Bedeutung gewonnen. Waren im September 2008 erst rund 5.400 Stellen bewilligt, stieg diese Zahl bis zum Jahresende 2008 auf rund 8.000, im Laufe des Jahres 2009 sind weitere rund 7.900 Stellen hinzugekommen. Da Neubewilligungen von Stellen nur bis zum 31. Dezember 2009 möglich waren, steht damit auch der gesamte Förderumfang des Kommunal-Kombi fest.

Insgesamt hat sich im zweiten Jahr der Förderung die Zahl der neuen Stellenbewilligungen im Vergleich zum Vorjahr nahezu verdoppelt (+ 98 %). Besonders viele zusätzliche Stellen wurden in Mecklenburg-Vorpommern (+ 150 %) sowie in Brandenburg (+ 138 %) geschaffen. In Sachsen (+ 113 %), Sachsen-Anhalt (+ 111 %) und in Rheinland-Pfalz (+ 104 %) kam es zu mehr als einer Verdoppelung der bewilligten Stellen. Keine nennenswerte weitere Zunahme des Umfangs des Kommunal-Kombi war hingegen in Berlin (+ 7 %) zu verzeichnen. Grund dafür war, dass die Landesmittel bereits Ende 2008 weitestgehend ausgeschöpft waren und die Landeskofinanzierung auf 500 Euro für jede weitere Stelle gedeckelt wurde.

Die eher geringe Nachfrage der Kommunen bzw. Träger nach der Förderung im Kommunal-Kombi hängt nicht entscheidend damit zusammen, dass Anträge auf Förderung abgelehnt wurden. Insgesamt wurden nur 1.844 (Stand Ende Dezember 2009) bzw. 9,7 % der Anträge auf Stellenförderung im Kommunal-Kombi von der Bewilligungsbehörde BVA abgelehnt.

Im Durchschnitt werden pro Projekt 1,9 Stellen geschaffen, die Förderung ist also relativ kleinteilig. Die Träger haben jedoch häufig mehrere Projekte beantragt. Insgesamt gibt es 2.968 Träger, die im Kommunal-Kombi Stellen anbieten. Je Träger sind im Durchschnitt 5,5 Stellen eingerichtet worden.

Die insgesamt zum Stichtag Ende 2009 bewilligten 15.825 Stellen entfallen auf 8.265 Projekte. Knapp 47 % aller Träger (1.343) haben nur eine einzige Kommunal-Kombi-Stelle. Der Anteil der „großen“ Träger mit 10 und mehr Stellen beträgt 10 %. Auf diese großen Träger entfallen aber rund 65 % aller Stellen.

2.2 Teilnehmerstrukturen

Frauen und Männer werden im Kommunal-Kombi etwa hälftig berücksichtigt. Der Anteil Älterer (über 55 Jahre) liegt bei rund einem Drittel. Jüngere (unter 25 Jahre) werden nur in Ausnahmefällen im Kommunal-Kombi beschäftigt. Die Beschäftigten verfügen über ein relativ hohes berufliches Qualifikationsniveau.

Die Eintritte in den Kommunal-Kombi verteilen sich relativ gleichmäßig auf die Geschlechter. Die Einträge entsprechend Anlage XXIII ergeben einen Frauenanteil von 50,5 % und die Auswertung der ISG-Abfrage weist einen Anteil der Frauen von knapp 49 % aus. D.h., Männer und Frauen sind am Kommunal-Kombi jeweils zu etwa der Hälfte beteiligt.

Hinsichtlich der Altersverteilung ergibt sich folgende Bild:

- Über 50 Jahre alt sind etwas mehr als 50 % aller Teilnehmenden.
- Der Anteil der über 55jährigen beträgt rund ein Drittel.
- Unter 25 Jahre alt ist rund ein Prozent der Teilnehmenden.
- Im Ziel 1 (ohne Berlin) wird der Kommunal-Kombi wesentlich stärker zur Beschäftigung Älterer genutzt als im Ziel 2 (einschl. Berlin).

Die Qualifikationsstruktur der am Kommunal-Kombi Teilnehmenden wird durch mittlere Abschlüsse, wie z.B. Betriebliche Lehre, Berufsfachschule, dominiert. Knapp 70 % haben eine solche Ausbildung durchlaufen. Auf gering Qualifizierte – ohne Berufsabschluss – entfällt ein Anteil von 18 %. Im Ziel 2 (einschl. Berlin) ist der Anteil der gering Qualifizierten deutlich höher als in den neuen Ländern. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, dass die Fallzahlen in den alten Bundesländern sehr gering sind. Über ein abgeschlossenes Studium verfügen rund 10 % aller im Kommunal-Kombi Beschäftigten.

Teilnehmer/innen regelmäßig schon sehr lange ohne reguläre Beschäftigung. „Maßnahmenkarrieren“ dominieren.

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung zeigen, dass das Instrument des Kommunal-Kombi vor allem auf Personen angewendet wird, die bereits sehr lange ohne reguläre Beschäftigung sind. 73 % aller Teilnehmer/innen waren vor Aufnahme ihrer Beschäftigung im Kommunal-Kombi mindestens vier Jahre zuvor ohne reguläre Beschäftigung, 38 % und somit mehr als jeder Dritte sogar seit mindestens acht Jahren und gut zehn Prozent der Teilnehmern/innen sogar seit mindestens 15 Jahren.

Mit 86 % hat die ganz überwiegende Zahl der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi während der Phase ohne reguläre Beschäftigung im Vorfeld bereits an einer oder mehreren Maßnahmen wie z.B. an einer Arbeitsgelegenheit (AGH), einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (ABM) oder einer Qualifizierungsmaßnahme der Arbeitsagentur oder der Grundsicherungsstelle teilgenommen.

2.3 Träger und Stellen

Die Stellen im Kommunal-Kombi werden nur zu einem geringen Teil von Kommunen geschaffen (23 %). Als Arbeitgeber dominieren gemeinnützige Einrichtungen, Vereine, Stiftungen etc.

Die meisten der Stellen, und zwar knapp 45 %, wurden in Vereinen, Genossenschaften und Stiftungen geschaffen. Auf Kreise bzw. kreisfreie und kreisangehörige Städte sowie Gemeinden und deren Beschäftigungsgesellschaften entfallen rund 23 % der Stellen, auf sonstige Beschäftigungsgesellschaften 10 % sowie auf gemeinnützige GmbHs rund 16 %.

In den alten Bundesländern (ohne Berlin), wo die Umsetzung sehr stark von Rheinland-Pfalz beeinflusst wird, sind vor allem Kommunen (62 %) als Träger anzutreffen. Weiterhin haben Vereine etc. mit 29 % einen nennenswerten Anteil (allerdings bestehen in den alten Ländern (ohne Berlin) nur 375 Stellen). In den neuen Ländern (einschließlich Berlin) wird der Kommunal-Kombi von Vereinen etc. (45 %) dominiert. Kommunen stellen 23 % der Stellen bereit.

Wichtigste Tätigkeitsbereiche im Kommunal-Kombi sind Kultur- und Tourismus, Landschaftspflege und der Umweltschutz sowie Behinderten- und Seniorarbeit.

Über alle Bundesländer gesehen, kommt dem Kultur- und Tourismusbereich für die Beschäftigung im Kommunal-Kombi die größte Bedeutung zu, dort wurden 18 % aller Stellen geschaffen. An zweiter Stelle folgenden Tätigkeiten im Bereich Landschaftspflege und Umweltschutz mit einem Anteil von 17 %. Seniorenarbeit, Altenpflege und Behindertenbetreuung folgen an dritter Stelle mit einem Anteil von 13 %. Auf diese drei Einsatzfelder entfällt somit knapp die Hälfte aller Stellen.

Rund 20 % aller Tätigkeiten im Kommunal-Kombi werden in Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen (12 %) oder auf dem Feld der Kinder- und Jugendarbeit, außerhalb von Schulen (8 %) angeboten, weitere 18 % in anderen sozialen Einrichtungen, Vereinen etc. Im Sport wurden etwa 7 % der Stellen eingerichtet und im Verkehrswesen 2 %. Bei ebenfalls 2 % der Stellen handelt es sich um Verwaltungstätigkeiten.

Eigeninitiative dominierte nach Angabe der Teilnehmer/innen bei der Stellenbesetzung.

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung zeigen, dass sich die Teilnehmer/innen nach eigenen Angaben in den meisten Fällen (82 %) selbst auf die Stelle im Rahmen des Kommunal-Kombi-Programms beworben haben. Lediglich 13 % der Teilnehmer/innen gab an, zu der Bewerbung aufgefordert worden zu sein. Die Aufforderung erfolgte dabei vor allem durch die Arbeitsagentur (29 %), die Grundsicherungsstelle (26 %), andere Einrichtungen oder Vereine (16 %) oder durch die Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung (10 %).

2.4 Anforderungen an die Teilnehmenden und Weiterbildung

Qualifikationsanforderungen an die Teilnehmer/innen sehr unterschiedlich. Hohe Eigenverantwortung bei Kommunal-Kombi-Jobs. Beschäftigte sehen Tätigkeit überwiegend als sinnvoll an.

Während 19 % der Teilnehmer/innen angeben, dass ihre Tätigkeit eine Berufsausbildung voraussetzt und weitere 24 % ausführen, dass dies zumindest eher zutrifft, handelt es sich bei 57 % der Stellen um Tätigkeiten, für die eine Berufsausbildung eher nicht (35 %) oder gar nicht (22 %) benötigt wird.

Das Ausmaß der Eigenverantwortung, das die Teilnehmer/innen im Rahmen ihrer Tätigkeit empfinden, wird von ca. zwei Drittel aller Teilnehmer/innen als hoch eingeschätzt, von weiteren 26 % als eher hoch. Nur 8 % aller Teilnehmer/innen geben an, dass sie im Rahmen ihrer Tätigkeit eher oder überhaupt nicht eigenverantwortlich handeln.

Betrachtet man die bisherigen individuellen Erfahrungen der Teilnehmer/innen mit den Tätigkeiten, so geben nahezu alle Befragten (99 %) an, durch die Tätigkeit nicht (83 %) oder eher nicht (16 %) überfordert zu

sein. Gleichzeitig sagten auch 91 % der Teilnehmer/innen aus, dass sie die Tätigkeit auch nicht (65 %) oder eher nicht (26 %) unterfordert. Tendenziell überfordert fühlt sich nur ein Prozent, unterfordert nur etwa 9 % der Teilnehmer/innen.

Zu diesem insgesamt positiven Bild passt, dass 99 % aller Teilnehmer/innen ihre Tätigkeit als voll und ganz (92 %) oder zumindest als eher sinnvoll (7 %) charakterisieren. Des Weiteren geben 63 % der Teilnehmer/innen und somit fast zwei Drittel der Befragten an, dass ihre Tätigkeit weitgehend oder vollständig den eigenen beruflichen Erfahrungen entspricht.

12 % der im Kommunal-Kombi Beschäftigten haben bereits an Weiterbildung teilgenommen.

2.5 Soziale und familiäre Probleme und Aufgaben der Teilnehmer/innen

Kinderbetreuung und häusliche Pflege von Angehörigen sind wichtigste familiäre bzw. soziale Herausforderungen.

Die von den Teilnehmern/innen am häufigsten genannte Herausforderung ist die Betreuung minderjähriger Kinder, das 6 % der Teilnehmer/innen stark und weitere 12 % zumindest teilweise in Anspruch nimmt. Die häusliche Pflege von Angehörigen stellt für 13 % der Befragten ein relevantes Problem dar und ist damit im Vergleich zur Kinderbetreuung für die Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi von kaum geringerer Bedeutung.

Schulden werden von knapp jeder/m fünften Teilnehmer/in als Problem angeführt. Sämtliche der weiteren in der Befragung erfassten potenziellen Schwierigkeiten, wie z.B. familiäre Konflikte, Erziehungsprobleme oder psychische Probleme, werden von weniger als 10 % der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi als zutreffend bezeichnet.

2.6 Bewerbungsverhalten

Rund 2/3 der Teilnehmer/innen planen Bewerbung während der Vertragslaufzeit. Aufforderung der Arbeitgeber hat positiven Einfluss auf das Bewerbungsverhalten.

Ein Großteil der Teilnehmer/innen (68 %) plant nach eigenen Angaben, sich schon während der Vertragslaufzeit im Kommunal-Kombi für eine andere Stelle zu bewerben, davon 46 % „auf jeden Fall“ und 22 % „eher schon“. Fast ein Drittel der Teilnehmer/innen gab jedoch an, sich eher nicht (20 %) oder auf keinen Fall (10 %) schon während der Vertragslaufzeit für andere Stellen zu bewerben.

Rund 20 % aller Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen haben bereits angefangen, sich um andere Stellen zu bemühen. Immerhin 52 % der Teilnehmer/innen, die sich schon während der Laufzeit des Kommunal-Kombi nach einer Stelle umsehen möchten, planen, dies frühestens ein Jahr vor Ende der Vertragslaufzeit zu tun.

36 % geben an, dass sie von ihrem Arbeitgeber bereits bis zum Befragungszeitpunkt aufgefordert wurden, sich schon während der Vertragslaufzeit im Kommunal-Kombi auf eine andere Stelle zu bewerben. 60 % haben eine entsprechende Aufforderung ihres Arbeitgebers noch nicht erhalten. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Personen zum Befragungszeitpunkt jeweils erst am Beginn der geförderten Beschäftigung standen.

Wurden die Teilnehmer/innen von den Arbeitgebern aufgefordert, so wollen überproportional viele Befragte sich auf jeden Fall (55 %) oder eher schon (22 %) bereits vor Ende der Laufzeit um andere Stellen bemühen.

2.7 Abgänge aus dem Kommunal-Kombi

Nur knapp 5 % der Teilnehmenden sind bisher aus dem Kommunal-Kombi ausgeschieden. Bisher kaum Aussagen über die Abgangsgründe möglich.

Die laufende Trägerabfrage des ISG zu Ein- und Austritten aus dem Kommunal-Kombi ergab eine Austrittsquote von 4,6 %. Hochgerechnet sind von den rund 16.000 Personen, die am Kommunal-Kombi teilnehmen, erst ca. 700 wieder ausgeschieden. Über die Abgangsgründe lassen sich in ADELE und in der ersten Welle der Teilnehmerbefragung noch keine ausreichenden Informationen finden.

2.8 Finanzielle Abwicklung – Bindungen

Ende 2009 waren für den Kommunal-Kombi knapp 410 Millionen Euro an Bundesmitteln gebunden. Die ursprünglich eingeplanten ESF- und Bundesmittel werden daher nur zu etwas mehr als 40 % verausgabt werden.

Zum 31. Dezember 2009 betrug das bewilligte Gesamtprojektvolumen im Kommunal-Kombi 694 Millionen Euro, darunter waren knapp 410 Millionen Euro Bundesmittel (einschließlich ESF). Insgesamt war für die erste Phase des Kommunal-Kombi der Einsatz von 886 Millionen Euro Bundesmitteln (einschließlich ESF) geplant. Der Bindungsstand betrug Ende 2009 rund 46 %.

Der Kommunal-Kombi wird zu ca. 60 % aus Bundes- und ESF-Mitteln, knapp 10 % aus Eigenmitteln der Träger und zu etwa einem Drittel aus Landesmitteln und von den Kommunen finanziert.

Der Bund finanziert den Kommunal-Kombi zu knapp 60 % mit Bundes- und ESF-Mitteln, der ESF-Anteil an den Gesamtaufwendungen beträgt rund 20 %. Die Förderanteile des Bundes variieren zwischen den Ländern und den Zielgebieten:

- Im Ziel 2 (einschl. Berlin) beträgt der Bundesanteil 43 %, im Ziel 1 (ohne Berlin) dagegen 63 %.
- In den neuen Ländern und Berlin ergibt sich ein Bundesanteil von 59 %, ohne Berlin beträgt dieser 52 %.
- Der Anteil des Bundeszuschusses ist am höchsten in Mecklenburg-Vorpommern (70 %), Sachsen-Anhalt (67 %), Bremen (62 %) sowie Sachsen (61 %). In Bremen werden allerdings nur 90 Stellen gefördert.
- Die meisten Landes- und kommunalen Mittel sowie Eigenmittel der Träger setzen Berlin, Hessen und Rheinland-Pfalz ein, d.h. hier ist der Bundesanteil mit 43 %, 42 % bzw. 53 % am geringsten. Auch dabei ist zu berücksichtigen, dass in Hessen und Rheinland-Pfalz zusammen genommen nur 298 Stellen geschaffen wurden.

Im Durchschnitt verdienen Beschäftigte im Kommunal-Kombi monatlich knapp 1.000 € brutto.

Im Durchschnitt werden für eine Person, die am Kommunal-Kombi teilnimmt, im Monat rund 1.190 Euro aufgewendet, wobei sich die Aufwendungen zwischen dem Ziel 1 und Ziel 2 erheblich unterscheiden. Im Ziel 1 (ohne Berlin) betragen die Kosten rund 1.170 Euro monatlich, im Ziel 2 (mit Berlin) dagegen 1.610 Euro.

Durchschnittlich erhalten die Teilnehmenden ein monatliches Bruttoentgelt von knapp 1.000 Euro (995 Euro), im Ziel 1 (ohne Berlin) beträgt der Verdienst rund 980 Euro, im Ziel 2 dagegen rund 1.340 Euro.

2.9 Wirtschaftlichkeit der Programmadministration durch das Bundesverwaltungsamt (BVA)

Erste Analysen zur Wirtschaftlichkeit der Programmadministration durch das BVA ergaben, dass diese Umsetzung vergleichbar kostengünstig erfolgt. Ca. 5 % der Mittel werden für die administrative Umsetzung des Programms durch das BVA eingesetzt.

In den Jahren 2007 (für Vorbereitungsarbeiten) und 2008 wurden vom BVA dem BMAS insgesamt Kosten von rd. 1,586 Millionen Euro für die administrative Abwicklung des Kommunal-Kombi nachgewiesen (Code 85) (Quelle: ADELE). Hinzu kamen noch rd. 27.500 Euro für technische Hilfe, Kommunikationsmaßnahmen, Studien etc. (Code 86).

- Die Kosten je bearbeitetem Antrag belaufen sich auf rund 173 Euro,¹ für die Abrechnung der besetzten Stellen sind zusätzlich monatliche Kosten von 33 Euro entstanden.
- Die Relation der monatlichen Abwicklungskosten zu den Gesamtaufwendungen je bewilligter Stelle beträgt 2,7 %, bezogen auf den Bundeszuschuss ergibt sich eine Relation von 4,3 %.
- Rechnet man den Aufwand für die Bearbeitung eines Antrags und die laufenden monatlichen Kosten der Administration auf eine durchschnittliche Bezugsdauer von 36 Monaten hoch, ergeben sich je Stelle - ausgehend von den aktuell bekannten Aufwendungen des BVA - Kosten von rd. 1.360 Euro, dies sind ca. 5,2 % des Zuschusses, den der Bund (einschl. ESF) an die Träger gibt.

Bei diesen Berechnungen handelt es sich nur um erste Ergebnisse, insbesondere musste der Aufwand für die Antragsbearbeitung geschätzt werden. Da ab 2010 keine Neuanträge mehr gestellt werden können, kann Anfang 2011 das Verhältnis der Kosten der Antragsbearbeitung und laufendem monatlichem Aufwand für die Administration der Stellen bzw. Projekte jedoch genauer bestimmt werden. Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen kann die Wirtschaftlichkeit der Programmumsetzung durch das BVA - vor allem wenn man in Rechnung stellt, dass Anlaufschwierigkeiten vor allem im Jahr 2008 kostenerhöhend gewirkt haben - als angemessen bewertet werden.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu vergleichbaren Programmen weisen deutlich höhere Anteile als 5 % Administrationsaufwand aus. Die bisher vorgenommenen Analysen beziehen sich jedoch nur auf die Kosten, die beim BVA für die Administration des Programms anfallen. Weitere Verwaltungskosten entstehen aber auch bei den Trägern und gegebenenfalls bei den Kommunen und den Ländern. Diese sind aktuell (noch) nicht bekannt, sollen aber im Rahmen der Fallstudien abgeschätzt werden.

3 Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi

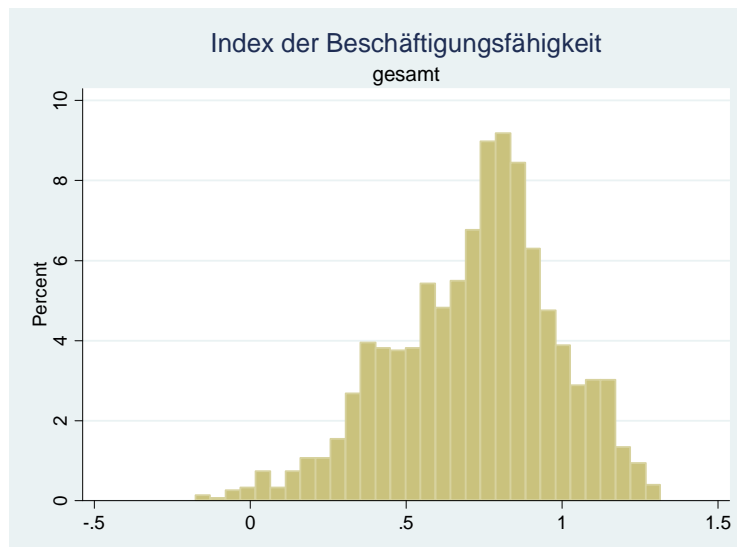
Im vorliegenden Zwischenbericht kann nur auf der Grundlage der ersten Welle der Teilnehmerbefragung noch keine Analyse der Veränderungen der Beschäftigungsfähigkeit im Zuge der Einführung des Kommunal-Kombi durchgeführt werden, dazu werden mindesten zwei Beobachtungszeitpunkte benötigt. Allerdings lassen sich erste Vergleiche zwischen den verschiedenen am Kommunal-Kombi Teilnehmenden Personen und auch mit Ergebnissen der § 6c-Evaluation des SGB II vornehmen. Eine Analyse von Veränderungen der Beschäftigungsfähigkeit wird im Zwischenbericht 2012 erfolgen.

Die verschiedenen einzelnen Variablen, die zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit herangezogen werden, wurden zu einem aggregierten Indikator (Gesamtindex) der Beschäftigungsfähigkeit verdichtet. Um diese Verdichtung der einzelnen Variablen zu Indikatoren vorzunehmen, wurde im Rahmen der § 6c-SGB II-Evaluation eine Vorgehensweise gewählt, bei der das Gewicht, das eine Variable für die Indikatorbildung bekommt, letztlich davon abhängt, in welchem Maße die Variable einen Einfluss auf die Aufnahme einer Beschäftigung hat.

¹ Es wurde von einem durchschnittlichen Aufwand von rd. 6 Stunden pro Antrag ausgegangen

Verteilung der individuellen Werte für den Gesamtindex zur Beschäftigungsfähigkeit verdeutlicht große Heterogenität der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen.

Abbildung: Verteilung der individuellen Werte des Gesamtindikators für Beschäftigungsfähigkeit



Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Für alle Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi nimmt der Gesamtindex für die Beschäftigungsfähigkeit im Durchschnitt den Wert 0,722 an. Die Abbildung zeigt die Verteilung der Werte des Gesamtindikators für alle 1.667 Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi.

Frauen, Teilnehmer/innen über 50 Jahre, westdeutsche Teilnehmer/innen und Teilnehmer/innen der Eintrittskohorte 2008 weisen jeweils gemessen am aggregierten Indikator eine unterdurchschnittliche Beschäftigungsfähigkeit auf – Teilindikatoren deuten jedoch auf sehr verschiedene Gründe für die Unterschiede hin

Disaggregiert nach Personengruppen (Tabelle 3.1) zeigt sich, dass...:

- ... die Beschäftigungsfähigkeit der männlichen Teilnehmer am Kommunal-Kombi (Indikatorwert 0,738) beim Eintritt in den Kommunal-Kombi im Durchschnitt signifikant besser war als die der weiblichen Teilnehmenden (Indikatorwert 0,707). Diese bessere Beschäftigungsfähigkeit der Männer resultiert vollständig auf einer signifikant besseren Ausstattung mit individuellen Ressourcen sowie auf einem signifikant höheren Indikatorwert beim Suchverhalten auf dem Arbeitsmarkt, während bei den vier anderen Teildimensionen der Beschäftigungsfähigkeit Frauen jeweils im Durchschnitt etwas besser abschneiden.
- ... Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi im Alter von über 50 Jahren mit einem durchschnittlichen Indikatorwert von 0,711 eine geringfügig und nur auf dem 10 %-Niveau signifikante unterdurchschnittliche Beschäftigungsfähigkeit aufweisen. Diese basiert insbesondere auf signifikant schlechteren mittleren Indikatorwerten beim Suchverhalten am Arbeitsmarkt sowie bei der Gesundheit. Auf der anderen Seite verfügen über 50-jährige Teilnehmer/innen über einen signifikant überdurchschnittlichen Indikatorwert hinsichtlich der Dimension der individuellen Ressourcen.
- ... die Beschäftigungsfähigkeit der ostdeutschen Teilnehmer/innen im Durchschnitt mit einem Indikatorwert von 0,732 deutlich besser ist als die der (vergleichsweise wenigen) westdeutschen Teilnehmer/innen mit einem Wert von 0,600. Eine höhere Beschäftigungsfähigkeit hinsichtlich der individuellen Ressourcen, Vorteile beim Suchverhalten auf dem Arbeitsmarkt und Vorteile bei den Qualifikationen und Kompetenzen erklären den Unterschied.

- ... die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen, die erst im Jahr 2009 in die Maßnahme des Kommunal-Kombi eingetreten sind, im Durchschnitt signifikant besser ausfällt als die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen der Kohorte 2008. Der Unterschied basiert dabei insbesondere auf einem höheren Indikatorwert bezüglich des Suchverhaltens am Arbeitsmarkt.

Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen verfügen im Durchschnitt über eine deutlich bessere individuelle Beschäftigungsfähigkeit als die arbeitslosen SGB II-Leistungsempfänger/innen insgesamt.

Für Männer und Frauen, die am Kommunal-Kombi teilnehmen, wurden die Indikatorwerte mit Indikatorwerten verglichen, die im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation für die arbeitslosen Kunden/innen des SGB II ermittelt wurden. Es zeigt sich, dass im Kommunal-Kombi Beschäftigte im Durchschnitt über eine bessere Beschäftigungsfähigkeit verfügen als die Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Kunden/innen.

Am deutlichsten sind die Unterschiede zwischen den Kommunal-Kombi-Teilnehmern/innen und der Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Kunden/innen beim besseren Indikatorenwert „Soziale Stabilität“ der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi sowie bei den günstigeren individuellen Ressourcen der Arbeitsuche. Auch gesundheitlich und hinsichtlich der Qualifikationen und Kompetenzen schneiden die Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen im Durchschnitt besser ab.

Beim Suchverhalten weisen hingegen arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige aus der SGB II-Kundenbefragung eine etwas höhere Intensität auf. Dieses Ergebnis ist jedoch nicht verwunderlich, da die arbeitslosen SGB II-Kunden/innen zum einen keiner Beschäftigung nachgehen und dadurch mehr Zeit für die Arbeitsuche aufwenden können und zum anderen zur Bewerbung ausdrücklich aufgefordert werden. Bei den Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen muss hingegen die weitere Jobsuche neben ihrer Tätigkeit erfolgen, was zwangsläufig zur Einschränkung des Suchverhaltens führt. Zudem dürfte die längere Beschäftigungsperspektive durch den Kommunal-Kombi sich zumindest am Anfang negativ auf die Suchintensität auswirken.

Tabelle: Aggregierte Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit – Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi und arbeitslose SGB II-Kunden/innen, Mittelwerte

Anzahl der Personen: 1.667 (Teilnehmerbefragung im Rahmen des Kommunal-Kombi), 10.733 (SGB II-Kundenbefragung)

Beschäftigungsfähigkeit Mittelwerte des Gesamtindikators	Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi		Arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Leistungsbezug SGB II			
	männlich	weiblich	ungewichtet*		gewichtet**	
			männlich	weiblich	männlich	Weiblich
Gesamt	0,738	0,707	0,537	0,481	0,527	0,472
Qualifikation und Kompetenzen	0,275	0,280	0,245	0,247	0,243	0,245
Gesundheit	0,022	0,032	-0,027	-0,030	-0,017	-0,026
Suchverhalten	0,003	-0,025	0,030	0,000	0,040	0,003
Konzessionsbereitschaft	-0,075	-0,070	-0,078	-0,060	-0,080	-0,060
Individuelle Ressourcen	0,427	0,393	0,362	0,299	0,335	0,287
Soziale Stabilität	0,081	0,087	0,001	0,018	0,004	0,018

* Indikatoren bezogen auf die Stichprobe der Kundenbefragung; ** Hochgerechnet auf die Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Kunden/innen.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung, SGB II-Kundenbefragung. Eigene Berechnungen.

4 Erste Ergebnisse der Fallstudien

Stadt- bzw. Kreisverwaltungen sind wichtigste Promotoren der Umsetzung.

In allen vier besuchten Regionen steht jeweils das für den Politikbereich „Arbeit und Soziales“ zuständige kommunale Amt im Zentrum der Initiierung und Konzipierung der regionalen Umsetzung des Kommunal-Kombi. In allen vier Kommunen fungiert dieses Amt/dieser Sachbereich als zentraler Koordinator der Programmumsetzung. In allen vier Regionen sind die für die lokale Arbeitsmarktpolitik verantwortlichen Stadt- bzw. Kreisverwaltungen die wesentlichen Promotoren der Umsetzung des Kommunal-Kombi.

Überwiegend hohe Akzeptanz bei Gemeinden, Kreisen und Trägern. Eher Skepsis bei Kammern und Verbänden. Akzeptanz der Kammern hängt von deren Mitspracherecht bei der Auswahl der Projekte bzw. Genehmigung der Kommunal-Kombi-Stellen ab.

Bezüglich der Akzeptanz des Bundesprogramms zeigt sich ein relativ einheitliches Bild: Seitens der Vertreter/innen der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, der kommunalen Arbeitgeber und der (Beschäftigungs-) Träger – und natürlich der geförderten Arbeitnehmer/innen – wird das Programm grundsätzlich begrüßt. Die Kammern stehen dem Kommunal-Kombi (in drei von vier Regionen) zwar reserviert aber nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Hilfreich ist, wenn vertrauensbildender Maßnahmen verabredet werden, z.B. dadurch, dass die Kammern in die Auswahl bzw. Genehmigung der Kommunal-Kombi-Stellen einbezogen werden.

In einer der Regionen können die Kammern dagegen als hemmende Faktoren angesehen werden. Sie nehmen teilweise eine systematische Aushöhlung der Prinzipien von Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit wahr, weil sie von ihren Mitgliedsunternehmen Meldungen über Träger erhalten, die einschlägige Handwerksprojekte oder Projekte im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus mit Kommunal-Kombi-Beschäftigten durchführen. Eine Kreishandwerkerschaft hat sogar rechtliche Schritte gegen die Ausübung bestimmter Tätigkeiten durch Kommunal-Kombi-Beschäftigte eingeleitet.

Festzuhalten bleibt, dass die Haltung der Kammern in eine starke Ablehnung umgeschlagen wäre, wenn die ursprünglich avisierten Stellenkontingente auch nur annäherungsweise realisiert worden wären.

Nicht überall wird tariflich entlohnt. Keine einheitliche Bewertung der tariflichen bzw. untertariflichen Entlohnung durch Kammern und Gewerkschaften.

Sofern tariflich entlohnt wird, beklagen die Kammern durch den Kommunal-Kombi ausgelöste Fehlanreize. Wird hingegen, wie in einer Region, durchgängig untertariflich entlohnt – Grundlage ist eine in der Region gültige Entlohnungsvereinbarung der örtlichen Beschäftigungsträger für Marktersatzmaßnahmen – wird dies seitens der Gewerkschaften kritisiert.

Komplementarität mit anderen Beschäftigung schaffenden Instrumenten wird regional unterschiedlich gehandhabt. Tendenziell höhere Qualität durch Langfristigkeit im Vergleich zu Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante (MAE).

In einer Region wird explizit die Umwandlung von MAE-Stellen in Kommunal-Kombi-Stellen als Ziel genannt, wobei die MAE-Stellen durch die Umwandlung in Kommunal-Kombi-Stellen eine höhere „Wertigkeit“ erhalten.

In einer anderen Region wird dagegen betont, man würde darauf achten, dass die Kommunal-Kombi-Stellen zusätzlich seien, also keine anderen geförderten Stellen, meistens MAE, ersetzen sollen. In zwei weiteren Regionen wird betont, dass sich Unterschiede zwischen den Förderinstrumenten lediglich hinsichtlich der Förderfähigkeit der verschiedenen Zielgruppen ergäben, und sich die Kommunal-Kombi-Stellen bezüglich Einsatzgebiet und Anspruchsniveau weitgehend mit den anderen Maßnahmen überschneiden würden.

Keine speziellen Gender-Mainstreaming-Strategien.

In keiner der vier Regionen gibt es eine spezielle Strategie oder besondere Bemühungen der Beteiligten – koordinierende Stelle, Kommunen und Träger – zur gezielten Verwirklichung oder Verbesserung der Chancengleichheit von Männern und Frauen durch den Einsatz des Kommunal-Kombi. Alle befragten Akteure haben angegeben, dass Gleichstellungs- oder Gender-Mainstreaming-Strategien bei der praktischen Umsetzung des Kommunal-Kombi keine Rolle spielen würden.

Hohe Erwartungen hinsichtlich der Motivation und im Hinblick auf Soft-skills.

Insbesondere von den Trägern im sozialen Bereich werden „Soft skills“ erwartet, wie Verlässlichkeit, soziale Kompetenz, Eigenverantwortung und Selbstständigkeit. Ebenso werden oftmals explizit Durchhaltevermögen und eine gute Motivation vorausgesetzt.

Keine flankierenden Maßnahmen vorgesehen. Im Bedarfsfall greifen (große) Träger intern auf ihr sozialpädagogisches Personal zurück. Vorrangig Personen ohne soziale Defizite beschäftigt.

In keiner der vier Regionen sind flankierende Maßnahmen vorgesehen. Für solche Maßnahmen wie z.B. sozialpädagogischer Betreuung oder anderweitiger Unterstützung wie Sucht- oder Schuldenberatung besteht nach Aussagen der Träger in der Regel kein Anlass. Da die Träger die Möglichkeit haben, die Teilnehmer/innen selbst auszusuchen, werden überwiegend Personen ohne weiteren Betreuungsbedarf beschäftigt.

Wenn Situationen eintreten, in denen Beratungs- und intensiver Betreuungsbedarf besteht, stehen – vor allem bei den großen Trägern – die dort meist vorhandenen und aus anderen Beschäftigungsprojekten finanzierten Sozialpädagogen/Fachkräfte bei der Lösung zur Verfügung. Zusätzlich auch auf entsprechende Angebote der ARGE zurückgegriffen werden, da – mit Ausnahme von einer Region – etwa 50 % bis 80 % der Kommunal-Kombi-Beschäftigten aufstockende Leistungen beziehen und somit Hilfebedürftigkeit besteht.

Qualifizierung der Kommunal-Kombi Beschäftigten eher selten notwendig.

Nach Ansicht der überwiegenden Zahl der Beschäftigungsträger des Kommunal-Kombi sind Qualifizierungsmaßnahmen nicht erforderlich, da es sich bei den Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen meist um helfende und zuarbeitende Tätigkeiten handelt, die keine spezielle Qualifizierung erforderten oder – sofern es sich um anspruchsvollere Tätigkeiten handele – auf ausreichend vorhandene Kompetenzen und persönliche Eignung bereits bei der Auswahl der Arbeitskräfte durch die Träger geachtet werden kann. Einige Träger beschäftigen auch Personal auf anspruchsvolleren Positionen. Dabei handelt es sich z.B. um qualifizierte Bürokräfte für die interne Verwaltung des Trägers, gehobene Sacharbeitertätigkeiten oder um Aufgaben im Projektleitungs- und Projektierungsbereich. Einige dieser Träger vermissen Finanzierungsmöglichkeit für Qualifizierungsmaßnahmen für diesen Personenkreis.

KoKo-Beschäftigte übernehmen Tätigkeiten früherer Arbeitsgelegenheiten (AGH), Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) oder Zivildienst-Beschäftigten. Entlastung des Stammpersonals steht häufig im Vordergrund. Teilweise neue Angebote, die vereinzelt auch über den unmittelbaren Adressatenkreis hinaus wirken können.

Eine große Zahl von Tätigkeiten im Rahmen des Kommunal-Kombis wurde zuvor durch AGH-Kräfte, ABM-Stellen oder auch Zivildienstleistende abgedeckt. Bei Vereinen waren es zudem oft ehrenamtliche Tätigkeiten, die vorher unsystematisch, sporadisch und mit unterschiedlicher Qualität erbracht wurden. Von zwei Trägern aus dem Osten wird hervorgehoben, dass es sich um neue und zusätzliche Leistungen handelt, die in dieser Form vorher gar nicht oder nur sehr eingeschränkt von AGH/ABM-Kräften erbracht werden konnten. Die Funktion der Kommunal-Kombi-Beschäftigten wird vorwiegend in der Erledigung von einfachen Routineaufgaben gesehen und dient häufig der Entlastung des Stammpersonals.

Per Saldo ist aber eine Verfestigung und Verstetigung vorhandener Leistungen und Dienste gegeben.

Überwiegend Skepsis bezüglich infrastruktureller und beschäftigungspolitischer Nachhaltigkeit.

Die Träger und Koordinierungsstellen gehen davon aus, dass die jetzt geförderten Stellen nach Ablauf der Förderung in der Regel nicht in sozialversicherungspflichtige Stellen übergehen, da die Förderung entfällt. Teilweise wird vermutet, dass dann die Tätigkeiten wieder durch MAE-Kräfte ausgeübt würden.

Auf der anderen Seite wird darauf verwiesen, dass allein die Tatsache einer kontinuierlichen dreijährigen Beschäftigung die individuelle Beschäftigungsfähigkeit fördere und vermutlich daraus nachhaltigere Integrationschancen erwachsen, als dies bei kurzfristigeren Beschäftigungsmaßnahmen möglich sei. Einige Träger heben hervor, dass aber ein nicht zu vernachlässigender Teil der geförderten Personen keine Ambitionen zeige, eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu suchen, sondern eher im geförderten (=geschützten) Beschäftigungssegment bleiben wolle.

Im sozialen Tätigkeitsbereich sind Übernahmen eher realistisch, wenn z.B. Personen zum Alltagsbegleiter oder zur Pflegehilfskraft qualifiziert werden. Einzelne Träger unterstützen den Wunsch der Kommunal-Kombi-Beschäftigten sich formal zu qualifizieren, erwarten dabei aber auch ein hohes Maß an Eigeninitiative.

In einer Region wird hinsichtlich einer systematischen Nach- bzw. Vorsorge, um eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu erreichen, darauf verwiesen, dass solange SGB II-Hilfebezug besteht Anspruch auf die Leistungen des so genannten Absolventenmanagements der ARGE bestehen. D.h., hier wird die Aufgabe der Arbeitsmarktintegration eher „zurückdelegiert“.

Darüber hinaus werden aufgrund des Lebensalters der Kommunal-Kombi-Beschäftigten in Einzelfällen auch Übergangsmöglichkeiten in den (Vor-)Ruhestand erwogen. Vereinzelt wird die Möglichkeit für eine spätere ehrenamtliche Mitarbeit mit begleitenden Hilfestellungen (Essen, psychologische Betreuung und Ansprache) eröffnet.