

Begleitforschung
zum Bündnis für
Beschäftigungsförderung
im Landkreis Breisgau-
Hochschwarzwald

Auftraggeber:
Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald

IAW-Projektteam:
Sabine Dann
Daniel Horgos

ZEW-Projektteam:
Charlotte Lauer
Alexander Spermann

Februar 2005



INSTITUT FÜR
ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG
Ob dem Himmelreich 1
72074 Tübingen

T: (0 70 71) 98 96-0
F: (0 70 71) 98 96-99
E-Mail: iaw@iaw.edu
Internet: www.iaw.edu

ZEW

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH
L 7,1
68161 Mannheim
T: (0621) 1235-01
F: (0621) 1235-224
E-Mail: info@zew.de
Internet: www.zew.de

Inhaltsverzeichnis

Einführung	3
Teil I: Deskriptive Analysen der Teilnehmerstruktur und der Vermittlungsmaßnahmen (IAW Tübingen)	5
1. Das Bündnis für Beschäftigungsförderung im Landkreis Breisgau- Hochschwarzwald	5
1.1 Ausgangssituation	5
1.2 Ziele und Aufbau des Bündnisses	6
1.3 Die FABE: FACHstellen für BEschäftigungsförderung	7
1.4 Dienstleistungen für arbeitssuchende Teilnehmer/innen	8
1.5 Dienstleistungen für Arbeitgeber	9
2. Datenbasis und Überblick über die deskriptiven Analysen	9
3. Die Kundinnen und Kunden der FABE – Beschreibung der Teilnehmerstruktur	10
3.1 Verteilung der Kundinnen und Kunden auf die FABE-Geschäftsstellen ...	10
3.2 Zugangswege	11
3.3 Soziodemographische Struktur	13
3.4 Formale Qualifikation	16
3.5 Erwerbsgeschichte, Arbeitslosigkeit und Transferbezug	17
3.6 Vermittlungshemmnisse nach Einschätzung der Betreuungsperson	24
4. Die Arbeit der FABE: Beschreibung der Betreuungs- und Vermittlungsmaßnahmen	27
4.1 Überblick über die Betreuungsmaßnahmen der FABE	27
4.2 Betreuungsmaßnahmen der FABE in Abhängigkeit ausgewählter Merk- male der Teilnehmerinnen und Teilnehmer	30
4.3 FABE-externe Angebote	33
5. Die Arbeit der FABE aus Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer – Analyse der Kundenzufriedenheit	33

6.	Stand der Vermittlungen	37
6.1	Abgänge in den ersten Arbeitsmarkt	37
6.2	Beschreibung der Beschäftigungsverhältnisse	38
6.3	Deskriptive Beschreibung individuenspezifischer Erfolgsfaktoren	40
7.	Unterschiede zwischen den FABE-Geschäftsstellen	41
7.1	Unterschiede in der Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer	41
7.2	Unterschiede in der Betreuung	45
Teil II: Multivariate Analysen des Vermittlungserfolges (ZEW Mannheim)...		48
1.	Verweildaueranalyse für die FABE-Teilnehmer/innen.....	48
2.	Verweildaueranalyse I: Übergang in Beschäftigung.....	49
2.1	Vorbemerkung zur Interpretation der Ergebnisse	49
2.2	Bedeutung der erklärenden Variablen (Einflussfaktoren)	49
2.3	Effekte der FABE-Maßnahmen inkl. FABE-externe Maßnahmen.....	50
3.	Verweildaueranalyse II: Übergang in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung sowie Vollzeitbeschäftigung versus kein Übergang in Beschäftigung	53
3.1	Vorbemerkung zur Interpretation der Ergebnisse	54
3.2	Bedeutung der erklärenden Variablen (Einflussfaktoren)	54
3.3	Effekte der FABE-Maßnahmen inkl. FABE-externe Maßnahmen.....	55
4.	Das fundamentale Evaluationsproblem bleibt ungelöst	57
Teil III: Zusammenfassung und Empfehlungen (IAW Tübingen / ZEW Mannheim)		59
Literatur		66

Einführung

Veranlasst durch die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit sowie durch den Vermittlungsskandal bei der früheren Bundesanstalt für Arbeit wurden und werden in Deutschland seit Anfang 2002 unter dem Leitspruch „Fördern und Fordern“ umfangreiche Arbeitsmarktreformen durchgeführt. Ihr Ziel ist es, Erwerbslose möglichst rasch wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Hauptanliegen der ersten großen SGB III-Reform, des Job-AQTIV-Gesetzes, war es, Arbeitslose mit einer wesentlich höheren Intensität auf vorhandene Arbeitsplätze zu vermitteln. Eingeleitet wurde die Reform in der Arbeitsverwaltung mit der so genannten „Vermittlungsoffensive“: Durch Neueinstellung von 3.000 zusätzlichen Vermittlungsfachkräften und durch Umwidmung von BA-Verwaltungspersonal sollte eine intensivere Betreuung der Arbeitslosen ermöglicht werden.¹ Die Bundesregierung strebte langfristig einen Betreuungsschlüssel von 1:75 (Arbeitsvermittler/in: betreute Personen) an.

Die „Vermittlungsoffensive“ musste sich berechtigterweise den Vorwurf gefallen lassen, dass von der tatsächlich realisierten Aufstockung des Personals um 3.000 Personen kaum Wirkungen zu erwarten seien, da der vorherige Betreuungsschlüssel von ca. 1:800 noch viel zu weit von einer erfolgsversprechenden Relation entfernt war.² So zeigten Untersuchungen der Mannheimer Arbeitsvermittlungsagentur (MAVA) im Vergleich zu einer Kontrollgruppe, dass bei einem Betreuungsschlüssel von beispielsweise 1:60 gute Vermittlungsergebnisse erzielt werden konnten.³

Wissenschaft und Politik kritisierten am Job-AQTIV-Gesetz zudem, dass das Prinzip des „Forderns“ dabei zu kurz gekommen sei. Doch während diesem zweiten Vorwurf im Rahmen der Hartz-Gesetze durch Leistungskürzungen und neue Zumutbarkeitsregelungen Rechnung getragen wurde, ist inzwischen die Idee des „Förderns“ der Arbeitslosen durch intensive Beratung und Betreuung wieder in den Hintergrund getreten. Die Arbeitsverwaltung und die sich formierenden Arbeitsgemeinschaften (ARGE) nach dem SGB II sind weit davon entfernt, für alle betreuungsbedürftigen Zielgruppen den anvisierten Betreuungsschlüssel von 1:75 zu erreichen. Dabei hängt nach Meinung von Experten der Erfolg der Arbeitsmarktreformen vor allem auch davon ab, ob durch günstige Personalschlüssel und Ablaufverbesserungen ausreichend Zeit und Qualität für die Betreuung und Vermittlung zur Verfügung stehen.⁴

Im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, wo von März 2003 bis November 2004 die sogenannten Fachstellen für BEschäftigungsförderung (FABE) erprobt wurden, war die Situation günstiger als im Bundesdurchschnitt: Hier wurde im Rahmen eines Modellversuchs – vorwiegend für Langzeitarbeitslose und schwer Vermittelbare – Intensivbetreuung mit einem Fallschlüssel von 1:50 betrieben. Neben dem Intensivbetreuungsansatz umfasste das Projekt die Entwicklung einer Beschäftigungsstrategie und

¹ Vgl. Karr 2002, S. 1.

² Vgl. Spermann 2002, S. 12

³ Es handelte sich dabei um einen willkürlich gewählten Betreuungsschlüssel, vgl. Jerger et al. 2001, S. 575.

⁴ Vgl. Rudolph 2003, S. 9.

den Aufbau neuartiger Kommunikations- und Kooperationsstrukturen im Landkreis.⁵ Das Projekt wurde durch die Europäische Union aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds nach Artikel 6 gefördert.

Der folgende Bericht gibt einen Überblick über den Aufbau, die Kundenstruktur und die Vermittlungstätigkeit des Bündnisses für Beschäftigungsförderung. Mit der wissenschaftlichen Begleitforschung auf der Ebene der arbeitssuchenden Teilnehmer/innen wurden zwei Forschungsinstitute betraut. Aufgabe des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), Tübingen war es, deskriptive Analysen der Teilnehmerstruktur zu erstellen. Das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim wurde mit der Durchführung einer ökonometrischen Verweildaueranalyse beauftragt.

Ziel der Begleitforschung auf der Teilnehmerebene ist es, den Einfluss individuen-spezifischer Charakteristika und vermittlungsspezifischer Maßnahmen auf die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu analysieren. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob sich die intensive persönliche Vor-Ort-Betreuung mit einem Betreuungsschlüssel von 1:50 positiv auf die Arbeitsmarktintegration der Teilnehmer/innen auswirkt.

Der gemeinsame Bericht von IAW und ZEW gliedert sich in drei Teile:

- Teil I (IAW Tübingen) enthält eine kurze Beschreibung der wesentlichen Elemente des Bündnisses für Beschäftigungsförderung sowie deskriptive Analysen der Teilnehmerstruktur, der angewandten Vermittlungsmaßnahmen, der Teilnehmerzufriedenheit und der erfolgten Vermittlungen.
- In Teil II (ZEW Mannheim) wird eine Verweildaueranalyse vorgelegt. Dabei wird der Einfluss von individuen- und maßnahmespezifischen Variablen auf die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Beschäftigung ermittelt. In einem weiteren Analyseschritt werden Übergänge in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung und Übergänge in Vollzeitbeschäftigung differenziert betrachtet.
- In Teil III werden die wesentlichen Ergebnisse zusammengefasst und gemeinsame Handlungsempfehlungen abgeleitet.

Die zugrunde liegende Datenbasis wurde maßgeblich vom ZEW Mannheim aufgebaut. Die schriftliche Datenerfassung wurde mit hohem Engagement von den Mitarbeiter/innen der Fachstellen für Beschäftigungsförderung, dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und der Agentur für Arbeit Freiburg durchgeführt.

Implementationsanalysen sowie eine Betrachtung der Arbeitgeberseite waren nicht Gegenstand der externen wissenschaftlichen Begleitforschung. Die Evaluierung dieser Ebenen wurde vom Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald in Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit Freiburg vorgenommen.

⁵ Weitere Informationen zum Beschäftigungsbündnis vgl. <http://www.fabe.info>

Teil I: Deskriptive Analysen der Teilnehmerstruktur und der Vermittlungsmaßnahmen (IAW Tübingen)

1. Das Bündnis für Beschäftigungsförderung im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald

1.1 Ausgangssituation

Das Projektgebiet des Bündnisses für Beschäftigungsförderung ist der ca. 243.000 Einwohner umfassende Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald. Dieser bildet zusammen mit dem Stadtkreis Freiburg und dem Landkreis Emmendingen die „Wirtschaftsregion Freiburg“, die mit dem Agenturbezirk Freiburg zusammenfällt. Der Landkreis wie auch die gesamte Region sind gekennzeichnet durch eine relativ späte Industrialisierung und einen hohen Dienstleistungsanteil, vor allem in den Bereichen Tourismus und Gesundheit.

Vor Beginn des Bündnisses für Beschäftigungsförderung war die Arbeitsmarktlage im Landkreis mit insgesamt 5.421 Arbeitslosen und einer Arbeitslosenquote von 5% (in % der abhängigen zivilen Erwerbspersonen; 30. Juni 2002) verhältnismäßig gut. Anlass zur Sorge gab jedoch ein starker Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit im vorangegangenen Jahrzehnt. Zwar lag im Jahr 2002 der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen mit 24,4% noch immer knapp unter den Werten des Landes Baden-Württemberg (25,7%) und des Agenturbezirks Freiburg (26,2%), aber die Anzahl der Langzeitarbeitslosen war im Kreis mit einem Zuwachs von 68% deutlich überproportional angestiegen. Die Zuwächse bei den Langzeitarbeitslosen in Baden-Württemberg (35,5%) und im Agenturbezirk Freiburg (46,4%) im gleichen Zeitraum fielen wesentlich geringer aus. Ferner waren im Landkreis – auch im Vergleich zum Land Baden-Württemberg – besonders negative Entwicklungstendenzen bei der Anzahl der älteren Arbeitslosen (über 55-Jährige), der jüngeren Arbeitslosen (unter 25-Jährige), der arbeitslosen Frauen, der Teilzeitstellensuchenden und der arbeitslosen Ausländer/innen zu beobachten.⁶

Während des Zeitraums der Projektdurchführung verschlechterte sich die Arbeitsmarktsituation im Landkreis. Der Bestand an Arbeitslosen stieg bis zum 30. Juni 2004 auf 5.836 Personen an. Dies entspricht einem Anstieg von knapp 8% bezogen auf das Basisjahr 2002. Die Arbeitslosenquote stieg auf 5,3%. Deutlicher fiel der Zuwachs der Langzeitarbeitslosigkeit aus: Von Juni 2002 bis Juni 2004 stieg der Bestand der Langzeitarbeitslosen um fast 21% auf 1.596 Personen an. Damit wurde ein Langzeitarbeitslosenanteil von 27,3% erreicht.⁷ Besonders negativ entwickelte sich auch der Stellenmarkt im Projektgebiet. Die Anzahl der gemeldeten offenen Stellen im Geschäftsstellenbezirk Titisee-Neustadt der Arbeitsagentur Freiburg ging seit 2001 jährlich um rund 30% zurück. Im Jahr 2004 wurden nach Schätzung der Ar-

⁶ Vgl. Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald/Arbeitsamt Freiburg 2003, S. 4 ff.

⁷ Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, IAW-Berechnungen.

beitsagentur Freiburg⁸ im Geschäftsstellenbezirk Titisee-Neustadt nur ca. 937 offene Stellen gemeldet.⁹ Das Bündnis für Beschäftigungsförderung arbeitete damit vor dem Hintergrund einer sich zuspitzenden Lage auf dem Arbeitsmarkt.

1.2 Ziele und Aufbau des Bündnisses

Die oben beschriebene Entwicklung am Arbeitsmarkt in den Jahren vor Projektbeginn wies auf einen Handlungsbedarf bei der Vermeidung und Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit hin. Das „Bündnis für Beschäftigungsförderung im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald“ wurde mit dem Ziel ins Leben gerufen, unter Beteiligung der wesentlichen arbeitsmarktpolitischen Akteure des Landkreises eine gemeinsame und nachhaltige Beschäftigungsstrategie zu entwickeln.

Im Bündnis haben sich das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald, die Agentur für Arbeit Freiburg, das Modellnetzwerk der Volkshochschulen im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und die sechs Gemeinden und Städte Bad Krozingen, Breisach, Heitersheim, Kirchzarten, Umkirch und Titisee-Neustadt zusammengeschlossen. Das Projekt wurde vom 31. Dezember 2002 bis zum 30. Dezember 2004 durch die Europäische Union aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds, Innovative Maßnahmen nach Artikel 6, gefördert.¹⁰ Projektträger war das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald (gemäß Zuschussvereinbarung mit der EU-Kommission). Den Hauptkofinanzierungsbeitrag leistete die Agentur für Arbeit Freiburg.

Um die Arbeitsmarktsituation im Landkreis insbesondere für langzeitarbeitslose und schwer vermittelbare Menschen zu verbessern, wurden im Bündnis für Beschäftigungsförderung neuartige Kommunikations- und Kooperationsstrukturen aufgebaut. Für die arbeitsmarktpolitische Begleitung sowie für die Erarbeitung der Beschäftigungsstrategie war die „Steuerungsgruppe Beschäftigungsstrategie“ zuständig. Dem vierteljährlich tagenden Gremium gehörten neben Vertreter/innen der Bündnispartner die Wirtschaftsjunioren der IHK Freiburg, die Vereinigung Badischer Unternehmerverbände, die Kreishandwerkerschaft für das Handwerk sowie der DGB Südbaden Hochrhein an. In jeder der sechs beteiligten Geschäftsstellen wurde ferner ein Koordinationsteam eingerichtet, in dem die lokalen Ergebnisse besprochen und weitere Aktionen geplant wurden. Die Teams bestanden jeweils aus der Gesamtprojektleitung, den Bürgermeistern der beteiligten Gemeinden, den örtlichen FABE-Mitarbeiter/innen und den Leiter/innen der Volkshochschulen. In die Arbeit vor Ort wurden außerdem verschiedene Gremien unter Beteiligung von Gewerbevereinen, Betrieben und sozialen Initiativen eingebunden. Ein wichtiger Baustein des Bündnisses und der daraus entwickelten Beschäftigungsstrategie war auch das Projekt „Partnerbetriebe“. Die Betriebe verpflichteten sich dazu, ein- oder mehrmals jährlich Praktikanten zu beschäftigen und für diese im Anschluss eine Leistungsbeurteilung

⁸ Die statistische Erfassung war zum Mitteilungszeitpunkt noch nicht vollständig abgeschlossen.

⁹ Vgl. Agentur für Arbeit Freiburg.

¹⁰ Einige Komponenten des Modells wurden bereits seit dem Jahr 2000 in zwei Gemeinden des Landkreises erprobt. Im Jahr 2002 wurde das Projekt in die Projektförderung aus dem Europäischen Sozialfonds, Artikel 6 („Lokale Beschäftigungsstrategien und Innovation“), aufgenommen.

zu erstellen. Die Betriebe wurden als „Partnerbetrieb“ zertifiziert und durch eine Urkunde mit Unterschrift des Landrates und des Leiters der Agentur für Arbeit Freiburg ausgezeichnet. Zusätzlich erhielten die Betriebe ein Dankeschreiben der EU-Kommission.

Für die Kommunikation von Projektinhalten und zur Werbung von Teilnehmer/innen und Partnerbetrieben wurde eine Homepage (www.fabe.info) eingerichtet. Zum überregionalen Erfahrungsaustausch und zur Diskussion erster Ergebnisse fand im Jahr 2003 eine Fachtagung statt.

1.3 Die FABE: Fachstellen für BEschäftigungsförderung

Kernstück bei der praktischen Umsetzung des Bündnisses und der Beschäftigungsstrategie waren die so genannten FABE, die Fachstellen für BEschäftigungsförderung. Die FABE waren in den Rathäusern der sechs beteiligten Gemeinden und Städte angesiedelt und deckten durch zusätzliche Beratungszeiten in weiteren Gemeinden mit ihrem Angebot das gesamte Kreisgebiet ab. Sie boten – insbesondere für schwer vermittelbare und/oder langzeitarbeitslose Menschen – eine intensive Beratung und Betreuung zur Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt an. Besonders arbeitsmarktferne Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen sollten darüber hinaus bei ihrer sozialen Integration unterstützt werden. Ein weiteres Ziel war die Förderung der selbständigen Erwerbsarbeit durch Existenzgründungsberatung. Besondere Zielgruppen des Projektes waren – aufgrund ihrer besonderen Betroffenheit von Langzeitarbeitslosigkeit – Frauen und ältere Arbeitslose. Die FABE dienten gleichermaßen als Ansprechpartner für die vor Ort ansässigen Arbeitgeber. Auch für sie sollte ein umfassender Beratungs- und Vermittlungsservice zur Verfügung gestellt werden.

Die Arbeit der FABE zeichnet sich insbesondere durch die folgenden Charakteristika aus:

- Soziale Kunden/innen: Langzeitarbeitslose, schwer Vermittelbare sowie freiwillige Kunden/innen
- Wirtschaftliche Kunden: Betriebe vor Ort
- Intensives Fallmanagement der sozialen Kunden/innen durch eine günstige Betreuungsrelation von 1:50 (Betreuungsperson: Teilnehmer/in)
- Beratung, Betreuung und Vermittlung der sozialen Kunden/innen unabhängig von der Art und Höhe ihres individuellen Leistungsbezugs
- Umfassender Beratungs- und Vermittlungsservice in Wohnortnähe bzw. in der Nähe des Betriebsstandortes
- Einbindung der Bürgermeister und Gemeindeverwaltungen als „Türöffner“ bei der Gewinnung von Partnerbetrieben und Arbeitsstellen
- Einbindung von Gewerbevereinen, Betrieben und sozialen Initiativen in die Arbeit der FABE-Stellen vor Ort

Insgesamt beschäftigen die FABE 12 Mitarbeiter/innen auf 8,5 Vollzeitstellen, die eigens für das Projekt eingestellt und zu Beginn intensiv geschult wurden. Die Aufteilung des Personals auf die einzelnen FABE-Geschäftsstellen wurde mit Berücksichtigung der Anzahl der Langzeitarbeitslosen sowie mit Blick auf die regionalen Zusammenhänge, z.B. auf die zu bewältigenden Distanzen, vorgenommen. Die Gemeinden Heitersheim und Bad Krozingen sind mit je zwei Personalstellen, Breisach und Umkirch mit je 1,5 Stellen besetzt. In Kirchzarten und Titisee-Neustadt wird mit je einer 0,75-Stelle gearbeitet. Die fachliche Qualität der Beratung und Betreuung wird gesichert durch laufende Teamsitzungen, Supervision und Fallbesprechungen der Mitarbeiter/innen untereinander und mit Beteiligung der Projekt-Coleiterin der Agentur für Arbeit. Ferner finden laufend Abstimmungsgespräche mit den vor Ort relevanten Beratungspartnern statt. Die Weiterbildung der FABE-Mitarbeiter/innen wird durch Qualifizierungs- und Workshopangebote sowie durch Supervision gewährleistet.

1.4 Dienstleistungen für arbeitssuchende Teilnehmer/innen

Die Teilnehmer/innen kommen über zwei Zugangswege zu den FABE. Zum einen erfolgt eine Zuweisung von langzeitarbeitslosen und/oder schwer vermittelbaren Kunden/innen durch die Projekt-Coleitung der Agentur für Arbeit Freiburg. Eine Zuweisung findet immer dann statt, wenn in einer FABE Kapazitäten frei werden. Des Weiteren werden Personen aufgenommen, die sich aus Eigeninitiative bei den FABE melden und um Unterstützung bei der Arbeitsuche bitten. Auf diesem Wege werden auch Personen ins Projekt aufgenommen, die noch kein ganzes Jahr arbeitslos sind. In Einzelfällen werden Teilnehmer/innen auch vom Sozialamt zugewiesen. Insgesamt soll dabei ein Betreuungsschlüssel von 1:50 nicht überschritten werden.

Im Einzelnen unterstützen die FABE die arbeitssuchenden Kunden/innen

- bei der Entwicklung einer Bewerbungsstrategie,
- bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen,
- durch das Herausarbeiten von Problemen bei der Arbeitsuche,
- durch Hinweise auf bestehende Praktikums- und Arbeitsstellen,
- durch Kontaktaufnahme zu Betrieben,
- durch Vorbereitung auf Vorstellungsgespräche und bei Bedarf durch Begleitung zu den Vorstellungsgesprächen,
- durch Suche nach geeigneten Trainings- und Fortbildungsmaßnahmen,
- durch das fallweise Angebot bedarfsgerechter Qualifizierungsmaßnahmen (vor allem in Kooperation mit den lokalen Volkshochschulen),
- durch Unterstützung bei persönlichen und sozialen Problemen und Information über flankierende Beratungs- und Hilfsangebote,
- durch Informationen über die Möglichkeit einer Existenzgründungsberatung bei der Wirtschaftsförderung des Landkreises und durch Weiterleitung hierfür geeigneter Kunden/innen sowie
- bei Bedarf auch durch Betreuung nach der Arbeitsaufnahme.

1.5 Dienstleistungen für Arbeitgeber

Für die Betriebe des Landkreises bieten die FABE einen umfassenden Beratungs- und Vermittlungsservice zur Gewinnung von neuen Arbeitskräften.

Die FABE unterstützen die Arbeitgeber vor Ort

- bei der Erarbeitung von Anforderungsprofilen für unbesetzte Stellen im Betrieb,
- durch intensive Kontakte während der Bewerbersuche,
- durch das Arrangement betrieblicher Praktika zum unverbindlichen Kennenlernen neuer Arbeitskräfte,
- durch Zertifizierung von „Partnerbetrieben“, die sich dazu verpflichten, ein- oder mehrmals jährlich Praktikanten/innen zu beschäftigen und für diese eine Leistungsbeurteilung zu erstellen,
- durch Beratung zur Inanspruchnahme von Fördermitteln und der Abwicklung von Formalitäten bei der Neueinstellung von FABE-Teilnehmer/innen sowie
- durch Nachbetreuung der FABE-Teilnehmer/innen, falls Schwierigkeiten im Betrieb auftreten.

Die FABE-Mitarbeiter/innen werden hierbei von der Wirtschaftsförderung des Landkreises sowie vom Vermittlungsbereich der Agentur für Arbeit unterstützt. Eine wichtige Funktion nehmen auch die Bürgermeister und Gemeindeverwaltungen ein. Sie agieren in Bezug auf die Betriebe als Türöffner, indem sie sich persönlich an der Betriebs- und Stellenakquisition beteiligen.

2. Datenbasis und Überblick über die deskriptiven Analysen

Zum Aufbau der Datenbasis wurden je Teilnehmer/in über eine Dauer von 17 Monaten (April 2003 bis September 2004) in vierteljährlichen Erhebungswellen individuen-spezifische und maßnahmenbezogene Daten sowie Informationen zum Stand der Integration in den Arbeitsmarkt erfasst. Im Ganzen wurden sechs Erhebungen durchgeführt. Außerdem wurden während des Erhebungszeitraums insgesamt zwei Zufriedenheitsbefragungen (Juni 2003 und Juni 2004) bei den arbeitssuchenden Teilnehmer/innen durchgeführt. Da die Teilnahme an der Datenerfassung und an der Zufriedenheitsbefragung freiwillig war, konnten jedoch nicht alle Kunden/innen im Datensatz erfasst werden. Die Grundgesamtheit für die folgenden Analysen bilden daher alle Personen, die sich in mindestens einer der sechs Erhebungswellen dazu bereit erklärt haben, an der Datenerfassung teilzunehmen.

Im Folgenden steht die deskriptive Analyse der vorliegenden Teilnehmerdaten nach Abschluss der letzten Erhebungswelle im September 2004, das heißt 17 Monate nach dem Start der Erhebung, im Mittelpunkt. Eine detaillierte Beschreibung der Maßnahmenteilnehmerstruktur gibt Auskunft über die persönlichen Merkmale des von den FABE betreuten Personenkreises. Dabei wird insbesondere auch auf die individuellen Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer/innen eingegangen, die in ei-

nem vierteljährlichen Profiling durch die FABE-Mitarbeiter/innen erhoben werden (Abschnitt 3). Anschließend wird mit den verfügbaren Maßnahmedaten die Arbeit der FABE charakterisiert (Abschnitt 4). Anhand einer Darstellung der Betreuungsintensitäten in Abhängigkeit ausgewählter persönlicher Merkmale der Teilnehmer/innen wird der Frage nachgegangen, ob bestimmte Kundengruppen innerhalb der Zielgruppe bevorzugt betreut wurden.

Abschnitt 5 gibt einen Einblick in den Stand des Vermittlungsprozesses: Wie viele der teilnehmenden Personen konnten insgesamt in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden und welche Beschäftigungsverhältnisse haben sie aufgenommen? Hier werden auch erste Hinweise auf individuen-spezifische Erfolgsfaktoren für die Vermittlung herausgearbeitet. Eine Analyse der Kundenbefragungen (Abschnitt 6) gibt Aufschluss über die Zufriedenheit der Teilnehmer/innen.

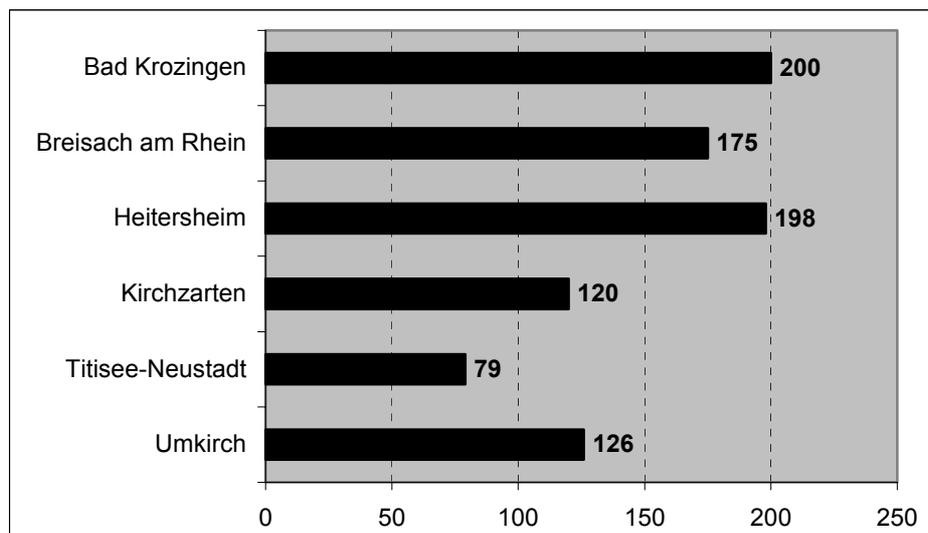
Die zuvor beschriebenen deskriptiven Analysen beziehen sich auf alle sechs FABE des Landkreises. Bereits im Zwischenbericht wurde jedoch deutlich, dass zwischen den Kundenstrukturen einerseits und den Betreuungsmustern der FABE andererseits Unterschiede zwischen den einzelnen FABE zu beobachten waren. In Abschnitt 7 wird auf die wichtigsten Unterschiede zwischen den sechs FABE-Geschäftsstellen eingegangen.

3. Die Kundinnen und Kunden der FABE – Beschreibung der Teilnehmerstruktur

3.1 Verteilung der Kundinnen und Kunden auf die FABE-Geschäftsstellen

Von April 2003 bis zum Abschluss der sechsten Erhebungswelle im September 2004 wurden insgesamt 898 Teilnehmer/innen erfasst. Ihre Verteilung auf die sechs FABE-Geschäftsstellen ist in Abbildung 1 dargestellt:

Abbildung 1: Teilnehmer/innen nach FABE-Geschäftsstellen (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

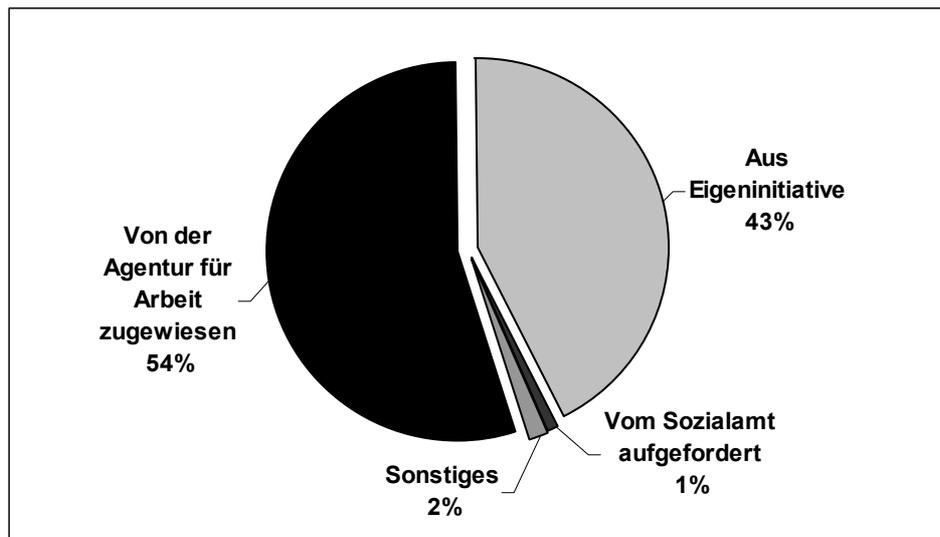
Die tatsächliche Zahl der FABE-Teilnehmer/innen ist aus zwei Gründen höher als die Zahl der hier dargestellten 898 Personen. Zum einen konnten nur jene regulären Teilnehmer/innen in die Erfassung einbezogen werden, die hierzu ihr Einverständnis gaben. In der Erfassung durch die FABE-Mitarbeiter/innen wurden bis Mitte November 2004 zusätzlich 173 Teilnehmer/innen registriert. Zum anderen gab es Personen, mit denen nur ein Erstgespräch stattfand und die im Anschluss daran aus verschiedenen Gründen nicht in den regulären Beratungsprozess aufgenommen wurden, z.B. weil sie aus Sicht der FABE-Mitarbeiter/innen keine intensive Betreuung benötigten. Für diesen Personenkreis konnte aus arbeitsökonomischen Gründen keine Datenerfassung vorgenommen werden, es handelt sich dabei um ca. 180 Personen. Damit haben im gesamten Erfassungszeitraum insgesamt 1.251 Personen die FABE aufgesucht. Gemessen am Arbeitslosenbestand des Landkreises im Juni 2004 (5.836 Arbeitslose/davon 1.596 Langzeitarbeitslose) konnten damit rein rechnerisch 21% der Arbeitslosen insgesamt bzw. 78% der Langzeitarbeitslosen von der Betreuung der FABE erreicht werden.¹¹

3.2 Zugangswege

Die möglichen Zugangswege in das Projekt wurden in Abschnitt 1.4 beschrieben. Grundsätzlich gilt, dass ein Betreuungsschlüssel von 1:50 in den FABE nicht überschritten werden darf, um eine intensive Betreuung zu gewährleisten. Da es sich um ein Kooperationsprojekt zwischen Arbeitsagentur, Landkreis und Gemeinden handelt, werden nicht nur von der Arbeitsagentur Zugewiesene sondern auch freiwillige Teilnehmer/innen aufgenommen. Die von der Arbeitsagentur Zugewiesenen sollen hierbei aber vorrangig behandelt werden. Abbildung 2 zeigt, wie die Teilnehmer/innen tatsächlich in das Projekt gekommen sind. Etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmer/innen (54%) wurde den FABE von der Agentur für Arbeit zugewiesen. Das Sozialamt nutzte die Möglichkeit der Intensivbetreuung seiner Kunden/innen durch die FABE dagegen kaum (1%). Einen wichtigen Stellenwert nimmt der Zugangsweg „Eigeninitiative“ ein. Insgesamt 43% der betreuten Personen haben sich eigenständig dazu entschieden, die FABE aufzusuchen.

¹¹ Diese Relationen sollen nur grobe Anhaltspunkte für die Reichweite der FABE sein. Die Relationen überschätzten die Relevanz der FABE, da von der Fluktuation unter den Arbeitslosen abstrahiert wird.

Abbildung 2: Teilnehmer/innen nach Zugangswegen (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Der hohe Zulauf an freiwilligen Teilnehmer/innen kann zum einen der intensiven anfänglichen Öffentlichkeitsarbeit für das Projekt zugeschrieben werden: Auf die Frage, wie die Gruppe der Freiwilligen von den FABE erfahren hat, nennen 35% „Öffentlichkeitsarbeit“ als Informationsquelle. Insbesondere zu Beginn des Projektes wurden viele der freiwilligen Teilnehmer/innen durch die Öffentlichkeitsarbeit des Projektträgers auf die FABE aufmerksam (Stand 2. Erhebungswelle, September 2003: 45%). Zum anderen brachte die wachsende „Mund-zu-Mund-Propaganda“ im Landkreis immer mehr Teilnehmer/innen ins Projekt: Insgesamt 33% der freiwilligen Kunden/innen haben auf diesem Wege vom Projekt erfahren (Stand 2. Erhebungswelle, September 2003: 22%). 16% der Freiwilligen wurden von der Gemeindeverwaltung und 17% durch sonstige Quellen über das Projekt informiert.

Der Zulauf freiwilliger Kunden/innen verdeutlicht die hohe bestehende Nachfrage nach wohnortnaher, intensiver Betreuung und Vermittlung. Die Projekterfahrungen legen nahe, dass ein solches Angebot auch in anderen Landkreisen auf große Resonanz stoßen würde. Der Zustrom von Teilnehmer/innen durch „Mund-zu-Mund-Propaganda“ weist außerdem darauf hin, dass sich die FABE einen sehr guten Ruf bei ihren Kunden/innen und deren sozialem Umfeld erworben haben.

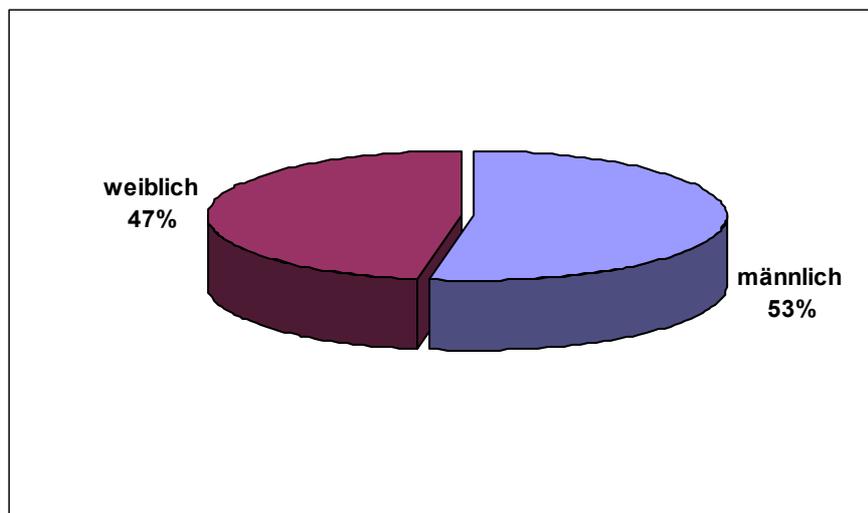
Allerdings ist der hohe Zulauf Freiwilliger in das Projekt ein zweischneidiges Schwert: Wenn die Personalressourcen nicht aufgestockt werden, entstehen Wartelisten und die Zuweisung von langzeitarbeitslosen Kunden/innen durch die Agentur für Arbeit kann ins Stocken geraten. Geht man davon aus, dass die freiwilligen Kunden/innen aufgrund ihrer höheren Motivation per se leichter in den Arbeitsmarkt vermittelbar sind, so ist die Frage zu stellen, ob diese wirklich eine besonders intensive Betreuung benötigen. Um mehr über die Struktur der freiwilligen Teilnehmer/innen und ihre Behandlung durch die FABE-Mitarbeiter/innen zu erfahren, wird dieser Teilgruppe bei der folgenden deskriptiven Auswertung wesentlicher Merkmale besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

3.3 Soziodemographische Struktur

Geschlecht

Im Kundenkreis der FABE überwiegen mit 53% knapp die männlichen Teilnehmer. Diese Verteilung entspricht in etwa der Verteilung der Arbeitslosen nach Geschlecht im Landkreis. Eine spezielle Fokussierung auf die Zielgruppe der weiblichen Arbeitslosen, wie sie in der Projektkonzeption des Bündnisses für Beschäftigungsförderung aufgrund des Anstiegs der Frauenarbeitslosigkeit in den letzten Jahren angedacht war, hat sich somit nicht bestätigt. Es stellte sich im Projektverlauf heraus, dass Frauen zum einen seltener freiwillig ins Projekt kamen (die geschlechtsspezifische Zusammensetzung der Teilgruppe der Freiwilligen unterscheidet sich kaum von jener der Gesamtgruppe) und zum anderen geringere Vermittlungshemmnisse aufwiesen als die männlichen Teilnehmer (vgl. Abbildung 14, S. 25).

Abbildung 3: Teilnehmer/innen nach Geschlecht (April 2003 bis September 2004)

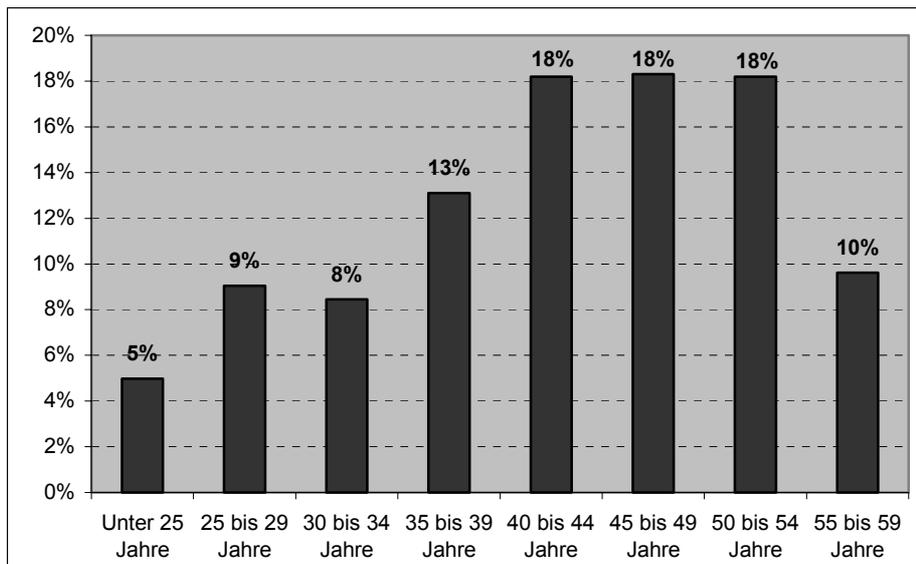


Quelle: IAW Tübingen

Alter

Das Alter der teilnehmenden Personen im FABE-Projekt liegt zwischen 18 und 61 Jahren; das Durchschnittsalter beträgt 42,3 Jahre. Dabei sind keine nennenswerten geschlechtsspezifischen Unterschiede zu erkennen. Auch die Gruppe der freiwilligen Teilnehmer/innen unterscheidet sich bezüglich ihres Alters kaum von der Gesamtgruppe. Aus Abbildung 4 geht hervor, dass die Altersgruppen zwischen 40 und 54 Jahren am stärksten besetzt sind. Da es nur einen Teilnehmer in der Altersgruppe der über 60jährigen gibt, erscheint diese im Diagramm nicht. Insgesamt ist nahezu die Hälfte der Teilnehmer/innen (46%) über 45 Jahre alt. Die FABE werden ihrem Ziel der besonderen Berücksichtigung älterer Arbeitsloser somit gerecht.

Abbildung 4: Teilnehmer/innen nach Altersgruppen (April 2003 bis September 2004)

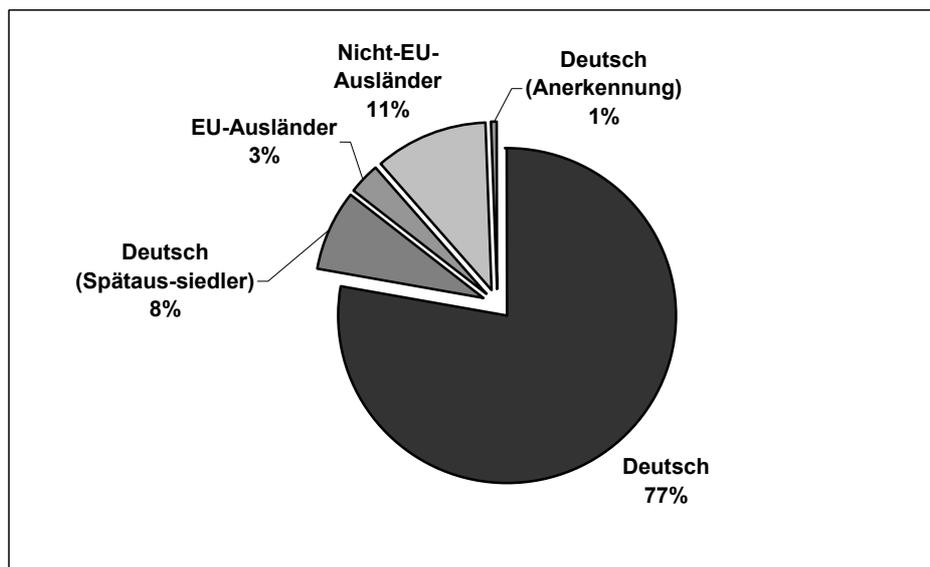


Quelle: IAW Tübingen

Herkunft

Wie Abbildung 5 zeigt, hat insgesamt ein knappes Viertel (23%) der teilnehmenden Personen einen Migrationshintergrund: 8% sind Spätaussiedler, 3% EU-Ausländer, 11% Nicht-EU-Ausländer und 1% sind anerkannte Deutsche. Dabei sind leichte geschlechtsspezifische Unterschiede zu erkennen: unter den männlichen FABE-Teilnehmern ist der Anteil mit ausländischer Herkunft höher (26%) als bei den weiblichen (17%). Der Unterschied resultiert aus einem größeren Anteil an Nicht-EU-Ausländern bei den männlichen Teilnehmern. Betrachtet man die Teilgruppe der Freiwilligen separat, so zeigen sich bezüglich Herkunft keine Unterschiede zur Gesamtgruppe.

Abbildung 5: Teilnehmer/innen nach Staatsangehörigkeit (April 2003 bis September 2004)



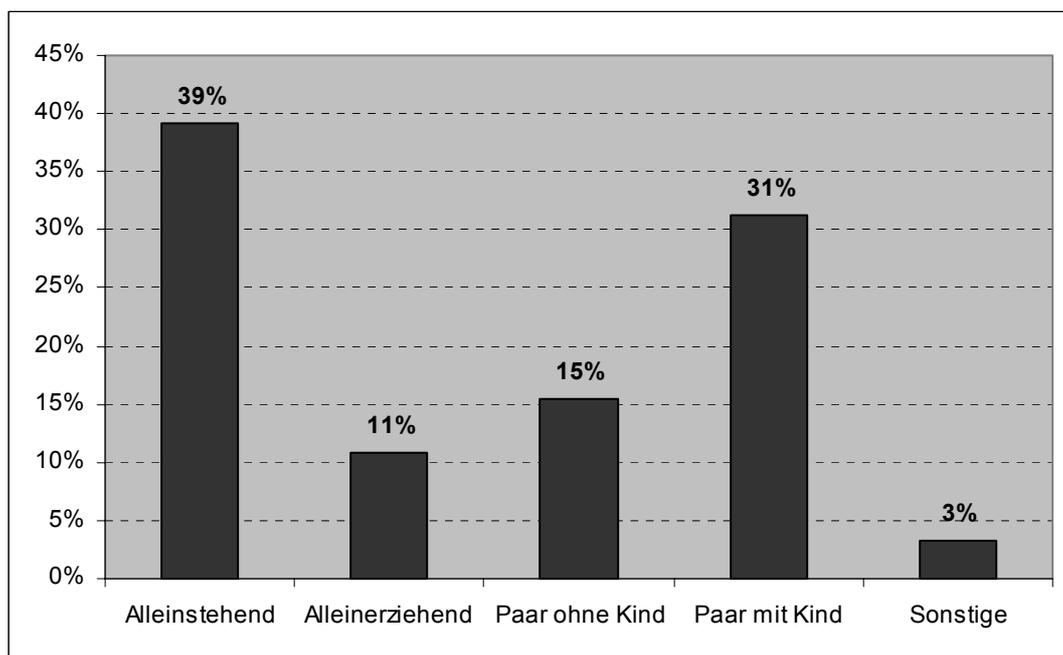
Quelle: IAW Tübingen

Familiäre Situation

Betrachtet man den Familienstand der Kunden/innen, so sind 46% verheiratet (40% zusammen lebend und 6% getrennt lebend), 37% ledig, 17% geschieden und 1% verwitwet.

Die Zusammensetzung nach Haushaltstypen ist ein wichtiger Anhaltspunkt für die Betrachtung der Integrationschancen der Teilnehmer/innen unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Eltern in Erziehungsverantwortung, insbesondere Alleinerziehende, haben in der Regel größere Schwierigkeiten, eine Beschäftigung aufzunehmen und geringere Arbeitsmarktchancen als kinderlose Haushalte. Abbildung 6 zeigt, in welcher Art von Haushaltsgemeinschaften die Teilnehmer/innen leben. Der größte Teil der Teilnehmer/innen ist alleinstehend (39%), Paare mit Kindern bilden die zweitgrößte Gruppe (31%), gefolgt von Paaren ohne Kind (15%). Alleinerziehende sind nur zu einem geringen Anteil vertreten (11%). Die kleine Gruppe „Sonstige“ (3%) setzt sich aus Personen zusammen, die bei ihren Eltern, in Wohngemeinschaften oder in Heimen leben. Eine getrennte Betrachtung der freiwilligen Teilnehmer/innen lässt keine Unterschiede bezüglich der Zusammensetzung nach Haushaltstypen erkennen.

Abbildung 6: Teilnehmer/innen nach Haushaltstypen (April 2003 bis September 2004)



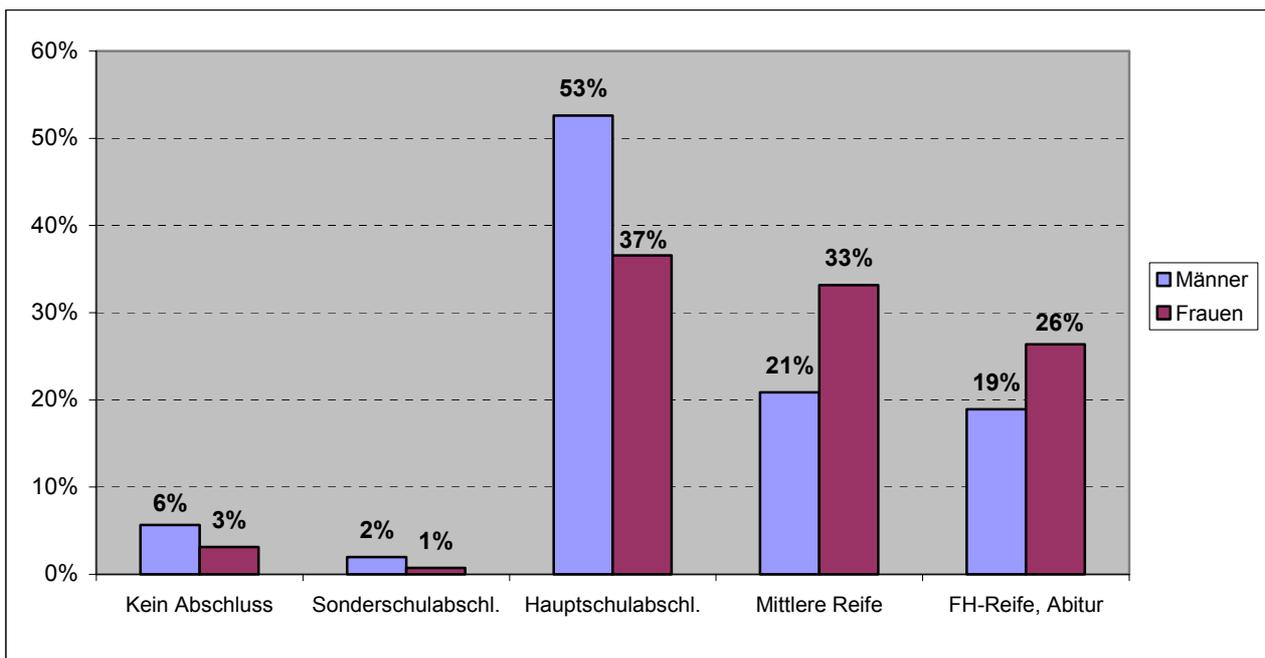
Quelle: IAW Tübingen

3.4 Formale Qualifikation

Einen wichtigen Einflussfaktor für die Vermittelbarkeit von Arbeitslosen stellt deren formales Qualifikationsniveau dar. Personen ohne abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung lassen sich in der Regel nur schwer dauerhaft in den Arbeitsmarkt integrieren.

Von allen Teilnehmer/innen haben insgesamt nur 4% keinen Schulabschluss. Abbildung 7 zeigt, dass die schulische Bildung der Teilnehmer/innen deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede aufweist. Die weiblichen Kundinnen haben durchweg höhere Abschlüsse und verfügen seltener über keinen Abschluss als die männlichen Kunden. Darüber hinaus wird deutlich, dass insgesamt die Hälfte der Kunden/innen einen mittleren oder sogar höheren Schulabschluss vorweisen kann. Bei der Gruppe der freiwilligen Teilnehmer/innen weicht das Bild nur geringfügig von der Gesamtgruppe ab: sie verfügen etwas häufiger über einen Schulabschluss als die Gesamtgruppe.

Abbildung 7: Teilnehmer/innen nach Schulabschluss (April 2003 bis September 2004)

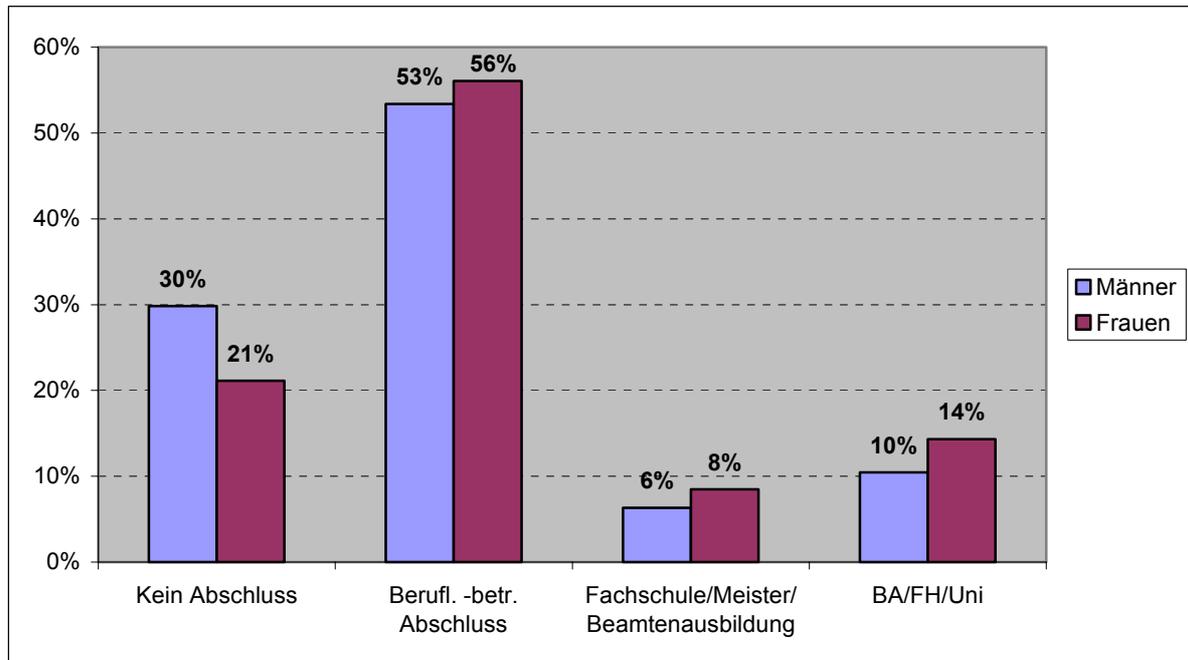


Quelle: IAW Tübingen

Eine Betrachtung der beruflichen Bildungsabschlüsse erbringt das Ergebnis, dass 26% keinen beruflichen Ausbildungsabschluss vorweisen können. Auch hier (vgl. Abbildung 8) fällt auf, dass Frauen wesentlich häufiger eine Ausbildung abgeschlossen haben als Männer. Die Teilgruppe der Freiwilligen ist leicht im Vorteil gegenüber der Gesamtgruppe: Von ihnen haben nur 23% keinen beruflichen Ausbildungsabschluss.

Angesichts des Zielgruppenzuschnitts der FABE – Langzeitarbeitslose und schwer Vermittelbare – fällt das formale Qualifikationsniveau der Teilnehmer/innen damit überraschend gut aus. Allerdings ist davon auszugehen, dass die formalen Qualifikationen der Projektteilnehmer/innen in vielen Fällen aufgrund langer Arbeitslosigkeit veraltet sind (vgl. Abbildung 12, S. 22).

Abbildung 8: Teilnehmer/innen nach Berufsabschluss (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

3.5 Erwerbsgeschichte, Arbeitslosigkeit und Transferbezug

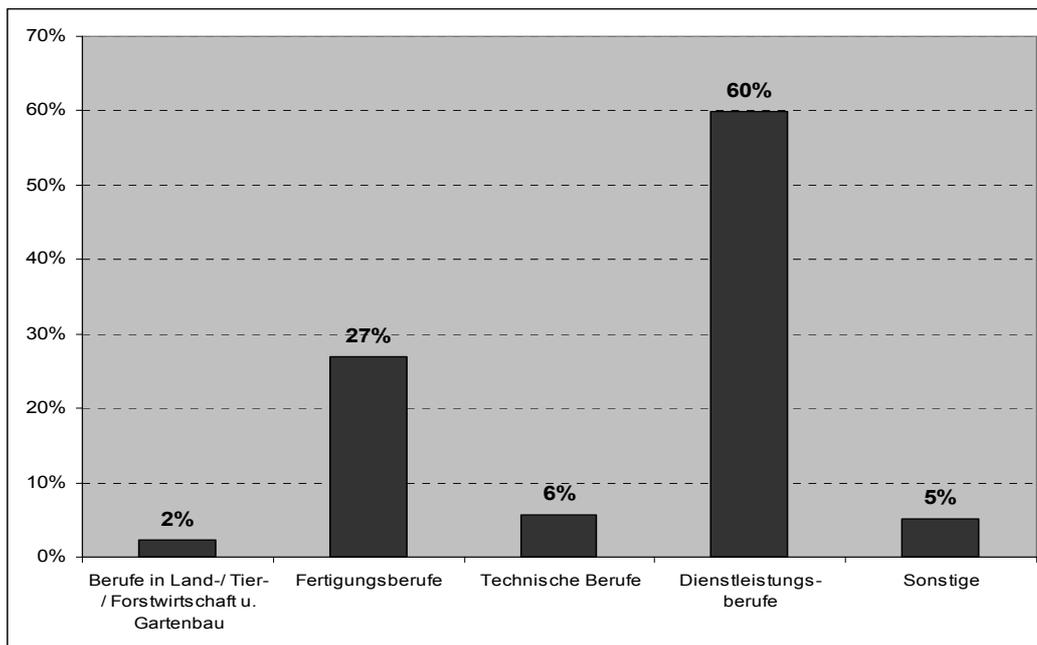
Neben der formalen Qualifikation sind für die beruflichen Eingliederungsaussichten einer Person die im Laufe ihres Lebens erworbenen faktischen Qualifikationen von Bedeutung. Diese werden insbesondere von der Art und dem Umfang der früheren Berufstätigkeit sowie von bisherigen Zeiten der Arbeitslosigkeit beeinflusst.

Frühere Erwerbstätigkeit

Von den teilnehmenden Personen haben insgesamt nur 3% noch nie zuvor eine Erwerbstätigkeit ausgeübt. Dabei handelt es sich überwiegend um jüngere Personen, die noch am Anfang ihres Berufslebens stehen. 9% sind Berufsrückkehrer/innen, d.h. sie waren vor Projekteintritt in Elternzeit oder im Anschluss an ihre Elternzeit arbeitslos.

Abbildung 9 gibt einen Überblick über die Berufsbereiche, in denen die früher erwerbstätigen Personen bei ihrer letzten Beschäftigung tätig waren. 60% waren zuvor in Dienstleistungsberufen beschäftigt. Differenziert man weiter nach Geschlecht, so zeigt sich, dass von den Frauen sogar 80% Dienstleistungsberufe ausgeübt haben.

**Abbildung 9: Teilnehmer/innen nach früheren Berufsbereichen
(April 2003 bis September 2004)**



Quelle: IAW Tübingen

Eine Betrachtung der früheren Tätigkeiten der FABE-Kunden/innen zeigt, dass deren berufliches Spektrum sehr vielfältig ist und von einfachen Hilfstätigkeiten im Bereich Fertigung bis hin zu Ingenieur- und Lehrberufen reicht. In Tabelle 1 sind die am häufigsten vorkommenden Berufsgruppen aufgelistet. Am häufigsten wurden insgesamt Büro- und kaufmännische Berufe, Verkaufsberufe, Lager- und Transportberufe, Hotel- und Gaststättenberufe, Hoch- und Tiefbauberufe sowie Hilfstätigkeiten im Fertigungsbereich ausgeübt. Die weiblichen Teilnehmerinnen haben mit Abstand am häufigsten in Büro- und kaufmännische Berufen, Verkaufsberufen sowie Hotel- und Gaststättenberufen gearbeitet. Die männlichen Teilnehmer waren vor allem in Lager- und Transportberufen, in Büroberufen sowie in Hoch- und Tiefbauberufen tätig. Das berufliche Spektrum der Frauen ist dabei weniger umfangreich als jenes der Männer: Die Hälfte der weiblichen Kundinnen verteilt sich auf nur drei Berufsgruppen.

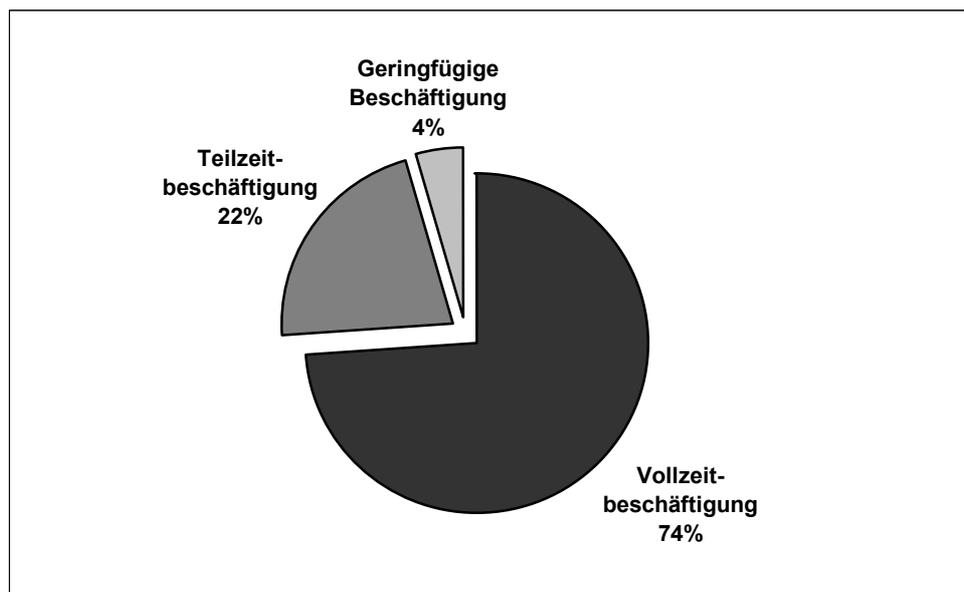
Tabelle 1: Teilnehmer/innen nach früheren Berufsgruppen (April 2003 bis September 2004)

Berufsgruppe	gesamt in %	männlich in %	weiblich in %
Büroberufe, kaufmännische Angestellte	18%	9%	29%
Verkaufsberufe	9%	5%	13%
Lager- und Transportberufe	7%	13%	1%
Hotel- und Gaststättenberufe	5%	3%	8%
Hoch- und Tiefbauberufe	5%	8%	1%
Hilfsarbeiter im Fertigungsbereich	5%	7%	3%
Gesundheitsberufe	4%	1%	7%
Techniker	3%	5%	2%
Reinigungs- und Entsorgungsberufe	3%	1%	6%
Maschinenisten und zugehörige Berufe	2%	4%	-
Soziale Berufe	2%	-	5%
Land-, tier-, forst-, und gartenwirtsch. Berufe	2%	3%	1%
Hilfskräfte im Dienstleistungsbereich	2%	2%	2%
Montier-, Metallberufe	2%	3%	2%
Gesamt	71%	64%	78%

Quelle: IAW Tübingen

Im Folgenden soll der Blick darauf gerichtet werden, in welchem zeitlichen Umfang die teilnehmenden Personen bei ihrer zuletzt ausgeübten Tätigkeit gearbeitet haben.

Abbildung 10: Teilnehmer/innen nach zeitlichem Umfang der letzten Erwerbstätigkeit (April 2003 bis September 2004)



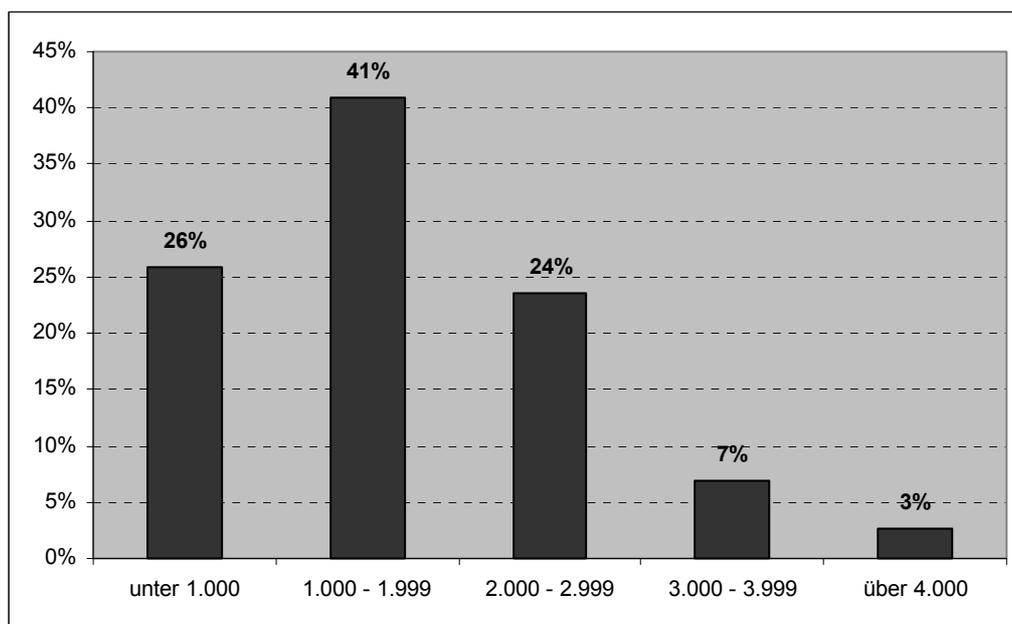
Quelle: IAW Tübingen

Nahezu alle FABE-Kunden/innen (96%) waren bei ihrer letzten Erwerbstätigkeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Knapp drei Viertel waren vollzeiterwerbstätig, die Teilzeitbeschäftigung nahm einen Anteil von 22%, geringfügige Beschäftigung (325-Euro- bzw. 400-Euro-Jobs) von nur 4% ein (vgl. Abbildung 10). Der hohe Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse spricht dafür, dass die Teilnehmer/innen zuvor überwiegend in einem stabilen, regulären Beschäftigungsverhältnis gearbeitet haben. Einschränkend ist anzumerken, dass die letzte Erwerbstätigkeit bei einem nicht unwesentlichen Anteil bereits mehrere Jahre zurückliegt (vgl. Abbildung 12, S. 22). Bei den weiblichen Teilnehmerinnen ist der Teilzeitanteil mit 37% deutlich höher. Eine Betrachtung der Freiwilligen im Vergleich mit der Gesamtgruppe zeigt kein abweichendes Bild.

Von den betrachteten Personen waren bei ihrem letzten Job 64% als Angestellte und 30% als Arbeiter/innen beschäftigt. Knapp 4% waren selbständig. Die verbleibenden 2% verteilen sich auf mithelfende Familienangehörige, freie Mitarbeiter, Auszubildende und Umschüler.

Schließlich stellt sich noch die Frage, wie hoch das letzte Arbeitsentgelt der betrachteten Personen war. Um dies in Erfahrung zu bringen, wurde das letzte monatliche Bruttogehalt in Euro abgefragt. Viele der Kunden/innen haben ihr Gehalt nicht angegeben, so dass nur Angaben zu insgesamt 378 Personen vorliegen. In Abbildung 11 sind die früheren Gehälter der betrachteten Personen klassiert dargestellt:

Abbildung 11: Teilnehmer/innen nach früherem monatlichen Bruttogehalt in Euro (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Die Teilnehmer/innen haben nach eigenen Angaben zuvor zwischen 50 und 7.000 Euro brutto verdient. Das durchschnittliche letzte Bruttogehalt lag bei 1.650 Euro, wobei der Durchschnitt durch einzelne hohe Werte leicht nach oben verzerrt ist (Median¹²: 1.500 Euro). Diese einzelnen hohen Einkommen wurden hauptsächlich von Personen genannt, die zuvor selbständig waren. Das frühere Durchschnittseinkommen der weiblichen Teilnehmerinnen fällt mit 1.319 Euro deutlich geringer aus als jenes der männlichen Kunden, das 1.920 Euro beträgt. Eine Betrachtung der freiwilligen Teilnehmer/innen zeigt keine nennenswerten Abweichungen.

Arbeitslosigkeit und Teilnahme an Maßnahmen vor Projekteintritt

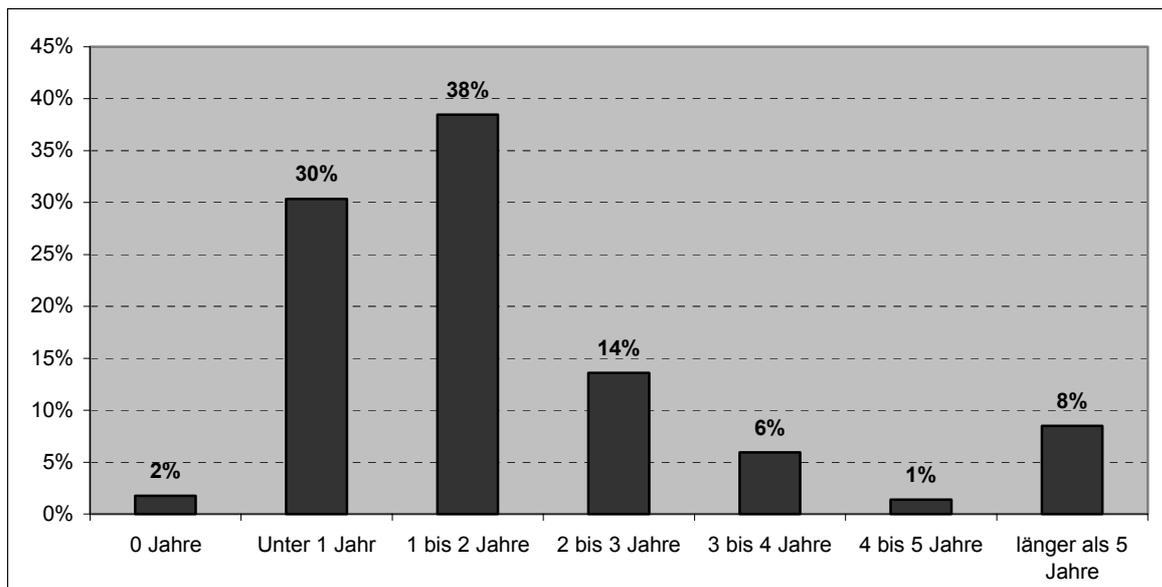
Es wird allgemein davon ausgegangen, dass die Wiedereingliederungschancen in den ersten Arbeitsmarkt mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit sinken (Hysterese). Zum einen kann lange Arbeitslosigkeit zum Verlust und zum Veralten von fachlichen sowie von Schlüsselqualifikationen führen, zum anderen stellt sie per se ein negatives Vorselektionskriterium für potenzielle Arbeitgeber dar. Die Zielgruppe des FABE-Projektes umfasst langzeitarbeitslose und/oder schwer vermittelbare Menschen. Personen, die sich aus Eigeninitiative bei den FABE melden, können auch dann aufgenommen werden, wenn sie noch kein volles Jahr arbeitslos sind. In Einzelfällen melden sich auch Personen, die noch in Beschäftigung sind, aber bereits von ihren Arbeitgebern gekündigt wurden.

Die ununterbrochene Dauer der Arbeitslosigkeit der FABE-Kunden/innen vor Projekteintritt variiert zwischen 0 Monaten und 18 Jahren. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit beträgt 1,9 Jahre. Dieser Wert ist durch einzelne hohe Werte nach oben verzerrt (Median: 1,25). Die männlichen Kunden waren mit durchschnittlich 2 Jahren ununterbrochener Arbeitslosigkeit geringfügig länger arbeitslos als die Frauen, bei denen der Durchschnitt knapp 1,9 Jahre beträgt. Abweichungen vom Durchschnitt zeigen sich bei einer gesonderten Betrachtung der freiwilligen Teilnehmer/innen: Hier beträgt die durchschnittliche ununterbrochene Arbeitslosigkeit vor Eintritt in das Projekt nur 1,7 Jahre. Dieser Wert wird durch einige Personen mit sehr langer Arbeitslosigkeit noch nach oben verzerrt (Median: 0,9 Jahre). Die freiwilligen Teilnehmer/innen haben also zumindest mit Blick auf die Dauer der Arbeitslosigkeit etwas bessere Ausgangsvoraussetzungen für eine Reintegration in den Arbeitsmarkt.

Aus Abbildung 12 geht hervor, dass ca. ein Drittel der Teilnehmer/innen bei Projekteintritt weniger als ein Jahr arbeitslos ist, zwei Drittel sind Langzeitarbeitslose. 5% der betrachteten Personen waren bei Projekteintritt länger als fünf Jahre am Stück arbeitslos. Zum Stand September 2003 (Zwischenbericht) betrug der Anteil dieser Gruppe noch 15%. Die im zweiten Projektjahr neu hinzugekommenen Kunden/innen weisen also eine etwas kürzere Arbeitslosigkeit auf.

¹² Sortiert man eine Reihe von Messwerten der Größe nach, so ist der Wert, der in der Mitte dieser Reihe liegt, der Median. Der Median ist also das 50%-Perzentil. Im Gegensatz zum arithmetischen Mittelwert verändert sich der Median durch einzelne Extremwerte kaum.

**Abbildung 12: Teilnehmer/innen nach Dauer der Arbeitslosigkeit bei Projekteintritt
(April 2003 bis September 2004)**



Quelle: IAW Tübingen

Gegenüber den Analysen im Zwischenbericht ist die Dauer der Arbeitslosigkeit deutlich zurückgegangen: Zum Stand September 2003 betrug die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei Projekteintritt 2,4 Jahre. Insbesondere der Anteil extrem langzeitarbeitsloser Personen (über 3 Jahre arbeitslos) war höher. Die Neuzugänge im zweiten Projektjahr waren damit wesentlich kürzer arbeitslos.

Knapp zwei Drittel (64%) der Personen, die von den FABE beraten und betreut werden, sind bereits zum wiederholten Male arbeitslos: 30% waren vor der jetzigen Arbeitslosigkeitsphase bereits einmal arbeitslos, 18% zweimal und 9% bereits dreimal. Einzelne Personen waren bereits über fünfmal arbeitslos, eine Person hat sogar schon 28 Phasen der Arbeitslosigkeit hinter sich. Auch die Langzeitarbeitslosigkeit wiederholt sich: Über ein Viertel der Teilnehmer/innen (28%) war vor der jetzigen Arbeitslosigkeit schon einmal länger als ein Jahr ohne Arbeit.

Aufgrund ihrer langen und wiederholten Arbeitslosigkeit haben viele der teilnehmenden Personen schon vor ihrem Besuch der FABE eine oder mehrere Maßnahmen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt durchlaufen. Fast die Hälfte der Kunden/innen (49%) hat zuvor zumindest an einer Integrationsmaßnahme teilgenommen. Genau eine Maßnahme haben 36% durchlaufen; 11% haben zwei Maßnahmen und 1% hat 3 oder 4 Maßnahmen absolviert. Geschlechtsspezifische Unterschiede sind diesbezüglich nicht zu erkennen.

Die häufigsten Maßnahmen sind (Mehrfachnennungen möglich):

- Fort- und Weiterbildung: 20%
- Überbetriebliche Trainingsmaßnahmen: 13%
- Betriebliche Trainingsmaßnahmen: 7%

An Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes, wie ABM oder Maßnahmen nach § 19 Bundessozialhilfegesetz haben nur wenige Personen teilgenommen. Auch Vermittlungsgutscheine und Lohnkostenzuschüsse kamen eher selten vor.

Neben den Maßnahmen, die direkt das Ziel der Arbeitsmarktintegration verfolgen, wurden von den betrachteten Personen auch solche Angebote wahrgenommen, die sich eher auf vorgelagerte Problemstellungen richten, wie z.B. psycho-soziale Betreuung. Insgesamt 18% aller Kunden/innen haben schon einmal ein solches Angebot besucht.

Am häufigsten waren (Mehrfachnennungen möglich):

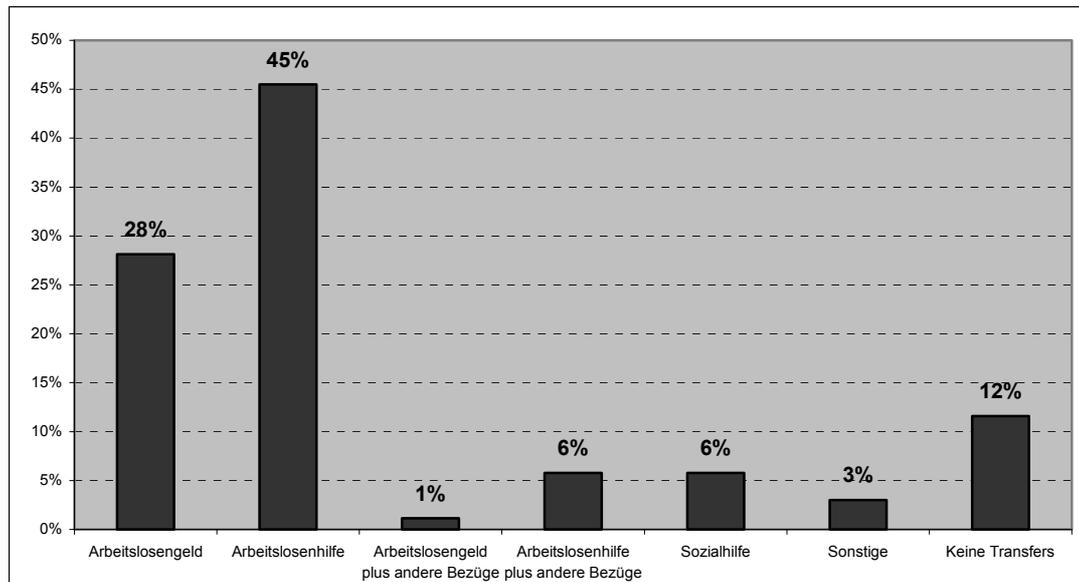
- Psycho-soziale Betreuung: 7%
- Schuldnerberatung: 3%
- Suchtberatung: 3%.

Auffällig ist dabei, dass Frauen häufiger eine psycho-soziale Betreuung besucht haben, als die männlichen Kunden. Dagegen haben Männer öfter das Angebot einer Suchtberatung genutzt.

Transferbezug

Ein wichtiges Element der FABE-Konzeption ist es, die Kunden/innen unabhängig von ihrem individuellen Leistungsbezug bedarfsgerecht zu beraten und zu betreuen. Abbildung 13 gibt einen Überblick über die staatlichen Transfers, die von den Kunden/innen (nach eigenen Angaben) bei Projekteintritt bezogen wurden. Die größte Gruppe der Teilnehmer/innen bezieht ausschließlich Arbeitslosenhilfe (45%), die zweitgrößte Gruppe ausschließlich Arbeitslosengeld (28%). 12% aller betrachteten Personen beziehen keinerlei Transferleistungen. Die verbleibenden 16% leben von Sozialhilfe oder aus einer Kombination verschiedener staatlicher Transfers.

**Abbildung 13: Teilnehmer/innen nach Bezug von Transferleistungen bei Projekteintritt
(April bis September 2003)**



Quelle: IAW Tübingen

3.6 Vermittlungshemmnisse nach Einschätzung der Betreuungsperson

In den vorherigen Abschnitten wurde die Kundenstruktur der FABE hinsichtlich verschiedener Merkmale beschrieben, die sich prinzipiell als Hemmnis für eine Vermittlung in Arbeit auswirken können, zum Beispiel hohes Alter, geringe formale Qualifikation oder lange Dauer der Arbeitslosigkeit. Um Kenntnisse darüber zu gewinnen, wo die relevanten Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer/innen im Einzelfall liegen, wurden deren Betreuungspersonen bei jeder Erhebungswelle um die Beantwortung der folgenden Frage gebeten: „Welche individuellen Gründe sind ausschlaggebend dafür, dass der Kunde/die Kundin Ihrer Einschätzung nach zurzeit ohne reguläre Beschäftigung ist?“ Zur Auswahl standen die in Abbildung 14, S. 25 aufgelisteten Merkmale. Für die folgende Auswertung wird die jeweils erste Einstufung einer jeden teilnehmenden Person durch ihre Betreuungsperson herangezogen.

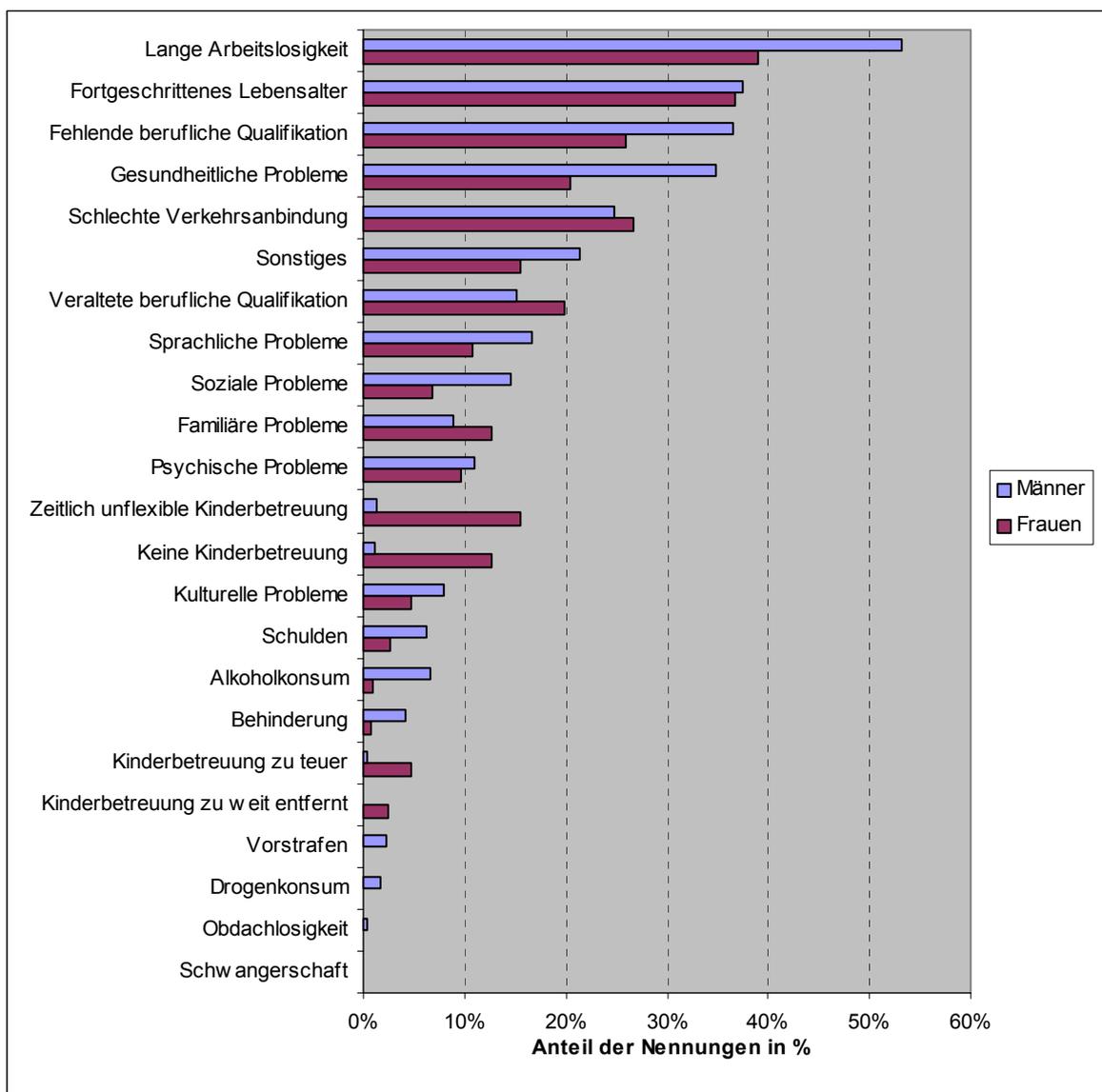
Die zehn am häufigsten genannten Vermittlungshemmnisse sind (Mehrfachnennungen):

- lange Arbeitslosigkeit (47%),
- fortgeschrittenes Lebensalter (36%),
- fehlende berufliche Qualifikation (32%),
- gesundheitliche Probleme (28%),
- eine schlechte Verkehrsanbindung (26%),
- veraltete berufliche Qualifikationen (17%),
- sprachliche Probleme (14%),
- soziale Probleme (11%),
- familiäre Probleme (11%) und
- psychische Probleme (10%).

Probleme bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Kinderbetreuung) nehmen als Vermittlungshemmnisse in der Gesamtgruppe einen eher geringen Stellenwert ein. Schuldenproblematik, Alkohol- und Drogenkonsum, kulturelle Probleme sowie Vorstrafen treffen zwar ebenfalls nur auf einen geringen Anteil der betrachteten Personen zu, dürften in diesen Fällen aber erhebliche Jobhemmnisse darstellen.

In Abbildung 14 sind die Vermittlungshemmnisse differenziert nach Geschlecht dargestellt.

Abbildung 14: Individuelle Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer/innen (MFN) nach Geschlecht bei Eintritt in das Projekt (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Aus der Abbildung geht hervor, dass das Vermittlungshemmnis „lange Arbeitslosigkeit“ bei den männlichen Teilnehmern ausgeprägter ist als bei den Frauen. Das Hemmnis „fortgeschrittenes Lebensalter“ wird bei Männern wie Frauen als besonders problematisch eingestuft. Fehlende berufliche Qualifikation und gesundheitliche Probleme nehmen bei den männlichen Teilnehmer/innen einen wesentlich höheren

Stellenwert als Jobhemmnis ein. Dagegen werden im Hinblick auf die weiblichen Teilnehmerinnen häufiger schlechte Verkehrsanbindungen und veraltete berufliche Qualifikationen als Hinderungsgründe für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gesehen. Probleme im Hinblick auf die Kinderbetreuung (zeitlich inflexible, keine, zu teure oder zu weit entfernte Kinderbetreuung) sind fast ausnahmslos den Frauen vorbehalten. „Typisch männliche“ Jobhemmnisse sind dagegen eher Schulden, Alkohol- und Drogenkonsum sowie Vorstrafen. Nach Einschätzung der Betreuungspersonen weisen einige der betrachteten Personen bei Projekteintritt keinerlei Vermittlungshemmnisse auf. Ein beachtlicher Anteil der FABE-Kunden/innen hat dagegen mit Mehrfachhemmnissen zu kämpfen:

- 10% der Teilnehmer/innen haben keinerlei Vermittlungshemmnisse,
- ein knappes Drittel (31%) weist ein bis zwei Vermittlungshemmnisse auf und
- 59% haben drei und mehr Vermittlungshemmnisse.

Einzelne Kunden/innen werden von den FABE-Mitarbeiter/innen bis zu zehn Vermittlungshemmnisse zugeschrieben. Im Durchschnitt werden je Teilnehmer/in 3 Vermittlungshemmnisse genannt. Dabei schneiden die männlichen Teilnehmer mit einem Durchschnitt von 3,2 Vermittlungshemmnissen schlechter ab als die weiblichen, die im Durchschnitt 2,8 Vermittlungshemmnisse aufweisen. Die gesonderte Betrachtung der Gruppe der Freiwilligen zeigt, dass diese mit durchschnittlich 2,8 Vermittlungshemmnissen bei der Integration in den Arbeitsmarkt etwas weniger Probleme haben dürfte als die Gesamtgruppe. Allerdings ist der Unterschied zur Gesamtgruppe nicht so groß, wie man vermuten könnte.

Gegenüber den Analysen im Zwischenbericht zum Stand September 2003 hat die Anzahl der Vermittlungshemmnisse bei Projekteintritt der Teilnehmer/innen abgenommen. Bei den Neuzugängen im zweiten Projektjahr scheint es sich somit tendenziell um „bessere Risiken“ zu handeln.

Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist natürlich zu beachten, dass die abgefragten Vermittlungshemmnisse unterschiedlich problematisch sind. Während zum Beispiel für eine schlechte Verkehrsanbindung oder fehlende Kinderbetreuung grundsätzlich praktische Lösungsmöglichkeiten existieren, dürften sich beispielsweise Vorstrafen oder Drogenkonsum eher als Ausschlusskriterien für eine schnelle Integration in eine reguläre Arbeitsstelle erweisen. Ferner kann die Einschätzung und Nennung von Vermittlungshemmnissen natürlich auch von der grundlegenden Weltansicht der jeweiligen Betreuungsperson abhängen. Es ist zu vermuten, dass eher problemorientierte Betreuungspersonen beim gleichen Kunden mehr Vermittlungshemmnisse ankreuzen werden als Betreuer/innen, die eher chancenorientiert denken. Bei allen Einschränkungen zeigt die Untersuchung jedoch, dass bei 59% der Teilnehmer/innen multiple Problemlagen vorliegen, die ein differenziertes und passgenaues Fallmanagement erforderlich machen. Auch weisen die Ergebnisse auf strukturelle Unterschiede zwischen „männlichen“ und „weiblichen“ Teilnehmer/innen hin. Diese verlangen eine Betreuung, die geschlechtsspezifische Belange explizit berücksichtigt.

4. Die Arbeit der FABE: Beschreibung der Betreuungs- und Vermittlungsmaßnahmen

Ziel des Bündnisses für Beschäftigungsförderung ist es, die Kunden/innen durch intensive und passgenaue Betreuung bei der nachhaltigen Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen. Den Mitarbeiter/innen der FABE stehen hierzu verschiedene Betreuungsformen zur Verfügung, die im Folgenden als Maßnahmen bezeichnet werden. Darüber hinaus können die Kunden/innen der FABE grundsätzlich auch unterstützende Angebote in Anspruch nehmen, die außerhalb der FABE stattfinden und von Dritten organisiert und/oder finanziert werden, wie z.B. Fortbildungsmaßnahmen, betriebliche Trainingsmaßnahmen oder Dienste privater Vermittler.

Die FABE-Mitarbeiter/innen werden bei jeder Erhebungswelle danach befragt, ob bzw. wie häufig die verschiedenen FABE-internen Maßnahmen bei den einzelnen Kunden/innen in den letzten 3 Monaten vor der Erfassung zur Anwendung gekommen sind. Im Folgenden wird anhand der Auswertung der einzelnen Maßnahmentypen ein erster Überblick über die Tätigkeit der FABE gegeben. Im Anschluss daran werden die Betreuungsintensitäten dahingehend analysiert, ob einzelne Zielgruppen innerhalb der Gesamtgruppe intensiver betreut wurden als andere. Mit dieser Analyse soll untersucht werden, ob ein mögliches „Creaming“ stattfindet, d.h. eine bevorzugte Behandlung von Personen mit besseren Vermittlungsaussichten. Für diese Betrachtung werden exemplarisch die Maßnahmen „Beratungsgespräche“ (eher kundenbezogene Aktivitäten) und „Kontakte zu Betrieben“ (eher arbeitgeberorientierte Aktivitäten) herangezogen.

Die folgenden Auswertungen beziehen sich auf die jeweils erste Datenabfrage einer jeden Person. Damit wird die Betreuung der Teilnehmer/innen in den ersten Monaten – in der Regel 3 Monate – der individuellen Projektteilnahme charakterisiert. Bei der Interpretation der Ergebnisse muss allerdings berücksichtigt werden, dass nicht alle Teilnehmer/innen zu ihrem individuellen Erfassungszeitpunkt bereits volle 3 Monate von den FABE beraten und betreut wurden. Auch scheiden einige Kunden/innen bereits im Laufe der ersten 3 Monate aus dem Projekt aus. Somit beziehen sich die errechneten Maßnahmehäufigkeiten nicht bei allen Teilnehmer/innen auf volle 3 Monate. Die tatsächliche Maßnahmehäufigkeit, bezogen auf 3 Monate, dürfte daher etwas höher ausfallen.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass sich die FABE-Mitarbeiter/innen während des Projektzeitraums in einer besonderen Arbeitssituation befanden, da die Erprobung eines innovativen Modells neben der direkten Arbeit mit den Kunden/innen den Aufbau neuer Netzwerke, intensive Weiterbildung sowie vielfältige Evaluationstätigkeiten umfasst.

4.1 Überblick über die Betreuungsmaßnahmen der FABE

In Tabelle 2 sind die arithmetischen Mittelwerte, Mediane, die Mindest- und die maximale Anzahl der Maßnahmen „Beratungsgespräche“, „Betriebskontakte“, „Hinweise auf Arbeitsstellen“, „Vermittlung von Bewerbungsgesprächen“, „Begleitung zu Bewerbungsgesprächen“ und „Kontakte zu weiterführenden Beratungsstellen“ je Kunde/in zusammenfassend dargestellt. In Tabelle 3 ist aufgeführt, welcher Anteil der

Teilnehmer/innen beim Erstellen einer Bewerbungsmappe unterstützt wurde und welcher Anteil der bereits vermittelten Kunden/innen noch nachbetreut wird.

Im Mittelpunkt der Aktivitäten der FABE steht das **intensive Beratungs- und Betreuungsgespräch mit dem Kunden** (vgl. Tabelle 2). Die Auswertungen zeigen, dass mit den teilnehmenden Personen im Durchschnitt 3,2 Beratungsgespräche geführt wurden. Die Beratungshäufigkeit streut dabei zwischen 0 und 13 Gesprächen (Median: 3 Gespräche). Mindestens ein Beratungsgespräch wurde mit 99% der Teilnehmer/innen geführt. Bei der Erfassung der Beratungsgespräche wurden kurze Kundenkontakte und telefonische Auskünfte nicht mitgezählt; erfasst wurden nur Gespräche mit einer Dauer von ca. mindestens 1 Stunde.

Zwei Fünftel der Teilnehmer/innen wurden beim **Erstellen einer** (komplett neuen) **Bewerbungsmappe** (vgl. Tabelle 3) unterstützt. Darüber hinaus gewähren die FABE-Mitarbeiter/innen häufig auch Hilfe beim Formulieren einzelner Anschreiben. Diese Tätigkeit wurde bei der Erfassung jedoch nicht berücksichtigt.

Tabelle 2: Anzahl der Betreuungsmaßnahmen in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/in (April 2003 bis September 2004)

Maßnahme je Teilnehmer/in	Mittelwert	Median	Minimum	Maximum
Beratungsgespräche	3,2	3	0	13
Betriebskontakte	1,4	1	0	17
Hinweise auf Arbeitsstellen	2,6	2	0	25
Vermittlung von Bewerbungsgesprächen	0,3	0	0	3
Begleitung von Teilnehmer/innen zu Bewerbungsgesprächen	0,06	0	0	2
Herstellen von Kontakten zu weiterführenden Beratungsstellen	0,5	0	0	12

Quelle: IAW Tübingen

Tabelle 3: Anwendung von Betreuungsmaßnahmen in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/in (April 2003 bis September 2004)

Maßnahme durchgeführt?	ja (in %)	nein (in %)
Hilfe beim Erstellen einer Bewerbungsmappe	40%	60%
Nachbetreuung bereits vermittelter Kunden/innen	49%	51%

Quelle: IAW Tübingen

Zur Akquisition von Arbeitsstellen und für die passgenaue Vermittlung von Arbeitssuchenden ist eine direkte **Kontaktaufnahme zu den Betrieben** (vgl. Tabelle 2) unerlässlich. Im Hinblick auf einzelne Kunden/innen wurden im Durchschnitt 1,4 Kontakte zu potenziellen Arbeitgebern aufgenommen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Anzahl der Betriebskontakte besonders ungleich unter den Kunden/innen verteilt ist (Median: 1 Betriebskontakt) und der Mittelwert durch einzelne Personen stark nach oben verzerrt wird: Für einen Kunden wurden 17 Kontakte zu potenziellen Arbeitgebern geknüpft. Dagegen konnten für nahezu die Hälfte der Kunden/innen (47%) in den ersten Monaten überhaupt keine Betriebskontakte hergestellt werden. Dies weist darauf hin, dass viele Teilnehmer/innen nicht unmittelbar vermittelt werden konnten und von den FABE-Mitarbeiter/innen erst eine Bestandsaufnahme ihrer Arbeitsmarktpotenziale und Vermittlungshemmnisse vorgenommen werden musste.

Die Teilnehmer/innen wurden von ihren FABE-Betreuungspersonen auf durchschnittlich 2,6 **Arbeitsstellen hingewiesen** (vgl. Tabelle 2). Auch dieser Durchschnittswert ist durch einzelne hohe Werte (bis zu 25 Hinweise auf Arbeitsstellen für eine Person) deutlich nach oben verzerrt. 28% der betrachteten Personen haben bis zur Erfassung keine Hinweise auf Arbeitsstellen erhalten. Die FABE-Mitarbeiter/innen konnten somit nicht allen Kunden/innen direkt ein offenes Stellenangebot unterbreiten. In vielen Fällen muss zunächst die persönliche Situation und die Erwerbsgeschichte der Kunden/innen aufgearbeitet werden, um ein passgenaues und aussichtsreiches Angebot machen zu können.

Von den FABE wurden im Durchschnitt pro Teilnehmer/in nur 0,3 **Bewerbungsgespräche** (vgl. Tabelle 2) initiiert. Die Anzahl der Bewerbungsgespräche variierte dabei zwischen 0 und 3. Insgesamt 24% der Teilnehmer/innen konnten in den ersten drei Monaten direkt in ein Bewerbungsgespräch vermittelt werden. Bei Bedarf **begleiten** die Mitarbeiter/innen die Kunden/innen zum **Bewerbungsgespräch** (vgl. Tabelle 4). Dies war allerdings nur bei wenigen Teilnehmer/innen der Fall. Im Durchschnitt wurden alle Teilnehmer/innen 0,06 mal, bzw. 5% der Kunden/innen zu einem Vorstellungsgespräch begleitet.

Bei vorgelagerten Problemstellungen, wie z.B. psychischen oder Drogenproblemen sowie Schulden, stellen die FABE-Betreuungspersonen Kontakte zu den zuständigen Fachstellen vor Ort her oder leiten ihre Kunden/innen dorthin weiter. Je Teilnehmer/in wurden durchschnittlich 0,5 **Kontakte zu weiterführenden Beratungsstellen** (vgl. Tabelle 3) geknüpft. Diese Kontakte bezogen sich auf ein knappes Viertel (24%) der Kunden/innen und waren, entsprechend den verschiedenen Problemlagen, ungleich

verteilt: Für Einzelne mussten bis zu 12 Kontakte zu weiterführenden Beratungseinrichtungen hergestellt werden.

Schließlich können von den FABE gemäß Projektkonzeption im Rahmen der **Nachbetreuung** (vgl. Tabelle 3) auch solche Personen weiterbetreut werden, die bereits vermittelt wurden. Die FABE-Mitarbeiter/innen stehen dabei gleichermaßen für die Teilnehmer/innen wie auch für die betroffenen Unternehmen als Ansprechpersonen zur Verfügung. Auf diese Weise soll die Nachhaltigkeit der aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse gestärkt werden. Außerdem werden auch solche Kunden/innen weiterbetreut, die eine bessere Arbeitsstelle bzw. eine Tätigkeit mit einem größeren zeitlichen Umfang suchen. Es zeigt sich, dass knapp die Hälfte (49%) der bereits vermittelten Kunden/innen von den FABE weiterbetreut werden. Am häufigsten nachbetreut (81%) wurden jene Personen, die nur eine geringfügige Beschäftigung aufgenommen hatten und die im Prinzip weiterhin auf der Arbeitssuche waren.

Die Betreuungshäufigkeiten haben sich gegenüber den Analysen des Zwischenberichts, zum Stand September 2003, verändert. Während die Beratungshäufigkeit und die Anzahl der Betriebskontakte abgenommen haben, wurde die Anzahl der genannten Arbeitsstellen gesteigert. Verringert wurden auch die Kontakte zu weiterführenden Beratungsstellen. Am deutlichsten wurde die Nachbetreuung bereits vermittelter Kunden/innen zurückgefahren. Diese Veränderungen deuten darauf hin, dass die FABE sich vermehrt auf arbeitgeberbezogene Aktivitäten konzentriert haben.

4.2 Betreuungsmaßnahmen der FABE in Abhängigkeit ausgewählter Merkmale der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Anhand einer Darstellung der Betreuungsintensitäten in Abhängigkeit ausgewählter Merkmale der Teilnehmer/innen soll nun der Frage nachgegangen werden, ob bestimmte Zielgruppen innerhalb des gesamten Teilnehmerkreises besonders intensiv und andere weniger intensiv betreut wurden. Dabei wird der Fokus auf die Maßnahmen „Beratungsgespräche“ und „Kontakte zu Betrieben“ gerichtet. Die Betrachtung der Beratungsgespräche steht hier exemplarisch für die eher individuenbezogenen Aktivitäten, die Analyse der Betriebskontakte für die eher arbeitsmarktorientierten Aktivitäten der FABE.

Die Anwendung eines jeden Maßnahmentyps wird sowohl für die Gesamtgruppe als auch getrennt nach Geschlecht, für eher ältere (über 45 Jahre) und eher jüngere (unter 35 Jahre) Personen, für Personen ohne Berufsabschluss, für die Gruppe der Langzeitarbeitslosen (über 11 Monate), der extrem Langzeitarbeitslosen (über 35 Monate) und der Kurzzeitarbeitslosen (unter 6 Monate) ausgewiesen. Darüber hinaus wird die Betreuung jener Teilnehmer/innen ins Visier genommen, die sich aus Eigeninitiative bei den FABE gemeldet haben.

Tabelle 4 zeigt die arithmetischen Mittelwerte, Mediane, die Mindest- und die maximale Anzahl der Beratungsgespräche je Kunde/in in den ersten Monaten ihrer individuellen Teilnahme. Aus der Tabelle geht hervor, dass die männlichen Teilnehmer deutlich häufiger beraten wurden als die weiblichen. Zurückzuführen ist dies vermutlich darauf, dass auch Personen ohne Berufsabschluss häufiger beraten wurden und die männlichen Teilnehmer in dieser Gruppe stärker vertreten sind. Die Beratungshäufigkeit war außerdem bei den älteren Teilnehmer/innen höher. In Bezug auf die

Dauer der Arbeitslosigkeit wurden alle betrachteten Untergruppen durchschnittlich etwas häufiger beraten als die Gesamtgruppe: Am häufigsten haben die extrem Langzeitarbeitslosen von der Betreuung profitiert. Unterdurchschnittlich häufig beraten wurden damit jene Personen, die zwischen 6 und 11 Monaten arbeitslos sind. Ein deutlicher Unterschied zur Gesamtgruppe zeigt sich auch mit Blick auf die Gruppe jener Teilnehmer/innen, die sich aus Eigeninitiative für die FABE entschieden haben. Die Freiwilligen wurden im Durchschnitt deutlich häufiger beraten als die Gesamtgruppe.

Tabelle 4: Anzahl der Beratungsgespräche in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/-in (April 2003 bis September 2004)

Gruppe	Mittelwert	Median	Minimum	Maximum
gesamt	3,2	3	0	13
männlich	3,4	3	0	13
weiblich	3,1	3	0	11
älter als 45 Jahre	3,3	3	0	12
jünger als 35 Jahre	3,2	3	0	11
ohne Berufsabschluss	3,4	3	0	11
langzeitarbeitslos (länger als 11 Monate)	3,3	3	0	13
extrem langzeitarbeitslos (länger als 35 Monate)	3,6	3	1	13
kurzzeitarbeitslos (kürzer als 6 Monate)	3,3	3	1	11
freiwillige Teilnahme	3,5	3	0	13

Quelle: IAW Tübingen

Die unterschiedlichen Beratungsintensitäten der betrachteten Zielgruppen erscheinen im Großen und Ganzen plausibel, da die „eher schwierigen“ Teilgruppen intensiver betreut wurden. Eine Ausnahme hiervon bildet jedoch die bevorzugte Betreuung der freiwilligen Teilnehmer/innen, bei denen per se von einer höheren Motivation und daher höheren Vermittlungswahrscheinlichkeit auszugehen ist. Die intensivere Beratung der Freiwilligen muss daher kritisch im Hinblick auf mögliches „Creaming“ hinterfragt werden.

In Tabelle 5 sind die entsprechenden Werte für die Kontakte der FABE zu Betrieben dargestellt. Auch hier weichen die Männer nach oben vom Durchschnittswert ab; für die weiblichen Teilnehmerinnen konnte seltener ein Betriebskontakt hergestellt werden. Die älteren Kunden/innen liegen im Durchschnitt, während für die jüngeren häufiger ein Betriebskontakt geknüpft werden konnte. Bei der Gruppe der Personen oh-

ne Berufsabschluss wurden deutlich mehr Betriebskontakte initiiert. Offenbar haben sich die FABE-Mitarbeiter/innen bei ihren betriebsbezogenen Aktivitäten besonders auf diese Teilgruppe konzentriert. Über dem allgemeinen Durchschnitt liegen auch die Kurzzeit- und extrem Langzeitarbeitslosen, sowie die Gruppe der Freiwilligen. In Bezug auf die Betriebskontakte ist die „Bevorzugung“ der Freiwilligen weniger kritisch zu beurteilen als im Hinblick auf die Beratungsgespräche. Um gute Arbeitsbeziehungen zu den Betrieben vor Ort aufzubauen, müssen die FABE den Arbeitgebern zumindest zum Teil auch besonders motivierte Bewerber/innen präsentieren können.

Tabelle 5: Anzahl der Kontakte zu Betrieben in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/-in (April 2003 bis September 2004)

Gruppe	Mittelwert	Median	Minimum	Maximum
gesamt	1,4	1	0	17
männlich	1,6	1	0	17
weiblich	1,3	1	0	15
älter als 45 Jahre	1,4	1	0	11
jünger als 35 Jahre	1,5	1	0	12
ohne Berufsabschluss	1,7	1	0	17
langzeitarbeitslos (länger als 11 Monate)	1,5	1	0	17
extrem langzeitarbeitslos (länger als 35 Monate)	1,6	1	0	17
kurzzeitarbeitslos (kürzer als 6 Monate)	1,6	1	0	12
freiwillige Teilnahme	1,6	1	0	17

Quelle: IAW Tübingen

Zu Beginn des Projektes (April bis Juni 2003) war die bevorzugte Betreuung von freiwilligen Teilnehmer/innen noch deutlich ausgeprägter. Zudem wurden in den ersten Monaten auch Langzeitarbeitslose und Ältere bei der Beratung seltener beraten als die Gesamtgruppe. In der Folge des ersten Zwischenberichtes kam es im Projekt zu einer ausführlichen Diskussion über die bevorzugte Betreuung von einfacher vermittelbaren Teilnehmer/innen und die Beratungspraxis wurde stärker reflektiert. Die vorliegenden Ergebnisse deuten darauf hin, dass diese verbesserte Reflexion über individuelle Betreuungsbedarfe Wirkungen gezeigt hat.

4.3 FABE-externe Angebote

Neben der Beratungs- und Vermittlungstätigkeit der FABE können von den Teilnehmer/innen bei Bedarf auch externe Angebote zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt wahrgenommen werden. Die Mitarbeiter/innen der FABE kümmern sich um die Auswahl einer geeigneten Maßnahme und sprechen hierüber eine Empfehlung aus. Die Entscheidung über die Möglichkeit der Teilnahme treffen aber in letzter Instanz die finanzierenden Institutionen, d.h. die Agentur für Arbeit oder das Sozialamt.

In Tabelle 6 sind die verschiedenen externen Angebote dargestellt, die von den Teilnehmer/innen in den ersten drei Monaten wahrgenommen wurden:

Die Tabelle zeigt, dass FABE-externe Maßnahmen zur Wiedereingliederung – mit Ausnahme von betrieblichen/überbetrieblichen Trainingsmaßnahmen – für die Projektteilnehmer/innen insgesamt von nachrangiger Bedeutung sind.

Tabelle 6: FABE-externe Angebote zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/in (Mehrfachnennungen) (April 2003 bis September 2004)

Maßnahme	in %
Betriebliche Trainingsmaßnahme	8%
Überbetriebliche Trainingsmaßnahme	5%
Vermittlungsgutschein	3%
Fort- und Weiterbildung	2%
Leistung an Arbeitgeber zur Eingliederung	1%
Maßnahme nach § 19 BSHG	0,3%
Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (ABM)	0,2%
Sonstige	6%

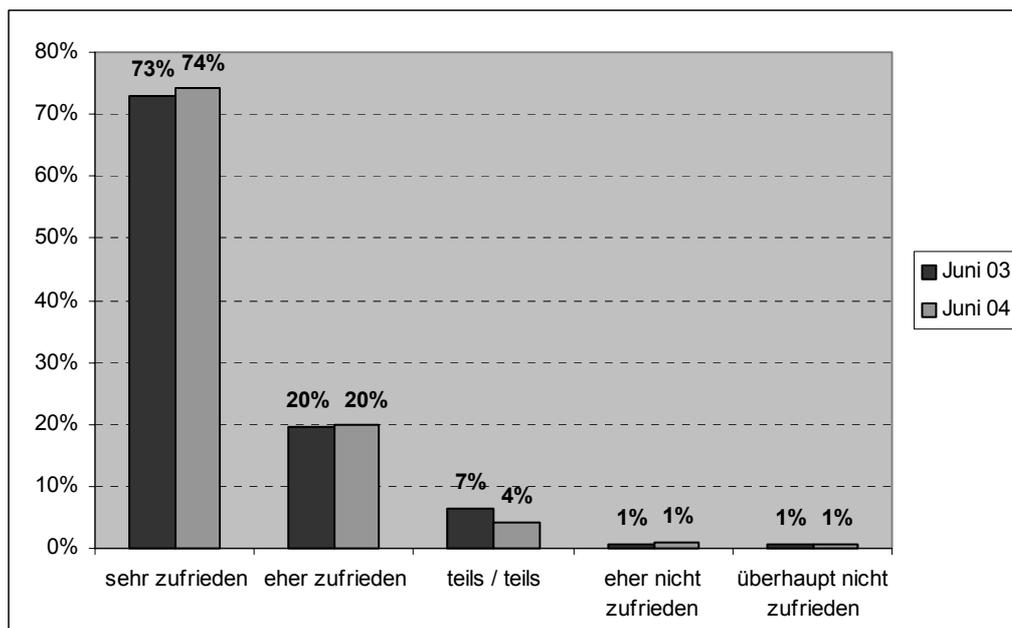
Quelle: IAW Tübingen

5. Die Arbeit der FABE aus Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer – Analyse der Kundenzufriedenheit

Zur Erhebung der Teilnehmerzufriedenheit mit der Beratung und den Angeboten (Stellenangebote, weiterführende Beratungs- und Qualifizierungsangebote) sowie zur Abfrage von Verbesserungsvorschlägen für die FABE wurden im Erfassungszeitraum insgesamt zwei Teilnehmerbefragungen zur Zufriedenheit durchgeführt. Die Teilnahme war freiwillig. Um die Anonymität der Kunden gegenüber den FABE-Betreuungspersonen zu gewährleisten, wurden die Fragebogen in verschlossenen Umschlägen abgegeben. Die erste Zufriedenheitsbefragung fand im Juni 2003, die zweite im Juni 2004 statt. Sowohl an der ersten als auch an der zweiten Befragung beteiligten sich jeweils knapp 200 Personen.

In Abbildung 15 ist die Kundenbewertung der Beratungstätigkeit der FABE für die zwei Befragungszeitpunkte Juni 2003 und Juni 2004 dargestellt. Aus der Abbildung geht hervor, dass den FABE von den Kunden/innen im Hinblick auf ihre Beratungstätigkeit ein sehr gutes Zeugnis ausgestellt wird: Zu beiden Zeitpunkten waren fast drei Viertel der Teilnehmer/innen mit der Beratung „sehr zufrieden“, ein weiteres Fünftel „eher zufrieden“. Eine mittlere Bewertung gaben 7% (Juni 2003) bzw. 4% (Juni 2004) ab. „Eher nicht“ oder „überhaupt nicht zufrieden“ waren zu beiden Zeitpunkten insgesamt nur 2% der Befragten.

**Abbildung 15: Zufriedenheit der Teilnehmer/innen mit der Beratung
(Juni 2003 und Juni 2004)**



Quelle: IAW Tübingen

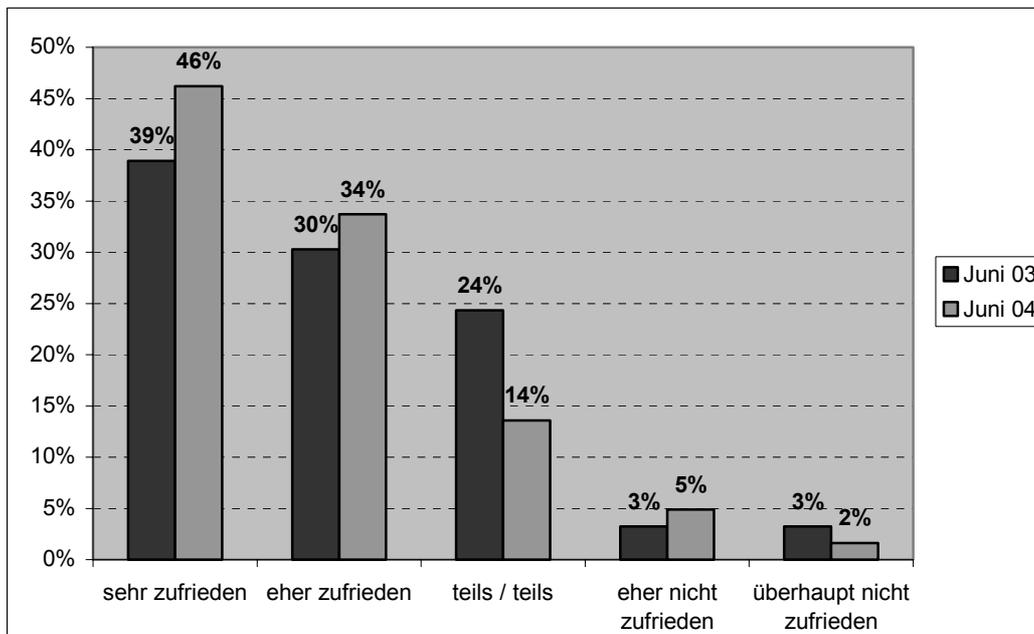
Die Teilnehmer/innen haben ihre individuellen Bewertungen auch begründet. Für die Auswertung wurden die offenen Antworten der Befragten kategorisiert und als Mehrfachnennungen kodiert. Die Auswertung ergibt, dass als häufigste Begründungen für ein positives Urteil die „persönlich-menschliche Beratung“ sowie die „Hilfsbereitschaft, das Engagement und die Freundlichkeit“ der Mitarbeiter/innen herangezogen wurden. Ein weiterer wichtiger Grund für positive Bewertungen war die „fachlich-kompetente Beratung“ der FABE. Die wenigen negativen Voten wurden am ehesten mit „hohem Druck“ begründet.

Die von den FABE unterbreiteten Angebote (z.B. Arbeitsstellen, Qualifizierungsangebote, Trainingsmaßnahmen) werden zwar gut, jedoch nicht ganz so gut bewertet wie die Beratungstätigkeit der Mitarbeiter/innen. Bei der Befragung im Juni 2003 äußerten sich 39% „sehr zufrieden“ und 30% „eher zufrieden“ über die Angebote. Eine mittlere Einschätzung gaben 24% der Kunden/innen ab, „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zufrieden waren insgesamt 7% (vgl. Abbildung 16).

Der Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und die Agentur für Arbeit nahmen die Ergebnisse dieser ersten Befragung zum Anlass, die Projektkonzeption stellenweise zu überarbeiten. So wurden die Kontakte der FABE zu Betrieben deutlich intensiviert,

um für die Kunden/innen noch mehr Stellenangebote bereithalten zu können. Abbildung 16 zeigt, dass sich diese Strategie positiv auf die Zufriedenheit der Teilnehmer/innen mit den Angeboten ausgewirkt hat: Bei der zweiten Befragung zur Zufriedenheit im Juni 2004 konnten deutlich bessere Ergebnisse erzielt werden. Von den Kunden/innen waren bei der zweiten Befragung 46% „sehr zufrieden“ und 34% „eher zufrieden“ mit den Angeboten.

**Abbildung 16: Zufriedenheit der Teilnehmer/innen mit den Angeboten
(Juni 2003 und Juni 2004)**



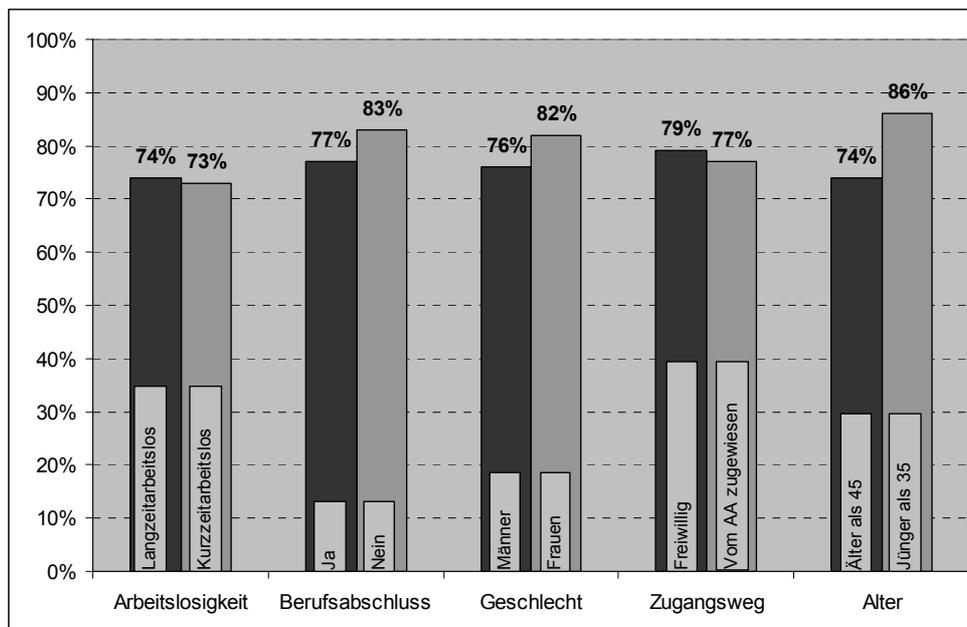
Quelle: IAW Tübingen

Die positiven Urteile über das Angebot wurden bei beiden Befragungen am häufigsten mit „umfangreichen“ und „passgenauen“ Stellenangeboten sowie mit dem „hohen Engagement bei der Suche nach offenen Stellenangeboten“ begründet. Kritikpunkte bezogen sich auf ein „mangelndes Stellenangebot“ in Zusammenhang mit der angespannten Arbeitsmarktsituation oder mit persönlichen Vermittlungshemmnissen.

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, ob hinsichtlich der Bewertung der Beratung Unterschiede zwischen verschiedenen Untergruppen des Teilnehmerkreises zu beobachten sind. Hierfür wurde ausgewertet, wie häufig die jeweiligen Gruppen das Urteil „sehr zufrieden“ abgaben. Abbildung 17 zeigt, dass die Dauer der Arbeitslosigkeit (verglichen werden Personen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von über 11 Monaten und unter 6 Monaten bei Eintritt in das Projekt) offenbar keinen Einfluss auf die Bewertung hat. Beide Gruppen liegen insgesamt im Durchschnitt. Das Vorhandensein eines Berufsabschlusses wirkt sich dagegen auf die Bewertung aus: Personen ohne Berufsabschluss bewerten die Beratung besser als Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung. Dieses Bild zeigt sich auch beim Geschlecht. Bei den Frauen schneiden die FABE etwas besser ab als bei den männlichen Teilnehmern. Dieses Ergebnis ist erfreulich, da Frauen insgesamt etwas seltener beraten und für sie seltener Betriebskontakte hergestellt wurden als für Männer (vgl. Tabelle 4, S. 31 und Tabelle 6, S. 33).

Offenbar hat sich die geringere Betreuungsintensität nicht auf die Zufriedenheit der weiblichen Teilnehmerinnen niedergeschlagen. Beim Vergleich der freiwilligen mit den von der Agentur für Arbeit zugewiesenen Kunden/innen zeigen sich nur geringfügige Unterschiede. Unter 35-jährige gaben deutlich häufiger an, „sehr zufrieden“ mit der Beratung zu sein als die über 45-Jährigen.

**Abbildung 17: Zufriedenheit der Teilnehmer/innen mit der Beratung nach Teilgruppen:
Anteile der Teilnehmer/innen mit Bewertung „sehr gut“ (Juni 2004)**



Quelle: IAW Tübingen

Schließlich soll noch darauf eingegangen werden, wie man die Arbeit der FABE aus Sicht der Kunden/innen noch verbessern könnte. Am häufigsten wurde angegeben, dass die Kontakte zur Wirtschaft und zu potenziellen Arbeitgebern intensiviert werden sollten. Allerdings wurde dieser Vorschlag bei der zweiten Befragung im Jahr 2004 nur noch etwa halb so oft genannt wie bei der ersten Befragung. Auch dies ist ein Zeichen dafür, dass die arbeitgeberorientierten Aktivitäten der FABE deutlich verstärkt wurden. Eine Ausweitung der Öffnungszeiten, mehr Berater/innen und mehr Beratungszeit wurde in der ersten Befragung von 4% und in der zweiten Befragung von 6% der Klienten/innen vorgeschlagen. Einige der Kunden/innen wünschten sich außerdem eine individuellere bzw. passgenauere Beratung. Weitere Anregungen der Kunden/innen sind in Tabelle 7 aufgelistet.

**Tabelle 7: Verbesserungsvorschläge der Teilnehmer/innen
(Offene Antworten, kodiert als Mehrfachnennungen) (Juni 2003 und Juni 2004)**

Verbesserungsvorschläge	Anteile in %	
	Juni 2003	Juni 2004
Es soll alles so bleiben wie es ist/ keine Verbesserungsvorschläge	16	17
Mehr/passgenauere Stellenangebote/ mehr Kontakte zur Wirtschaft/ mehr Unterstützung von Seiten der AG	9	4
Ausweitung der Öffnungszeiten/ mehr Berater bzw. Beratungszeit	4	6
Individuellere/passgenauere Beratung	3	3
Noch keine Verbesserungsvorschläge möglich, da zu kurz bei FABE	3	1
Verbesserung der Computerausstattung/ des Zugangs zum Internet/ besseres Angebot an schriftlichen Materialien	2	1
Unterstützung durch flankierende Maßnahmen (z.B. psychosoziale Betreuung)	2	1
Kompetentere Beratung bei Qualifizierungs- und Umschulungsfragen	1	1
Angebot von Deutschkursen	1	1
Kompetentere Beratung zu finanziellen Fragen	1	0
Mehr Feingefühl/weniger Druck in der Beratung/ klare Trennung FABE - Agentur f. Arbeit	1	0
Angebot von EDV-Kursen	1	0
Sonstiges	11	19

Quelle: IAW Tübingen

6. Stand der Vermittlungen

6.1 Abgänge in den ersten Arbeitsmarkt

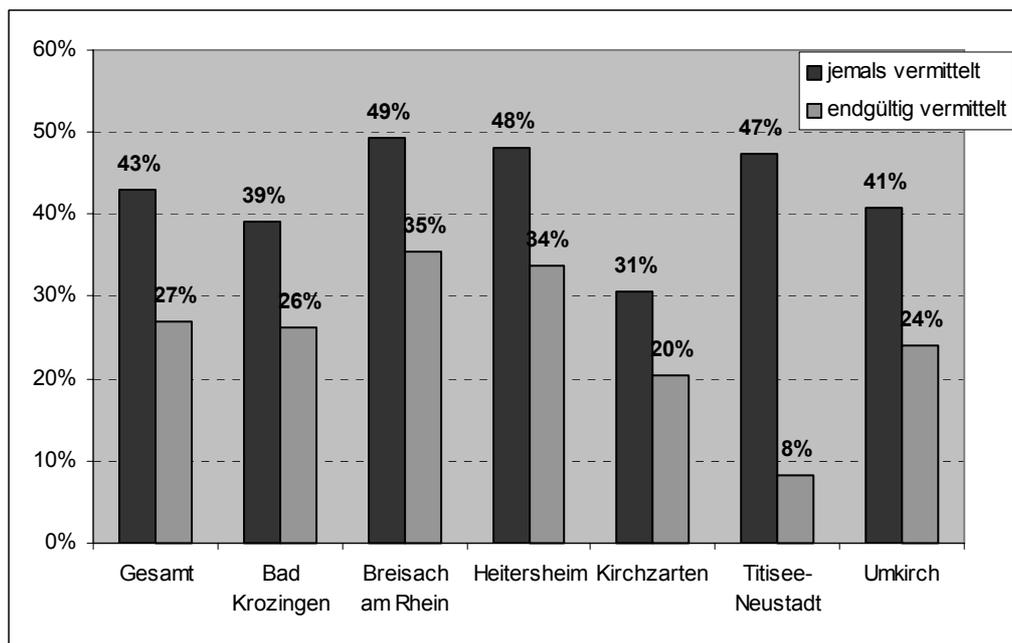
Seit Beginn des Projektes bis zum Abschluss der sechsten Erhebungswelle im September 2004 haben insgesamt 374 Teilnehmer/innen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt aufgenommen, eine Existenz gegründet oder eine Berufsausbildung aufgenommen. Gemessen an den 873 Personen, bei denen Angaben zur Arbeitsaufnahme vorliegen, sind dies knapp 43% (vgl. Abbildung 18). Die FABE-Mitarbeiter/innen gaben auch eine Einschätzung darüber ab, ob die Kunden/innen als „voraussichtlich endgültig vermittelt“ gelten können. Dies wurde bei insgesamt 27% aller Teilnehmer/innen bzw. 63% der Vermittelten angegeben.

Angesichts der im Erhebungszeitraum angespannten Arbeitsmarktlage im Landkreis kann dieser hohe Wert, zusammen mit den positiven Ergebnissen der Zufrieden-

heitsbefragungen¹³, durchaus als Anhaltspunkt für die Wirksamkeit der Betreuung interpretiert werden. Ein kausaler Effekt kann jedoch nicht nachgewiesen werden.

Die deskriptiven Vermittlungsquoten variieren stark zwischen den einzelnen FABE-Geschäftsstellen: Wie Abbildung 18 zeigt, lagen diese zwischen 31% (Kirchzarten) und 49% (Breisach am Rhein). Allerdings können diese deskriptiven Quoten nicht einfach zur Bewertung der Arbeit der einzelnen FABE herangezogen werden, da sich die Teilnehmerstrukturen unterscheiden und ferner vor Ort unterschiedliche Arbeitsmarktbedingungen herrschen. Auf die verschiedenen Teilnehmerstrukturen und Arbeitsweisen der FABE-Geschäftsstellen wird in Abschnitt 7 eingegangen.

Abbildung 18: Anteile vermittelt/er Teilnehmer/innen nach FABE-Geschäftsstellen (April 2003 bis September 2004)



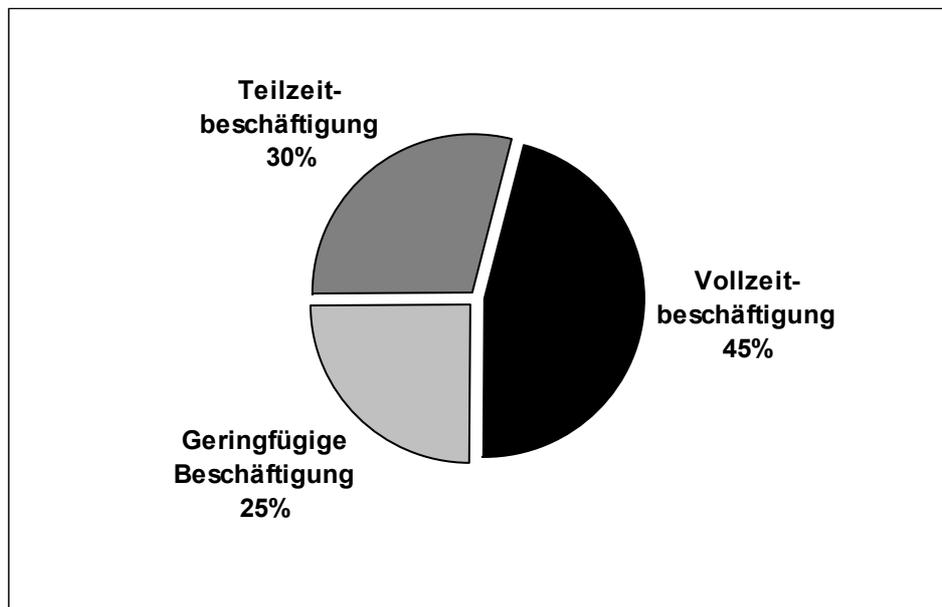
Quelle: IAW Tübingen

6.2 Beschreibung der Beschäftigungsverhältnisse

Abbildung 19 zeigt, dass drei Viertel der Vermittelten eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen haben. 45% arbeiten Vollzeit und 30% haben eine Teilzeitstelle gefunden. Auch diese Werte können als Hinweis für eine erfolgreiche Arbeit der FABE gedeutet werden, da eine Vielzahl von Personen mit eher negativer Prognose eine sozialversicherungspflichtige Arbeitsstelle gefunden haben.

¹³ Einschränkung ist anzumerken, dass die Teilnahme an der Zufriedenheitsbefragung freiwillig war und hierdurch zufriedener Kunden/innen u.U. leicht überrepräsentiert waren.

**Abbildung 19: Vermittelte Teilnehmer/innen nach zeitlichem Umfang der Erwerbstätigkeit
(April 2003 bis September 2004)**



Quelle: IAW Tübingen

Bei den aufgenommenen Stellen sind Dienstleistungsberufe dominierend; insgesamt 69% der Vermittelten haben eine Arbeit in diesem Berufsbereich gefunden. Das monatliche Bruttogehalt der vermittelten Teilnehmer/innen streut zwischen 100 Euro und 3.500 Euro, der Durchschnittsverdienst liegt bei 1.159 Euro im Monat (vgl. Tabelle 8). Dabei ist das Durchschnittseinkommen der männlichen Teilnehmer mit 1.339 Euro deutlich höher als jenes der weiblichen, das nur 994 Euro beträgt. Die Unterschiede sind aber auf höhere Minijob- und Teilzeitanteile bei den Frauen zurückzuführen. Betrachtet man die freiwilligen Teilnehmer/innen separat, so zeigen sich kaum Unterschiede.

Tabelle 8: Überblick über die aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse (offene Antworten, kodiert als Mehrfachnennungen) (Juni 2003 und Juni 2004)

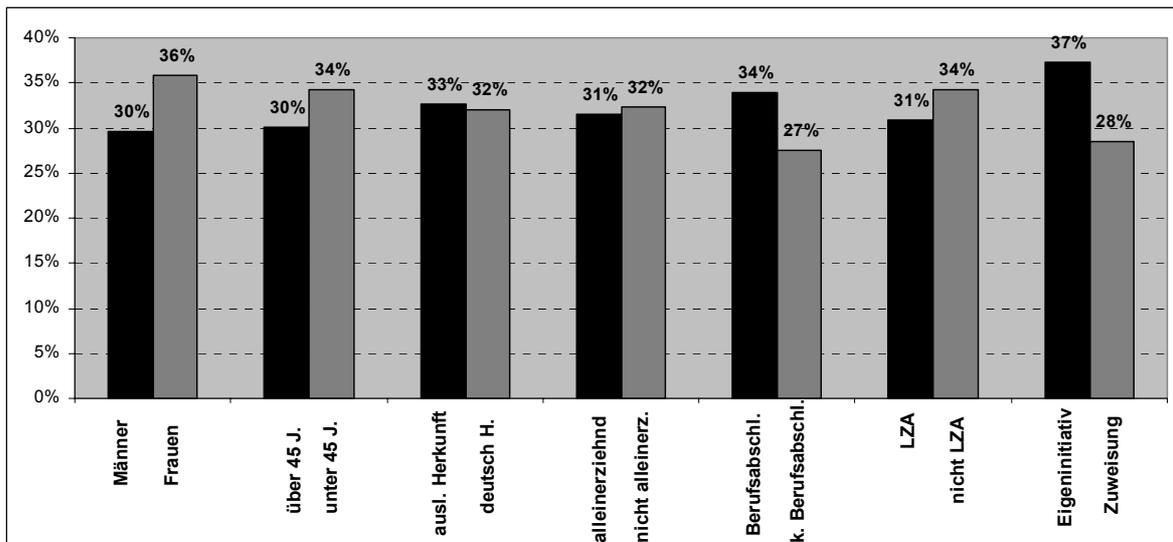
Variable	Ausprägungen	in %
Berufsbereiche	Berufe in der Land-, Tier-, Forstwirtschaft und im Gartenbau	3%
	Fertigungsberufe	21%
	Technische Berufe	2%
	Dienstleistungsberufe	69%
	Sonstige	5%
Zeitlicher Umfang	Geringfügig	25%
	Teilzeit	30%
	Vollzeit	46%
Bruttogehalt	Unter 1.000 Euro	43%
	1.000 - 1.999 Euro	47%
	Mehr als 2.000 Euro	11%
Bruttogehalt	Minimum	100 Euro
	Mittelwert	1159 Euro
	Maximum	3500 Euro

Quelle: IAW Tübingen

6.3 Deskriptive Beschreibung individuenspezifischer Erfolgsfaktoren

Wichtig im Hinblick auf die zielgruppenspezifische Gestaltung von Beratungs- und Vermittlungsmaßnahmen ist die Frage, welche individuellen Merkmale möglicherweise den Vermittlungserfolg beeinflussen. Um hierauf bereits im Rahmen der deskriptiven Analysen erste Hinweise zu erhalten, werden im Folgenden die Vermittlungsquoten in verschiedener Untergruppen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung dargestellt.

Abbildung 20: Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach verschiedenen Teilnehmergruppen (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Aus Abbildung 20 geht hervor, dass Frauen wesentlich häufiger in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vermittelt werden konnten als die männliche Teilnehmer der FABE. Sehr positiv wirkt es sich ferner aus, zur Gruppe der Personen mit Berufsabschluss zu gehören. Einen deutlich positiven Einfluss scheint auch der freiwillige Zugang ins Projekt zu haben. Hohes Alter und Langzeitarbeitslosigkeit wirken sich dagegen nur geringfügig negativ auf die Vermittlungsquote aus. Zu den arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen zählen insbesondere auch Personen ausländischer Herkunft und Alleinerziehende. Diese Teilgruppen heben sich jedoch bezüglich ihrer Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nicht vom Gesamtbild der Kunden/innen ab.

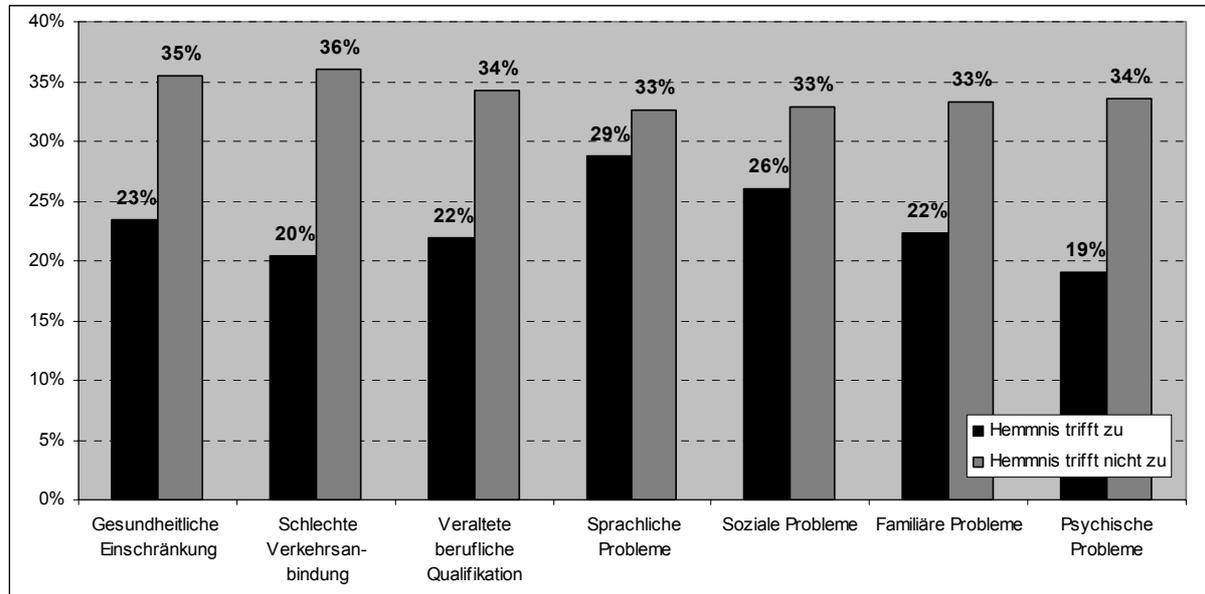
Die Ergebnisse decken sich nur zum Teil mit früheren Untersuchungen individuenspezifischer Erfolgsmerkmale. So ergab eine Untersuchung des IAB aus dem Jahr 2002, dass Frauen deutlich schlechtere Arbeitsmarktchancen hatten als Männer und Ausländer/innen gegenüber Deutschen benachteiligt waren.¹⁴

In Abbildung 21 sind verschiedene „Vermittlungshemmnisse aus Sicht der Betreuungspersonen“ dargestellt. Die Abbildung zeigt, inwieweit sich die Betroffenheit von einem der Hemmnisse auf die Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auswirkt. Von allen Vermittlungshemmnissen geht ein negativer Einfluss aus. Das größte Hindernis scheint jedoch eine schlechte Verkehrsanbindung zu sein, ge-

¹⁴ Brix et al., 2002, S. 1

folgt von psychischen Problemen, gesundheitlichen Einschränkungen und veralteter beruflicher Qualifikation.

Abbildung 21: Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach Betroffenheit von Vermittlungshemmnissen (Einschätzung der Betreuungspersonen) (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Einschränkend ist anzumerken, dass bei der obigen Analyse immer nur ein Merkmal gleichzeitig betrachtet werden konnte, der Vermittlungserfolg jedoch von einer Vielzahl von Merkmalen gleichzeitig beeinflusst wird. Dem wird bei den multivariaten Analysen in Teil II dieses Berichtes Rechnung getragen.

7. Unterschiede zwischen den FABE-Geschäftsstellen

Nachdem in den vorherigen Abschnitten Teilnehmerstruktur und Maßnahmenanwendung im gesamten FABE-Projekt beschrieben wurden, wird nun der Blick auf Unterschiede zwischen den einzelnen FABE-Geschäftsstellen gerichtet. Durch diese differenzierte Betrachtung soll eine Interpretation der deskriptiven Vermittlungsquoten der einzelnen FABE-Geschäftsstellen ermöglicht werden.

7.1 Unterschiede in der Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

In Abbildung 22 ist die Teilnehmerstruktur der einzelnen FABE anhand ausgewählter Merkmale dargestellt. Die schwarzen senkrechten Linien markieren die jeweiligen Durchschnittswerte des Gesamtprojektes.

Ein erster Blick auf die Abbildung zeigt, dass die Teilnehmerstrukturen der einzelnen Geschäftsstellen starke Unterschiede aufweisen. Es ist somit zu vermuten, dass auch die Beratung und Betreuung der Kunden/innen verschieden hohe Anforderungen an die Mitarbeiter/innen vor Ort stellt. Die Darstellung veranschaulicht, dass eine

reine Beurteilung der Arbeit der FABE-Geschäftsstellen anhand ihrer Vermittlungsquoten irreführend wäre.

Im Folgenden wird jede einzelne FABE-Geschäftsstelle kurz charakterisiert. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, ob die jeweilige Geschäftsstelle einen vergleichsweise eher „schwierigen“ oder eher „unproblematischen“ Teilnehmerkreis betreut hat. Betrachtet werden hierzu insbesondere die Anteile von Frauen, über 45-Jährigen, Personen ohne Berufsabschluss, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, Langzeitarbeitslosen und freiwilligen Teilnehmer/innen. Die Merkmale „Migrationshintergrund“ und „alleinerziehend“ wirken sich gemäß deskriptiver Analyse individuen-spezifischer Erfolgsfaktoren kaum auf die Vermittlung aus. Sie werden hier jedoch dargestellt, um die spezifischen Förderbedarfe der Teilnehmer/innen in den einzelnen FABE-Geschäftsstellen zu demonstrieren. So benötigen Ausländer/innen beispielsweise eine Betreuung im Hinblick auf die Verbesserung ihrer sprachlichen Kompetenzen, während bei Alleinerziehenden die Vereinbarkeitsproblematik eine wichtige Rolle spielt. Auf die Anteile an Beziehern/innen von Arbeitslosengeld wird bei den multivariaten Analysen im zweiten Teil dieses Berichts eingegangen.

Bad Krozingen

Die FABE Bad-Krozingen weist einen durchschnittlichen Anteil an Frauen, über 45-Jährigen und Langzeitarbeitslosen auf. Bezüglich ihres Anteils an Personen ohne Berufsausbildung ist sie leicht im Vorteil. Demgegenüber steht jedoch ein sehr hoher Anteil von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und ein besonders niedriger Anteil an Freiwilligen. Diese Grobbetrachtung lässt darauf schließen, dass die Teilnehmer/innen der FABE-Geschäftsstelle Bad Krozingen im Vergleich mit der Gesamtgruppe leichte Vermittlungs Nachteile aufweisen. Die Vermittlungsquote von 39%, die ebenfalls etwas unter dem allgemeinen Durchschnitt (43%) liegt, erscheint somit plausibel.

Breisach am Rhein

Die Teilnehmer/innen in Breisach am Rhein entsprechen bezüglich ihrer geschlechtsspezifischen Verteilung dem Durchschnitt. Außerdem weist die Geschäftsstelle einen leicht höheren Anteil an Freiwilligen auf. Alle anderen Merkmale weisen auf deutliche Vermittlungshemmnisse bei den Teilnehmer/innen hin. Gemessen an den betrachteten Merkmalen dürften die Teilnehmer/innen in Breisach im Gesamtvergleich am schwierigsten zu vermitteln sein. Dennoch hat Breisach mit 49% die höchste Vermittlungsquote aller FABE-Geschäftsstellen erzielt. Abstrahiert man von möglichen Unterschieden in Bezug auf die lokale Arbeitsmarktlage, so ist dies ein deutlicher Hinweis auf die erfolgreiche Tätigkeit der FABE Breisach am Rhein.

Heitersheim

Die FABE Heitersheim weist einen unterdurchschnittlichen Frauenanteil sowie überdurchschnittliche Anteile an über 45-Jährigen und Personen ohne Berufsabschluss auf. Bezüglich des Anteils an Langzeitarbeitslosen bewegt sich die Geschäftsstelle im Durchschnitt. Die Teilnehmer/innen sind etwas gesünder und haben sich außerdem etwas häufiger eigeninitiativ für die Teilnahme am FABE-Projekt entschieden. Insofern bietet die FABE-Stelle ein uneinheitliches Bild. Im Rahmen der deskriptiven Analyse kann somit keine Aussage darüber getroffen werden, ob der hohe Vermitt-

lungsanteil von 48% eher auf die Teilnehmergruppe oder eher auf die erfolgreiche Beratung und Betreuung der Geschäftsstelle zurückzuführen ist.

Kirchzarten

Betrachtet man die entsprechenden Merkmale für die FABE Kirchzarten, so zeigt sich, dass die dortigen Teilnehmer/innen von allen Geschäftsstellen die geringsten Vermittlungshemmnisse aufweisen dürften: Der Frauenanteil ist hoch, die Anteile über 45-Jähriger, der Personen ohne Berufsabschluss, mit gesundheitlichen Einschränkungen und Langzeitarbeitsloser sind niedrig. Bezüglich des Anteils an eigeninitiativen Teilnehmer/innen liegt Kirchzarten im Durchschnitt. Die Tatsache, dass der Vermittlungsanteil in Kirchzarten mit 31% von allen Geschäftsstellen am geringsten ausfällt, kann somit nicht mit einer schwierigen Teilnehmerstruktur erklärt werden. Die Gründe für die niedrige Vermittlungsquote sind möglicherweise in der Arbeitsmarktsituation vor Ort und in der Arbeitsweise der Geschäftsstelle zu suchen.

Titisee-Neustadt

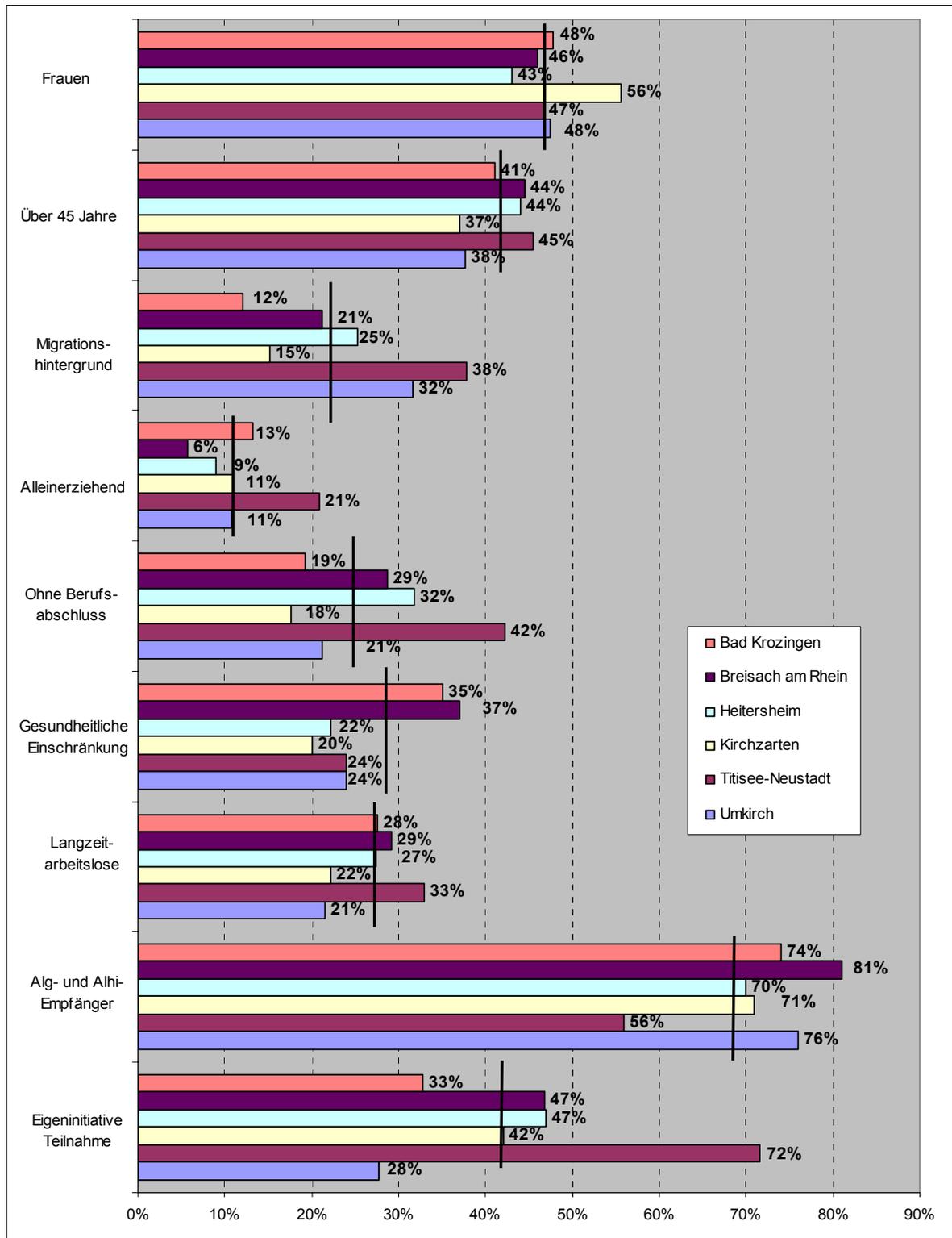
Die Teilnehmerstruktur der FABE Titisee-Neustadt ist sehr auffällig: Bezüglich vieler Merkmale weist die dortige Teilnehmergruppe starke Unterschiede gegenüber den Gesamtteilnehmern auf. Besonders auffällig sind die hohen Anteile an Personen ohne Berufsabschluss, an Langzeitarbeitslosen und an eigeninitiativen Teilnehmer/innen. Außerdem finden sich hier sehr hohe Anteile von Alleinerziehenden und von Personen mit Migrationshintergrund. Bezüglich der Vermittlungsfähigkeit der Gruppe ist das Bild insgesamt uneinheitlich, so dass der hohe Vermittlungsanteil von 47% aufgrund der deskriptiven Analysen nur schwer interpretiert werden kann.

Umkirch

Die Geschäftsstelle weist einen durchschnittlichen Frauenanteil auf. Ferner ist ein eher niedriger Anteil an über 45-Jährigen, an Personen ohne Berufsabschluss, an Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und an Langzeitarbeitslosen zu beobachten. Demgegenüber steht jedoch ein sehr geringer Anteil an eigeninitiativen Teilnehmer/innen. Insgesamt weist die Struktur auf eher geringe Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer/innen in der Geschäftsstelle Umkirch hin. Die Vermittlungsquote von 41% ist jedoch geringfügig kleiner als der Gesamtdurchschnitt.

Die obige Analyse der FABE-Geschäftsstellen nach ihrer Teilnehmerstruktur und der Bezug zu den jeweiligen Vermittlungsquoten gibt erste Hinweise darauf, dass die FABE mit unterschiedlichem Erfolg gearbeitet haben. Im nächsten Abschnitt wird die Arbeit der FABE anhand ihrer jeweiligen Maßnahmhäufigkeiten und Durchschnittswerte charakterisiert.

Abbildung 22: Teilnehmer/innen nach verschiedenen persönlichen Merkmalen und FABE-Geschäftsstellen (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

7.2 Unterschiede in der Betreuung

In den Abbildungen 23 und 24 sind die einzelnen Betreuungsmaßnahmen differenziert nach FABE-Geschäftsstellen dargestellt. Bei der folgenden vergleichenden Analyse soll zum einen die Frage beantwortet werden, wie die „Gesamtleistung“ der einzelnen FABE-Geschäftsstellen zu beurteilen ist. Zum anderen wird der Frage nachgegangen, ob sich die Betreuungsmuster der FABE-Geschäftsstellen unterscheiden. So ergaben die Analysen zum Stand September 2003, dass einige FABE-Stellen eher kundenbezogen arbeiteten und andere sich eher auf arbeitgeberorientierte Aktivitäten konzentrierten. Es soll daher untersucht werden, ob die Arbeit der FABE nach wie vor solche Betreuungsmuster erkennen lässt. Betrachtet werden alle in den Abbildungen 23 und 24 dargestellten Merkmale mit Ausnahme der „Vermittlung von Bewerbungsgesprächen“ und „Kontakte zu weiterführenden Beratungsstellen“, da für diese Merkmale nur geringe Fallzahlen vorliegen. Schließlich werden die Ergebnisse zu den Resultaten der einzelnen Geschäftsstellen bezüglich Teilnehmerstruktur (Abschnitt 7.1) und Vermittlungsquoten (Abschnitt 6.1) in Beziehung gesetzt.

Bad Krozingen

Die Geschäftsstelle liegt mit Ausnahme der Betreuungsmaßnahme „Nachbetreuung“ bei allen Betreuungsmaßnahmen unter dem allgemeinen Durchschnitt. Besonders niedrige Werte weist Bad Krozingen in punkto „Betriebskontakte“ und „Anzahl der genannten Arbeitsstellen auf“. Die Betreuung kann damit als eher kundenbezogen bezeichnet werden. Da die Teilnehmer/innen in Bad Krozingen gegenüber der Gesamtgruppe nur leichte Vermittlungsnachteile aufweisen und auch die Vermittlungsquote nur leicht unter dem Durchschnitt liegt, ist dies ein überraschendes Ergebnis.

Breisach am Rhein

In Breisach am Rhein werden die Kunden/innen von allen Geschäftsstellen am weitest intensivsten betreut und vermittelt. Die Geschäftsstelle schneidet, mit Ausnahme der Nachbetreuung, bei allen Maßnahmen sehr gut ab. Dies gilt sowohl für eher kundenbezogene als auch für eher arbeitgeberbezogene Aktivitäten. Angesichts der Tatsache, dass Breisach trotz schwierigster Teilnehmerstruktur von allen Geschäftsstellen die höchste Vermittlungsquote erzielen konnte, spricht dieses Ergebnis dafür, dass mit einer hohen Betreuungs- und Vermittlungsintensität auch bei schwierigen Kunden/innen gute Erfolge erzielt werden können.

Heitersheim

Vergleicht man Heitersheim bezüglich ihrer Maßnahmenintensität mit den anderen Geschäftsstellen, so zeigt sich ein eher gemischtes Bild mit leicht negativer Tendenz: Bezüglich der Beratungshäufigkeit, der Betriebskontakte und der Anzahl der genannten Arbeitsstellen liegt Heitersheim unter dem Durchschnitt. Dagegen wird ein besonders hoher Anteil an Kunden/innen beim Erstellen einer Bewerbungsmappe unterstützt und auch bei der Nachbetreuung schneidet die Geschäftsstelle etwas besser ab als der Durchschnitt. Die Betreuung ist damit eher kundenbezogen. Eine Beurteilung dieser Arbeitsweise ist mit Blick auf die gemischte Kundenstruktur und den hohen Vermittlungsanteil schwierig.

Kirchzarten

Die FABE Kirchzarten liegt bei allen Maßnahmen unter dem Durchschnitt. Besonders auffällig ist die niedrige Anzahl an Beratungsgesprächen je Teilnehmer/in. Diese geringe Betreuungs- und Vermittlungsintensität ist eine plausible Erklärung dafür, dass in Kirchzarten trotz bester Kundenstruktur die schlechtesten Vermittlungsergebnisse von allen FABE-Geschäftsstellen erzielt wurden. Zugleich kann dieses Ergebnis als weiterer Hinweis dafür gelten, dass das Vermittlungsergebnis von der Betreuungsintensität beeinflusst wird.

Titisee-Neustadt

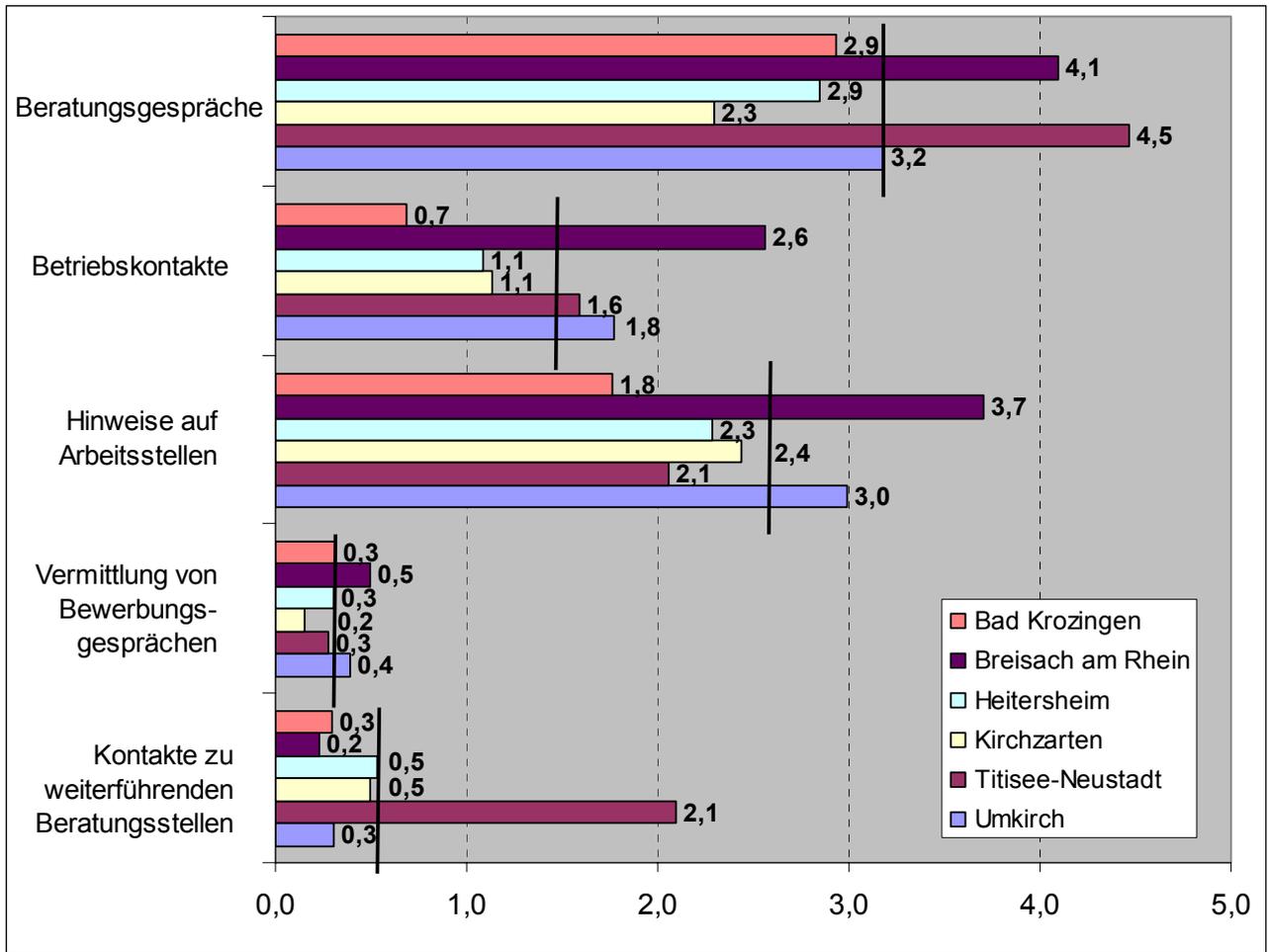
Die Kunden/innen in Titisee-Neustadt wurden am weitaus häufigsten beraten und nach Aufnahme einer Beschäftigung besonders oft nachbetreut. Bei der Erstellung von Bewerbungsmappen und bei Betriebskontakten liegt die Geschäftsstelle im Durchschnitt, dafür konnten den Kunden/innen etwas seltener Bewerbungsgespräche vermittelt werden. Insgesamt schneidet die FABE Titisee-Neustadt somit recht gut ab, wobei die Betreuung eher kundenbezogen ist. Die uneinheitliche Kundenstruktur und der hohe Vermittlungsanteil von 47% machen eine Gesamtbeurteilung schwierig. Der hohe Anteil von Kontakten zu weiterführenden Beratungsstellen (vgl. Abbildung 23) erscheint aufgrund des hohen Anteils von Alleinerziehenden und Personen mit Migrationshintergrund plausibel.

Umkirch

Die FABE Umkirch weist überdurchschnittliche Maßnahmhäufigkeiten bei der Unterstützung zur Erstellung von Bewerbungsmappen, den Kontakten zu Betrieben und den Hinweisen auf Arbeitsstellen auf. Bei der Beratung und der Nachbetreuung der Kunden/innen bewegt sich die Geschäftsstelle im Durchschnitt. Insgesamt zeigt sich damit ein eher positives Bild mit sowohl kunden- als auch arbeitgeberbezogenen Aktivitäten. Die Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer/innen sind nicht so ausgeprägt wie bei der Gesamtgruppe; die Vermittlungsquote liegt leicht unter dem Durchschnitt.

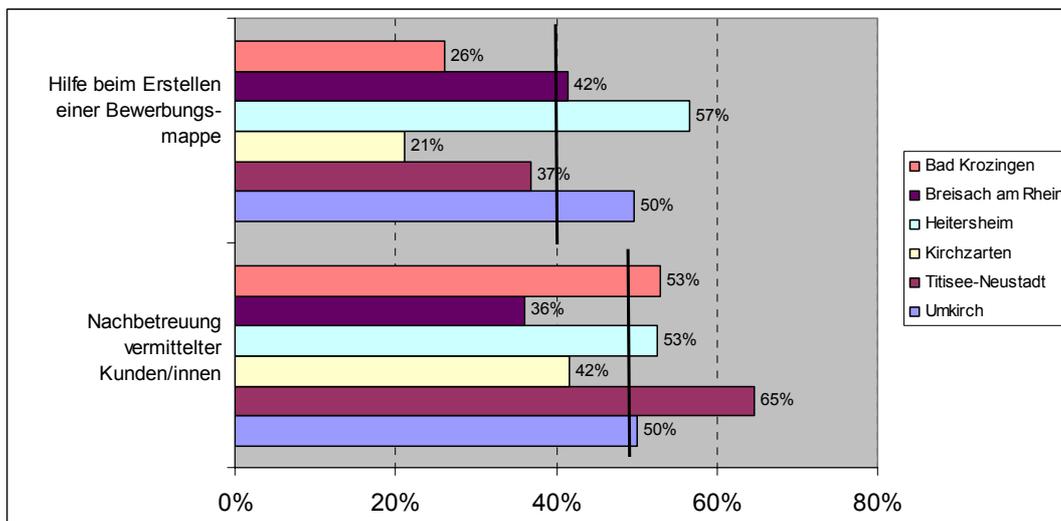
Die Ergebnisse im vorangegangenen Abschnitt – insbesondere die Extrembeispiele Breisach am Rhein und Kirchzarten – weisen darauf hin, dass neben der Teilnehmerstruktur auch die Betreuungs- und Vermittlungsintensität der FABE einen Einfluss auf die Vermittlungshäufigkeit ausübt. Die vorgestellten deskriptiven Ergebnisse sollten dennoch mit äußerster Vorsicht interpretiert werden. Zum einen müssen sie noch durch die multivariaten Analysen im zweiten Teil dieses Berichts bestätigt werden und zum anderen wird von Unterschieden zwischen den lokalen Arbeitsmärkten abstrahiert.

Abbildung 23 Anzahl der Betreuungsmaßnahmen in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/in nach FABE-Geschäftsstellen (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Abbildung 24 Anwendung von Betreuungsmaßnahmen in den ersten 3 Monaten je Teilnehmer/in nach FABE-Geschäftsstellen (April 2003 bis September 2004)



Quelle: IAW Tübingen

Teil II: Multivariate Analysen des Vermittlungserfolges (ZEW Mannheim)

1. Verweildaueranalyse für die FABE-Teilnehmer/innen

Die im Teil I des Berichts aufbereiteten, beschreibenden Analysen haben bereits wichtige Einblicke in die Arbeit der verschiedenen FABE-Geschäftsstellen und in die Struktur der FABE-Teilnehmer/innen ermöglicht. Im Folgenden wird als weiterer Analyseschritt eine Verweildaueranalyse für die Kunden/innen der FABE vorgelegt. Der Erkenntniswert dieser Analyse geht über die deskriptiv-statistischen Ergebnisse hinaus, weil zum einen weitere Einflussfaktoren für den Übergang in Beschäftigung bei einer multivariaten Analyse berücksichtigt werden können und somit die Effekte der verschiedenen Variablen isoliert werden. Zum anderen können Wahrscheinlichkeiten von Übergängen in Beschäftigung geschätzt werden.

Technisch gesprochen, liegt der ökonometrischen Analyse ein diskretes Arbeitszeitwahlmodell zugrunde, das als bivariates Logit (Verweildaueranalyse I) bzw. als multinomiales Logit (Verweildaueranalyse II) mit der Maximum Likelihood-Methode geschätzt wird (vgl. Lauer 2003 für eine detaillierte Darstellung).

Die untersuchte abhängige Variable ist – gegeben, dass ein FABE-Teilnehmer in einem bestimmten Quartal arbeitslos war – die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Beschäftigung im darauf folgenden Quartal. Dabei wird zwischen geringfügiger, Teil- und Vollzeitbeschäftigung unterschieden. Als Einflussfaktoren des Übergangs in Beschäftigung stehen eine Vielzahl von individuen- und maßnahmespezifischen Variablen aus den Befragungen zur Verfügung. Individuenspezifische Variablen wie z.B. Alter, Geschlecht, Schul- und Berufsabschluss, Haushaltstyp oder Dauer der Arbeitslosigkeit wurden erfasst, weil aus anderen Untersuchungen bekannt ist, dass diese zur Erklärung der Verweildauer in Arbeitslosigkeit bzw. des Übergangs in Beschäftigung beitragen. Als erklärende Variablen für die Verweildaueranalyse wurden zunächst alle von der FABE ergriffenen Maßnahmen herangezogen. Die Analyse des Datensatzes zeigte jedoch, dass Begleitung zu Bewerbungsgesprächen, Vermittlung von Bewerbungsgesprächen und weitere unterstützende FABE-externe Maßnahmen (überbetriebliche Trainingsmaßnahmen, Maßnahmen der Fort- und Weiterbildung, Leistungen an Arbeitgeber zur Eingliederung, Vermittlungsgutscheine, § 19 BSHG-Maßnahmen der Entgeltvariante - Hilfe zur Arbeit, sonstige) nicht verwendet werden können, weil es kaum Beobachtungen für diese Maßnahmetypen im Datensatz gibt.

Jedoch waren die FABE-Maßnahmen Anzahl der Beratungsgespräche, Anzahl der Hinweise auf Arbeitsstellen, Hilfe bei der Erstellung einer Bewerbermappe, Anzahl der Kontakte zu Dritten und die FABE-externe Maßnahme betriebliche Trainingsmaßnahmen in ausreichendem Umfang mit Vermittlungen in den Arbeitsmarkt verbunden, so dass sie für die folgende Analyse genutzt werden können.

2. Verweildaueranalyse I: Übergang in Beschäftigung

Im Rahmen der Verweildaueranalyse I wird geschätzt, ob sich die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Beschäftigung – ohne dabei zwischen geringfügiger, Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung zu differenzieren – durch einzelne Maßnahmen für die FABE-Kunden/innen erhöht hat (Logit-Schätzung). Dabei gilt es, mögliche weitere Einflussfaktoren der Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei der Schätzung zu berücksichtigen, um den Effekt der FABE-Maßnahmen isolieren zu können. Würden relevante Einflussfaktoren vernachlässigt, käme es zu einer Über- oder Unterschätzung des Effekts der FABE-Maßnahmen (Problem der Verzerrung durch fehlende Variablen).

2.1 Vorbemerkung zur Interpretation der Ergebnisse

In den folgenden Tabellen werden die Ergebnisse der Maximum-Likelihood-Schätzungen vereinfacht dargestellt. In der ersten Spalte wird die erklärende Variable genannt und u.U. die entsprechende Referenzkategorie, zu der die Variable in Beziehung gesetzt ist, aufgeführt. In der zweiten Spalte wird das Vorzeichen des geschätzten Koeffizienten dargestellt, wobei die Stärke des Einflusses durch Verdoppelung von + oder – ausgedrückt wird. In der dritten Spalte wird die Signifikanz des geschätzten Koeffizienten auf dem 10 %-Niveau mit ja oder nein bezeichnet. Zur Erläuterung des Signifikanzniveaus: Wenn eine Variable als signifikant auf dem 10 Prozent-Niveau bezeichnet wird, ist der Einfluss statistisch gesichert. Technisch gesprochen, enthält das Konfidenzintervall den wahren Wert der Variable mit 90 prozentiger Wahrscheinlichkeit. Anders ausgedrückt: Die Wahrscheinlichkeit, dass der geschätzte Koeffizient irrtümlich als statistisch gesichert interpretiert werden kann, beträgt 10%. Wenn eine Variable insignifikant ist, heißt das, dass die Irrtumswahrscheinlichkeit zu hoch ist, so dass das Ergebnis (Vorzeichen des Koeffizienten) bestenfalls als Hinweis für die Richtung des Einflusses zu interpretieren ist.

2.2 Bedeutung der erklärenden Variablen (Einflussfaktoren)

Es wurde eine Vielzahl von Variablen von den FABE-Teilnehmern erfragt, von denen ein Einfluss auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit zu erwarten war. Die Ergebnisse sind in Tabelle 10 zusammengefasst und lassen sich folgendermaßen interpretieren:

Frauen gehen mit signifikant höherer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung über als Männer. Je älter die FABE-Teilnehmer/innen sind, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung überzugehen (signifikant). Interessanterweise gehen Alleinerziehende mit relativ höherer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung über als Alleinstehende, jedoch ist der entsprechende Koeffizient insignifikant. Bemerkenswert ist auch, dass Deutsche mit deutlich geringerer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung übergehen als Ausländer (insignifikant). Wenig überraschend ist dagegen, dass Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen mit deutlich geringerer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung übergehen (signifikant). Kontraintuitiv ist, dass Personen mit höherem Bildungsabschluss mit signifikant geringerer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung übergehen. Dazu bieten sich zwei Interpretationen. Zum einen könnte dies

darin liegen, dass die erworbenen formalen Abschlüsse z.T. bereits veraltet sind. Zum anderen könnte Stigmatisierung bei dieser Gruppe eine größere Rolle spielen als bei gering Qualifizierten. Zum dritten könnten psychische und Suchtprobleme ein bedeutendes Vermittlungshemmnis für besser Qualifizierte darstellen, sofern diese arbeitslos sind. Wie erwartet, hat die Höhe des letzten Gehalts aus Erwerbstätigkeit einen signifikant positiven Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Schwer interpretierbar ist dagegen, dass sich eine Vollzeitwerbstätigkeit vor Eintritt in Arbeitslosigkeit signifikant negativ auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit auswirkt. Vorstellbar ist eine durch die Höhe des Arbeitslosengeldes oder –hilfe bestimmte Einkommenserwartung, so dass sie Jobangebote, die stark von ihrem früheren Einkommen abweichen, ablehnen und deshalb schwer vermittelbar sind. Analog lässt sich für die Arbeitszeit argumentieren, dass vormals Vollzeitwerbstätige nicht bereit sind, weniger Stunden zu arbeiten. Diese Interpretation wird im Rahmen der folgenden multinomialen Analyse bestätigt.

Entsprechend den Erwartungen wirkt sich die Dauer der bisherigen Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit signifikant bzw. insignifikant negativ auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit aus. Der Bezug von Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe wirkt sich signifikant negativ auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit aus (Referenzkategorie: kein Bezug dieser Leistungen). Dagegen erhöht sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeit deutlich (stark positiver Koeffizient) und signifikant, wenn Personen sonstige Bezüge (z.B. Kindergeld oder Unterhaltsvorschuss) erhalten. Eine mögliche Interpretation könnte sein, dass Personen mit Kindern bzw. einer Unterhaltspflicht für Kinder mit relativ höherer Intensität nach Beschäftigung suchen.

Interessant ist auch die Berücksichtigung der Zugangswege zur FABE: Personen, die sich aus Eigeninitiative bei den FABE meldeten, gingen mit höherer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung über als Teilnehmer/innen, die von der Arbeitsagentur zugewiesen wurden.

2.3 Effekte der FABE-Maßnahmen inkl. FABE-externe Maßnahmen

Es zeigt sich, dass sich die Wahrscheinlichkeit, in Beschäftigung überzugehen, lediglich durch betriebliche Trainingsmaßnahmen signifikant erhöht. Die Anzahl der Beratungsgespräche in den zurückliegenden drei Monaten vor dem jeweiligen Erfassungszeitpunkt der einzelnen Befragungswellen – die zentrale Maßnahme der FABE – hat zwar auch einen leicht positiven, jedoch insignifikanten Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Die anderen drei Maßnahmen (Erstellung einer Bewerbermappe, Anzahl der genannten Arbeitsstellen, Anzahl der Kontakte zu Dritten) haben sogar einen negativen Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, der jedoch insignifikant ist. Der negative Effekt der Anzahl der Kontakte zu Dritten verwundert jedoch nicht, werden doch insbesondere schwer vermittelbare Personen (z.B. mit Suchtproblemen) an Dritte weitergeleitet. Auch Personen, die eine Unterstützung bei der Erstellung einer Bewerbermappe benötigen, könnten schwer vermittelbar (z.B. wegen Schreib- und Leseschwierigkeiten) sein.

Alle FABE haben – verglichen mit der Referenz¹⁵ FABE Heitersheim – einen positiven Einfluss auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, wobei die FABE-Stellen 2 (Umkirch), 3 (Breisach) und 4 (Bad Krozingen) relativ zur FABE-Stelle 1 (Heitersheim) einen signifikant positiven Einfluss aufweisen. Für die FABE-Stellen 5 (Kirchzarten) und 6 (Titisee-Neustadt) ist der Einfluss zwar auch positiv, jedoch insignifikant, bezogen auf die Referenzkategorie Heitersheim.

Der Vergleich dieses Ergebnisses mit der deskriptiven Analyse ist besonders illustrativ. Während die Vermittlungsquoten den Eindruck vermitteln, dass Heitersheim am erfolgreichsten gearbeitet hat, wird dieser Eindruck in der multivariaten Analyse relativiert. Berücksichtigt man die unterschiedliche Struktur der FABE-Teilnehmer/innen in den verschiedenen FABE-Geschäftsstellen (durch die Aufnahme von individuen-spezifischen Merkmalen in die Schätzgleichung), so zeigt sich für Heitersheim: Der positive Einfluss der Geschäftsstellentätigkeit auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmer ist geringer als in allen anderen FABE-Geschäftsstellen, wenn man die Struktur der vermittelbaren Teilnehmer/innen berücksichtigt.

¹⁵ Bei einer Schätzung mit so genannten „Dummy“-Variablen, also erklärende Variablen, die entweder den Wert 0 oder 1 annehmen können, können die Effekte aus technischen Gründen immer in Bezug einer Referenzkategorie ausgedrückt werden. Als Referenzkategorie wird üblicherweise die Kategorie mit den meisten Observationen ausgewählt. In diesem Fall hätte demnach auch Bad Krozingen als Referenzkategorie gewählt werden können. Die Ergebnisse ändern sich jedoch durch die Auswahl der Referenzkategorie nicht.

Tabelle 9: Einflussfaktoren des Übergangs in Beschäftigung versus kein Übergang in Beschäftigung

Erklärende Variablen	Effekt	Signifikanz (10%-Niveau)
Geschlecht (Referenz: männlich) Weiblich	+	ja
Alter	-	ja
Haushaltstyp (Referenz: ohne Kind) Allein erziehend Paar mit Kind	+ -	nein nein
Staatsangehörigkeit (Referenz: Ausländer) Deutsch	--	nein
Gesundheitliche Einschränkungen	--	ja
Berufsabschluss (Referenz: max. Lehre) Fachschule / Meister / Beamtenausbildung / BA / FH / Uni/	-	ja
Höhe des letzten Gehalts aus Erwerbstätigkeit	+	ja
Letzte Erwerbstätigkeit Vollzeit	--	ja
Dauer der bisherigen Arbeitslosigkeit	-	ja
Langzeitarbeitslosigkeit vor dieser Phase	-	nein
Derzeitige Bezüge (Referenz: keine Bezüge) Arbeitslosengeld Arbeitslosenhilfe / Sozialhilfe Sonstige Bezüge	- - ++	ja ja ja
Zugangsweg zu FABE (Referenz: aufgefordert) Aus Eigeninitiative	+	nein
Anzahl der Beratungsgespräche	+	nein
Anzahl der Kontakte zu Dritten	-	nein
Anzahl der Hinweise auf Arbeitsstellen	-	nein
Hilfe bei Bewerbermappe	-	nein
Betriebliche Trainingsmaßnahmen	+	ja
FABE-Geschäftsstelle (Referenz: Heitersheim) Umkirch Breisach Bad Krozingen Kirchzarten Titisee-Neustadt	+ + + + +	ja ja ja nein nein
Trend	+	nein
Konstante	-	ja

Quelle: ZEW Mannheim

3. Verweildaueranalyse II: Übergang in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung sowie Vollzeitbeschäftigung versus kein Übergang in Beschäftigung

Von Interesse ist auch die differenzierte Betrachtung der Übergänge in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung bzw. Vollzeitbeschäftigung (multinomiales Logit-Modell). Als zentrale Annahme dieses Schätzmodells ist die Unabhängigkeit irrelevanter Alternativen (IIA-Annahme: Independence of irrelevant alternatives) zu prüfen. Wenn die IIA-Annahme nicht erfüllt ist, werden die durch das multinomiale Logit-Modell geschätzten Koeffiziente verzerrt geschätzt. Vereinfacht ausgedrückt besagt diese Annahme, dass sich bei Hinzunahme bzw. Wegnahme einer Alternative die weggenommene oder verbliebene Beschäftigungswahrscheinlichkeit gleichmäßig auf die anderen Alternativen verteilt; die Wahrscheinlichkeiten der Beschäftigungsalternativen (kein Übergang/Übergang in Teilzeit-/geringfügige Beschäftigung/Übergang in Vollzeitbeschäftigung) müssen sich zu eins summieren. Diese Annahme soll an zwei spiegelbildlichen Beispielen illustriert werden.

1. Beispiel: Wird – ausgehend von zwei Kategorien Vollzeit und Teilzeit – eine dritte Arbeitszeitkategorie geringfügige Beschäftigung hinzugefügt, so wird gemäß IIA angenommen, dass sich die Wahrscheinlichkeit von Vollzeit und Teilzeit in gleichem Umfang reduziert wie die Wahrscheinlichkeit von geringfügiger Beschäftigung erhöht wird. Dabei könnte es sich u.U. auch so verhalten, dass sich die Wahrscheinlichkeit von Teilzeit deutlich mehr als die Wahrscheinlichkeit von Vollzeit reduziert, wenn diese dritte Kategorie eingeführt wird.
2. Beispiel: Wird – ausgehend von drei Kategorien Vollzeit, Teilzeit und geringfügige Beschäftigung – eine Kategorie (z.B. geringfügige Beschäftigung) nicht explizit betrachtet, so verteilt sich die Wahrscheinlichkeit in gleichem Umfang auf Voll- und Teilzeit. Auch hier könnte man wieder argumentieren, dass die IIA-Annahme unplausibel ist, weil die Teilzeitkategorie einen größeren Zuwachs an Wahrscheinlichkeit verzeichnen sollte als die Vollzeitskategorie.

Für die multinomiale Analyse wurde zunächst die IIA-Annahme für alle drei Kategorien getestet. Dabei war sie nach dem Hausman-Test erfüllt, jedoch nach dem Small-Hsiao-Test nicht. Im nächsten Schritt wurde Teilzeit- und geringfügige Beschäftigung zu einer Kategorie zusammengefasst. Nach einem statistischen Test (Wald-Test) dürfen diese Kategorien zusammengefasst werden, weil sie sich in ihren Determinanten nicht signifikant unterscheiden. Eine erneute Überprüfung der IIA-Annahme für das modifizierte multinomiale Logit-Modell mit zwei Kategorien (Vollzeit und Teilzeit/geringfügige Beschäftigung) ergab, dass sowohl der Hausman- als auch der Small Hsiao-Test erfüllt sind. Die zentrale Annahme der multinomialen Analyse ist somit für diese Modellspezifikation erfüllt.

3.1 Vorbemerkung zur Interpretation der Ergebnisse

In Tabelle 10 sind die Ergebnisse der multinomialen Analyse zusammengefasst. Die erklärenden Variablen entsprechen denen der Tabelle 9, die Beschäftigungsvariable ist nun in zwei Kategorien aufgeteilt: Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung (erste Kategorie) und Vollzeitbeschäftigung (zweite Kategorie), wobei jeweils wieder der Effekt auf den Koeffizienten und die Signifikanz ausgewiesen sind. Die Koeffizienten messen den Einfluss der Variablen auf die Wahrscheinlichkeit, jeweils in Teilzeit-, geringfügige Beschäftigung oder in Vollzeitbeschäftigung überzugehen gegenüber der Wahrscheinlichkeit im nächsten Quartal weiterhin arbeitslos zu sein.

3.2 Bedeutung der erklärenden Variablen (Einflussfaktoren)

In der multinomialen Analyse können die Effekte differenzierter dargestellt werden. Damit werden einzelne Koeffizienten besser interpretierbar (z.B. letzte Vollzeiterwerbstätigkeit).

Dass Frauen im Vergleich zu Männern mit höherer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung übergehen, relativiert sich in der multinomialen Analyse. Der Effekt bleibt signifikant positiv für Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung, wird jedoch für Vollzeitbeschäftigung negativ, wenn auch insignifikant. Auch der positive Effekt von Alleinerziehenden im Vergleich zur Referenzgruppe ohne Kind relativiert sich: Für Vollzeitbeschäftigung wird er negativ, wenn auch insignifikant. Interessant ist auch der Effekt für Deutsche im Vergleich zur Referenzgruppe Ausländer: Bei Teilzeit- oder geringfügiger Beschäftigung wird er positiv, wenn auch insignifikant, während sich der negative Effekt der Logit-Schätzung lediglich für Vollzeitbeschäftigung bestätigt, jetzt jedoch signifikant ist. Der schwer interpretierbare Koeffizient, letzte Vollzeiterwerbstätigkeit wird in dieser Schätzvariante einer Interpretation leichter zugänglich. Für Vollzeitbeschäftigung erhöht sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, wenn auch insignifikant, für Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung bleibt sie signifikant negativ. Damit scheint frühere Vollzeiterwerbstätigkeit lediglich für die Aufnahme einer Vollzeittätigkeit von Bedeutung sein. Schwer interpretierbar ist jedoch, dass Langzeitarbeitslosigkeit einen positiven Effekt auf die Vollzeitbeschäftigungswahrscheinlichkeit hat.

3.3 Effekte der FABE-Maßnahmen inkl. FABE-externe Maßnahmen

Hier bestätigt sich der positive Effekt der betrieblichen Trainingsmaßnahmen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, wobei dieser Effekt lediglich für Vollzeittätigkeit signifikant ist, für die Teilzeit/geringfügige Beschäftigung jedoch knapp insignifikant. Ein hochinteressantes Ergebnis ergibt sich bei dieser Schätzung für die Anzahl der Beratungsgespräche. Die Wahrscheinlichkeit, in Teilzeit/geringfügige Beschäftigung überzugehen, nimmt mit der Anzahl der Beratungsgespräche signifikant zu, während die Wahrscheinlichkeit in Vollzeitbeschäftigung überzugehen signifikant abnimmt. Dieses Ergebnis könnte so interpretiert werden, dass durch die dezentrale, arbeitsmarktnahe und intensive Beratungsarbeit der FABE-Mitarbeiter die passgenaue Vermittlung erfolgreich ist, so dass nur sehr wenige Beratungsgespräche nötig sind, um einen FABE-Kunden in Vollzeitbeschäftigung zu vermitteln. Je mehr Beratungsgespräche nötig sind, desto schwerer vermittelbar scheint der Kunde zu sein und desto wahrscheinlicher wird seine Vermittlung in Minijobs oder Teilzeitbeschäftigung.

Die beiden Maßnahmen Erstellung einer Bewerbermappe und Anzahl der Hinweise auf Arbeitsstellen haben – wie bei der Verweildaueranalyse I – sogar einen negativen Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit für beide Jobkategorien, der jedoch insignifikant ist. Lediglich bei der Anzahl der Kontakte zu Dritten ergibt sich bei Vollzeitbeschäftigung ein positiver, jedoch insignifikanter Effekt; für den Übergang in Teilzeit/geringfügige Beschäftigung ist der Effekt jedoch negativ und insignifikant. Erwähnenswert ist auch die Veränderung der Rangfolge der FABE-Geschäftsstellen: Kirchzarten fällt jetzt hinter die Referenzkategorie Heitersheim zurück, wobei der negative Koeffizient insignifikant ist.

Dieses Ergebnis bestätigt den Eindruck der deskriptiven Analyse, wonach die FABE-Geschäftsstelle Kirchzarten zwar die relativ beste Kundenstruktur, jedoch das schlechteste Vermittlungsergebnis und eine unterdurchschnittliche Betreuungsintensität aufweist. Einschränkend ist anzumerken, dass die regionale Arbeitsmarktlage nicht explizit in die Schätzung aufgenommen wurde.

Tabelle 10: Einflussfaktoren des Übergangs in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung bzw. in Vollzeitbeschäftigung versus kein Übergang in Beschäftigung

erklärende Variablen	Teilzeit – oder geringfügige Beschäftigung		Vollzeitbeschäftigung	
	Effekt	Signifikanz	Effekt	Signifikanz
Geschlecht (Referenz: männlich) Weiblich	+	ja	-	nein
Alter	-	nein	-	ja
Haushaltstyp (Ref.: ohne Kind) Allein erziehend Paar mit Kind	+ -	nein nein	- -	nein nein
Staatsangehörigkeit (Ref.: Ausländer) Deutsch	+	nein	--	ja
Gesundheitliche Einschränkungen	-	ja	-	ja
Berufsabschluss (Ref.: max. Lehre) Fachschule / Meister / Beamtenausbildung / BA / FH / Uni	-	ja	-	nein
Höhe des letzten Gehalts aus Erwerbstätigkeit	+	nein	+	ja
Letzte Erwerbstätigkeit Vollzeit	-	ja	+	nein
Dauer der bisherigen Arbeitslosigkeit	-	nein	-	ja
Langzeitarbeitslosigkeit vor dieser Phase	-	nein	+	nein
Derzeitige Bezüge (Ref.: keine Bezüge) Arbeitslosengeld Arbeitslosenhilfe / Sozialhilfe Sonstige Bezüge	- - ++	nein nein ja	-- -- ++	ja ja ja
Zugangsweg zu FABE (Ref.: aufgefordert) Aus Eigeninitiative	+	nein	+	nein
Anzahl der Beratungsgespräche	+	ja	-	ja
Anzahl der Kontakte zu Dritten	-	nein	+	nein
Anzahl der Hinweise auf Arbeitsstellen	-	nein	-	nein
Hilfe bei Bewerbermappe	-	nein	-	nein
Betriebliche Trainingsmaßnahmen	+	nein	++	ja
FABE-Geschäftsstelle (Ref.: Heitersheim) Umkirch Breisach Bad Krozingen Kirchzarten Titisee-Neustadt	++ + + - +	ja ja nein nein nein	+ + + - +	nein ja ja nein ja
Trend	+	nein	+	nein
Konstante	--	ja	-	nein

Quelle: ZEW Tübingen

4. Das fundamentale Evaluationsproblem bleibt ungelöst

Die bisher berichteten deskriptiv-statistischen Ergebnisse und multivariaten Analysen geben interessante Aufschlüsse über die Teilnehmer/innen am Modellversuch und sind somit unverzichtbar. Sie enthalten jedoch keine Aussagen über die kausale Wirkung der Instrumente der FABE auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmer/innen. So bleibt unklar, ob und wie sich der Beschäftigungsstatus der Teilnehmer/innen geändert hätte, wenn sie nicht an der Maßnahme teilgenommen hätten. Das ist das so genannte fundamentale Evaluationsproblem, das darin besteht, dass ein Maßnahmeteilnehmer nicht gleichzeitig im Zustand der Nicht-Teilnahme beobachtet werden kann.

Im Rahmen der kausalanalytischen Wirkungsforschung geht es im Wesentlichen um die Lösung des fundamentalen Evaluationsproblems. So gilt es vergleichbare Personen unter Nichtteilnehmern als Vergleichsmaßstab für die Teilnehmer/innen zu finden. Dabei ist eine Vielzahl von Problemen zu beachten, insbesondere ist je nach zu untersuchendem Programm oder Gesetz die jeweilige Maßnahme und die zu betrachtende Ergebnisvariable im institutionellen Kontext exakt zu definieren.

Das ZEW hat zur Lösung des fundamentalen Evaluationsproblems zur Messung des kausalen Maßnahmeneffektes der FABE-Aktivitäten eine Verweildaueranalyse mit gematchter Vergleichsgruppe vorgeschlagen. Es sollten also in wesentlichen beobachteten Merkmalen (z.B. Alter, Geschlecht, Ausbildung) vergleichbare Personen im gleichen regionalen Arbeitsmarkt miteinander verglichen werden. Im Vorfeld der Angebotserstellung wurde ausgeführt, dass eine solche Analyse unter dem Vorbehalt steht, dass dem ZEW Individualdaten zu Programm- und Vergleichsgruppe zur Verfügung stehen. Die Analyse war kein integraler Bestandteil des ZEW-Angebots, sondern eine freiwillige zusätzliche Leistung.

Die Konzeption des Evaluationsdesigns sah vor, Programm- und Vergleichsgruppen über die Arbeitsagentur ID zu identifizieren, so dass für diesen Teil der Analyse mit Registerdaten der Bundesagentur für Arbeit gearbeitet werden kann. So wurde der für die deskriptiv-statistische Analyse konzipierte Fragebogen, der einen wesentlich differenzierteren Einblick in die FABE-Arbeit erlaubte als die Registerdaten, mit der Frage nach der Arbeitsagentur ID versehen. Über diesen Personenidentifikator – so das Design – hätten sowohl die Programmgruppe als auch in wesentlichen beobachteten Merkmalen ähnliche Individuen im gleichen Agenturbezirk erfasst werden können.

Auf diese Art und Weise hat das ZEW in anderen Projekten bereits erfolgreich kausale Maßnahmeneffekte gemessen (z.B. im Projekt zu Vermittlungsgutscheinen und Einschaltung Dritter im Auftrag des IAB). Leider konnte dieses Evaluationsdesign nicht realisiert werden, weil die FABE-Mitarbeiter die Arbeitsagentur ID selten ausfüllten. Als Grund wurde insbesondere angeführt, dass durch die Angabe der ID das Vertrauensverhältnis zwischen Berater/innen und Kunden/innen gestört werden könnte, weil die Kunden/innen den Abgleich ihrer mündlichen Antworten mit den Registerdaten der BA befürchteten. Vor dem Hintergrund der großen Unsicherheit bei

Arbeitslosen im Hinblick auf mögliche Sanktionen im Rahmen der Hartz-Gesetze, ist diese Sorge der FABE-Kunden/innen im Untersuchungszeitraum nachvollziehbar.

Nachdem die vom ZEW vorgeschlagene Lösungsstrategie durch die Praxis der Datenerfassung nicht durchgeführt werden konnte, wurde eine alternative Vorgehensweise versucht, um das fundamentale Evaluationsproblem zu lösen. So wurden die FABE-Daten für die Programmgruppe mit den Individualdaten für Arbeitslosen in vergleichbaren Arbeitsagenturbezirken verglichen. Ziel war es, vergleichbare Personen in diesen Agenturbezirken zu finden, die jedoch nicht mit der FABE vergleichbare Beratungsleistungen in Anspruch nahmen.

Leider ist auch dieser Versuch nicht gelungen, weil die gemeldeten Arbeitslosigkeitsdauern in den Verwaltungsdaten (Bewerberangebotsdatei) – wenn überhaupt – nur mit erheblichem zusätzlichem Aufwand mit den im Fragebogen abgefragten Arbeitslosigkeitsdauern vergleichbar gemacht werden könnten.

Teil III: Zusammenfassung und Empfehlungen

(IAW Tübingen / ZEW Mannheim)

Deskriptive Analysen

Bis Ende September 2004 haben insgesamt 1.251 Personen die Fachstellen für Beschäftigungsförderung (FABE) aufgesucht. Davon wurden 1.071 in das Projekt aufgenommen. Bei 898 Teilnehmer/innen wurden zum Zweck der wissenschaftlichen Begleitforschung detaillierte persönliche Daten sowie Maßnahme- und Vermittlungsdaten in sechs Erhebungswellen erfasst. Eine Vollerhebung war nicht möglich, da die Erfassung der Zustimmung der teilnehmenden Personen bedurfte.

Die Mehrzahl der 898 erfassten Teilnehmer/innen (54%) wurde den FABE-Geschäftsstellen durch die Agentur für Arbeit zugewiesen. Die FABE erfreuten sich durch eine anfänglich intensive Öffentlichkeitsarbeit sowie durch Mund-zu-Mund-Propaganda wachsender Bekanntheit und Anerkennung im Landkreis, so dass viele Arbeitsuchende die FABE auch eigeninitiativ aufsuchten (41%). Das Bündnis für Beschäftigungsförderung scheint mit seinem wohnortnahen und intensiven Beratungs- und Vermittlungskonzept auf eine bestehende Angebotslücke gestoßen zu sein. Die Aufnahme Freiwilliger wurde von den Projektverantwortlichen jedoch immer wieder kontrovers diskutiert, da das Angebot der FABE sich vorwiegend an Langzeitarbeitslose richten sollte, dieses Kriterium aber nicht alle freiwilligen Kunden/innen erfüllten. Aus diesem Grund wurde der Teilgruppe der Freiwilligen bei den Auswertungen der personen- und maßnahmespezifischen Daten besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Von den FABE-Teilnehmer/innen ist nahezu die Hälfte über 45 Jahre alt. Ein Viertel hat einen Migrationshintergrund. Von den Kunden/innen haben nur 4% keinen Schul- und nur 26% keinen Ausbildungsabschluss. Die formale Qualifikation kann, angesichts des ursprünglichen Zielgruppenzuschnitts, als sehr solide bezeichnet werden. Eine geschlechtsspezifische Betrachtung zeigt, dass die Frauen sowohl schulisch als auch beruflich deutlich besser qualifiziert sind als die männlichen Teilnehmer. Nahezu alle Teilnehmer/innen waren früher erwerbstätig (97%), und zwar überwiegend in Dienstleistungsberufen (60%) und auf Vollzeitbasis (74%). Eine Betrachtung der früheren Tätigkeiten weist auf ein vielfältiges berufliches Spektrum hin, das von einfachen Hilfstätigkeiten bis hin zu akademischen Berufen reicht. Büro- und kaufmännische Berufe, Verkaufsberufe sowie Lager- und Transportberufe kommen dabei am häufigsten vor.

Bezüglich der bisherigen Dauer der Arbeitslosigkeit ist die Gruppe sehr heterogen zusammengesetzt: Die ununterbrochene Dauer der Arbeitslosigkeit der Kunden/innen vor Projekteintritt variiert zwischen 0 Monaten und 18 Jahren; die durchschnittliche Dauer liegt bei 1,9 Jahren. Nach Einschätzung der Betreuungspersonen weisen die Teilnehmer/innen eine Reihe von Vermittlungshemmnissen auf. Neben langer Arbeitslosigkeit, hohem Alter und fehlender beruflicher Qualifikation sind gesundheitliche Probleme, eine schlechte Verkehrsanbindung, veraltete berufliche Qualifikationen und Sprachprobleme am häufigsten. Im Durchschnitt werden je Teilnehmer/in 3,0 Vermittlungshemmnisse genannt. 59% der teilnehmenden Personen haben drei und mehr Vermittlungshemmnisse, d.h. bei ihnen liegen multiple Problemlagen vor, die ein differenziertes und passgenaues Fallmanagement erforderlich ma-

chen. Auch bestehen bezüglich Vermittlungshemmnissen strukturelle Unterschiede zwischen Männern und Frauen.

Die Teilgruppe der Freiwilligen bietet ein uneinheitliches Bild. Zwar kann bei ihnen per se von einer höheren Motivation und damit auch höheren Vermittlungswahrscheinlichkeit ausgegangen werden, aber bezüglich ihrer individuellen Merkmale heben sich die Freiwilligen nicht durchgängig von der Gesamtgruppe ab. Bezüglich Geschlecht, Alter, Herkunft, Haushaltstypen, Schul- und Berufsabschluss bestehen keine oder nur geringe Unterschiede. Jedoch weisen die Freiwilligen eine deutlich kürzere bisherige Arbeitslosigkeit auf. Bei der Anzahl der individuellen Vermittlungshemmnisse schneiden die Freiwilligen nur geringfügig besser ab. Damit dürften die Freiwilligen gegenüber der Gesamtgruppe insgesamt leicht im Vorteil sein.

Die individuelle Betreuung der Teilnehmer/innen umfasst eine Reihe verschiedener Maßnahmen, die zum Teil eher kundenbezogen und zum Teil eher arbeitgeberbezogen sind. Die Teilnehmer/innen können individuell beraten, bei der Erstellung einer Bewerbungsmappe unterstützt, an weiterführende Beratungsstellen verwiesen und auch nach einer erfolgten Vermittlung weiterbetreut werden. Die arbeitgeberbezogenen Aktivitäten umfassen Betriebskontakte, Hinweise auf Arbeitsstellen, Vermittlung von und Begleitung zu Bewerbungsgesprächen. Insgesamt lässt sich sagen, dass die FABE gegenüber dem ersten Projektjahr ihre Strategie leicht geändert haben. Kundenbezogene Betreuungsaktivitäten wie Beratungsgespräche und Nachbetreuung haben eher abgenommen. Dafür konnte den Teilnehmer/innen eine größere Anzahl von Arbeitsstellen genannt werden. Dies hängt sicherlich damit zusammen, dass die FABE zunächst Arbeitgeberkontakte aufbauen und festigen mussten, um den Kunden/innen Angebote unterbreiten zu können.

Die Betrachtung der Maßnahmen zeigt weiter, dass die Betreuungsintensität stark streut. Eine Untersuchung der Maßnahmhäufigkeiten mit Blick auf verschiedene Teilgruppen ergibt im Großen und Ganzen eine intensivere Betreuung der eher schwierigen Zielgruppen wie Langzeitarbeitslosen und Personen ohne Berufsabschluss. Da die Betreuung somit den besonders Förderbedürftigen zugute kommt und diesbezüglich zudem eine Verbesserung gegenüber September 2003 zu beobachten ist, ist dies ein sehr erfreuliches Ergebnis. Dies trifft jedoch nicht auf die Gruppe der Freiwilligen zu, die nach wie vor intensiver betreut und somit gegenüber der Gesamtgruppe bevorzugt wird.

Zwei Zufriedenheitsbefragungen der Teilnehmer/innen im Juni 2003 und Juni 2004 ergaben Bestnoten für die Beratungstätigkeit. Jeweils nahezu drei Viertel der Befragten äußerten sich „sehr zufrieden“. Die Zufriedenheit der Teilnehmer/innen mit den Angeboten der FABE, die im Juni 2003 noch eher durchwachsen ausfiel, konnte bei der Befragung im Juni 2004 deutlich gesteigert werden. Die von den FABE eingeschlagene Strategie, mehr auf arbeitgeberorientierte Aktivitäten zu setzen, hat sich offensichtlich positiv auf die Kundenzufriedenheit ausgewirkt.

Seit Beginn des Projektes bis zum Abschluss der sechsten Erhebungswelle im September 2004 haben insgesamt 43% der Teilnehmer/innen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt aufgenommen. Angesichts der im Erhebungszeitraum angespannten Arbeitsmarktlage im Kreis kann dieser Wert durchaus als Anhaltspunkt für eine erfolgreiche Arbeit der FABE gelten. Ein kausaler Effekt kann jedoch nicht nachgewiesen werden. Die deskriptiven Vermittlungsquoten der einzelnen FABE-

Geschäftsstellen variieren zwischen 31% (Kirchzarten) und 49% (Breisach am Rhein). Bei den aufgenommenen Arbeitsstellen handelt es sich in drei Viertel der Fälle um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse.

Im Rahmen der deskriptiven Analysen können erste Erfolgsfaktoren für die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Stelle abgeleitet werden: Positiv wirken sich insbesondere die folgenden Merkmale aus:

- weiblich
- unter 45 Jahre alt
- abgeschlossene Berufsausbildung
- freiwillige Teilnahme
- gute Gesundheit
- gute Verkehrsanbindung
- keine psychischen Probleme
- keine veraltete Qualifikation

Einschränkend ist hierbei anzumerken, dass in der deskriptiven Analyse immer nur ein Merkmal gleichzeitig betrachtet werden kann, die Vermittlungswahrscheinlichkeit jedoch von einer Vielzahl von Merkmalen gleichzeitig beeinflusst wird.

Ein Vergleich der Teilnehmerstrukturen ergibt deutliche Unterschiede zwischen den FABE-Geschäftsstellen bezüglich fast aller Merkmale. Betrachtet man die Teilnehmerstrukturen der FABE mit Blick auf mögliche Vermittlungshemmnisse der Teilnehmer/innen, so fallen zwei Extreme ins Auge: Während die Teilnehmer/innen in Breisach am Rhein am schwierigsten zu vermitteln sein dürften, weisen jene in Kirchzarten vergleichsweise die geringsten Vermittlungshemmnisse auf. Überraschenderweise hat jedoch Breisach die höchste (49%) und Kirchzarten die niedrigste (20%) Vermittlungsquote aller FABE-Stellen. Betrachtet man nun die Maßnahmenhäufigkeiten in den einzelnen FABE-Geschäftsstellen, findet sich eine mögliche Erklärung für diesen Unterschied: Die FABE Breisach betreut ihre Kunden/innen von allen Geschäftsstellen weitaus am intensivsten. Dagegen liegt Kirchzarten als einzige FABE-Stelle bezüglich aller Maßnahmen unter dem Gesamtdurchschnitt. Diese Ergebnisse legen nahe, dass neben der Teilnehmerstruktur auch die Betreuungs- und Vermittlungsinintensität der FABE-Stellen einen Einfluss auf die Vermittlungshäufigkeit ausübt.

Multivariate Analysen

Die in Teil I des Berichts aufbereiteten, beschreibenden Analysen haben bereits wichtige Einblicke in die Arbeit der verschiedenen FABE-Stellen und in die Struktur der Teilnehmer/innen ermöglicht. Als weiterer Analyseschritt wird eine Verweildaueranalyse für die Kunden der FABE vorgelegt, wodurch zusätzliche Einsichten gewonnen werden können. Im Rahmen der Verweildaueranalyse I wird geschätzt, ob sich die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Beschäftigung durch einzelne Maßnahmen der FABE für die Kunden/innen erhöht hat (Logit-Schätzung). Dabei gilt es, mögliche Einflussfaktoren der Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei der Schätzung zu berücksichtigen, um den Effekt einzelner FABE-Maßnahmen isolieren zu können. Würden relevante Einflussfaktoren (wie z.B. Alter, Geschlecht, Dauer der Arbeitslosigkeit,

Berufsausbildung) vernachlässigt, käme es zu einer Über- oder Unterschätzung des Effekts der FABE-Maßnahmen.

Im Rahmen der Verweildaueranalyse I erscheinen folgende Ergebnisse hervorhebenswert: Entsprechend den Erwartungen wirkt sich die Dauer der bisherigen Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit signifikant bzw. insignifikant negativ auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit aus. Der Bezug von Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe wirkt sich signifikant negativ auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit aus. Dagegen erhöht sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeit deutlich (stark positiver Koeffizient) und signifikant, wenn Personen sonstige Bezüge (z.B. Kindergeld oder Unterhaltsvorschuss) erhalten. Eine mögliche Interpretation könnte sein, dass Personen mit Kindern bzw. einer Unterhaltspflicht für Kinder mit relativ höherer Intensität nach Beschäftigung suchen. Interessant ist auch die Berücksichtigung der Zugangswege zur FABE: Personen, die sich aus Eigeninitiative bei der FABE meldeten, gingen mit höherer Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung über als Teilnehmer/innen, die dazu aufgefordert wurden.

Was die Effekte der FABE-Maßnahmen betrifft, lässt sich zusammenfassen: Die Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung überzugehen wird lediglich durch betriebliche Trainingsmaßnahmen signifikant erhöht. Die Anzahl der Beratungsgespräche in den zurückliegenden drei Monaten – die zentrale Maßnahme der FABE – hat zwar auch einen leicht positiven, jedoch insignifikanten Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Die anderen drei Maßnahmen (Erstellung einer Bewerbermappe, Anzahl der genannten Arbeitsstellen, Anzahl der Kontakte zu Dritten) haben sogar einen negativen Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, der jedoch insignifikant ist. Der negative Effekt der Anzahl der Kontakte zu Dritten verwundert nicht, werden doch insbesondere sehr schwer vermittelbare Personen (z.B. mit Suchtproblemen) an Dritte weitergeleitet.

Im Rahmen der Verweildaueranalyse II wurde die zu erklärende Variable Beschäftigung in zwei Kategorien aufgeteilt – in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung (erste Kategorie) und in Vollzeitbeschäftigung (zweite Kategorie). Als Ergebnis ist im Hinblick auf mögliche Empfehlungen hervorzuheben: Die Wahrscheinlichkeit in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung überzugehen nimmt mit der Anzahl der Beratungsgespräche signifikant zu, während die Wahrscheinlichkeit in Vollzeitbeschäftigung überzugehen signifikant abnimmt. Dieses Ergebnis könnte so interpretiert werden, dass durch die dezentrale, arbeitsmarktnahe und intensive Beratungsarbeit der FABE-Mitarbeiter die passgenaue Vermittlung erfolgreich ist, so dass nur sehr wenige Beratungsgespräche nötig sind, um einen FABE-Kunden in Vollzeitbeschäftigung zu vermitteln. Je mehr Beratungsgespräche nötig sind, desto schwerer vermittelbar scheint der Kunde zu sein und desto wahrscheinlicher wird seine Vermittlung in Minijobs oder Teilzeitbeschäftigung.

Einschränkend ist zu bemerken, dass die bisher berichteten deskriptiv-statistischen Ergebnisse und multivariaten Analysen interessante Aufschlüsse über die Teilnehmer/innen am Modellversuch und die Effekte der FABE-Maßnahmen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit geben. Sie enthalten jedoch keine Aussagen über die

kausale Wirkung der Instrumente der FABE auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmer/innen. So bleibt unklar, ob und wie sich der Beschäftigungsstatus der Teilnehmer/innen geändert hätte, wenn sie nicht an der Maßnahme teilgenommen hätten. Das ist das so genannte fundamentale Evaluationsproblem, das darin besteht, dass ein Maßnahmeteilnehmer nicht gleichzeitig im Zustand der Nicht-Teilnahme beobachtet werden kann. Dieses Problem konnte im Rahmen der Untersuchungen wegen fehlender Daten für eine Vergleichsgruppe leider nicht gelöst werden.

Empfehlungen

Der Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und die Agentur für Arbeit Freiburg erprobten in den Jahren 2003 und 2004 mit den sogenannten FACHstellen für BESchäftigungsförderung (FABE) ein innovatives Konzept der Betreuung und Vermittlung von Arbeitslosen. Die Kernbausteine des FABE-Modellversuchs waren zum einen der günstige Betreuungsschlüssel von 1:50 (Intensivbetreuungsansatz) und zum anderen eine dezentrale Organisation mit neuartigen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen im Landkreis. Dabei sollten möglichst viele Langzeitarbeitslose und schwer Vermittelbare wieder in Arbeit vermittelt werden, wobei eine passgenaue Vermittlung angestrebt wurde.

Es stand bereits vor Abschluss der Evaluation fest, dass das Bündnis für Beschäftigungsförderung und die FABE-Stellen nach dem bisherigen Konzept nicht über die Modellphase hinaus Bestand haben werden. Zum einen kommt es durch die aktuellen Hartz-Reformen zu einem kompletten Umbau der lokalen Arbeitsmarktpolitik. Zum anderen ist der Intensivbetreuungsschlüssel von 1:50 zum jetzigen Zeitpunkt nicht weiter finanzierbar. Dennoch sollten die Projekterfahrungen und Evaluationsergebnisse bei der Ausgestaltung der künftigen Arbeitsmarktpolitik vor Ort, insbesondere der ARGE, genutzt werden. Die FABE-Mitarbeiter/innen wurden teilweise in den Dienst der ARGE Breisgau-Hochschwarzwald übernommen. Hierdurch soll ein direkter Wissenstransfer vom FABE-Projekt in die ARGE ermöglicht werden.

Im Folgenden werden vier wesentliche Empfehlungen abgeleitet und begründet:

Empfehlung 1: Dezentrale Intensivbetreuung weiterführen

Dezentrale Intensivbetreuung mit passgenauer Vermittlung trägt dazu bei, die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Arbeitslosen insgesamt zu erhöhen – sie sollte deshalb im Rahmen der ARGE weitergeführt werden. Einschränkend ist jedoch zu beachten, dass vor allem Übergänge in Teilzeit- und geringfügige Beschäftigung wahrscheinlicher werden, wenn die Anzahl der geführten Beratungsgespräche gesteigert wird.

Begründung:

Die vorliegenden Analysen geben Hinweise darauf, dass die von den FABE angestrebte passgenaue Vermittlung durch dezentrale Betreuung mit verbessertem Personalschlüssel die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der FABE-Teilnehmer/innen

erhöht. Dieses Ergebnis wird aus der Verweildaueranalyse I abgeleitet. Es gilt lediglich für die FABE-Teilnehmergruppe. Es ist jedoch nicht kausal zu interpretieren, weil eine Vergleichsgruppe fehlt.

Als Hinweis darauf, dass die FABE-Mitarbeiter/innen passgenau vermittelt haben, können zwei Ergebnisse dienen. Zum einen hat sich die Kundenzufriedenheit (Arbeitslose) durch verstärkte Kontaktaufnahme der FABE mit Arbeitgebern und damit passgenauerer Vermittlung erhöht, wie der Vergleich der beiden durchgeführten Zufriedenheitsanalysen zeigt. Zum anderen kann aus der multinomialen Verweildaueranalyse der Schluss gezogen werden, dass mit wenigen Beratungsgesprächen mit höherer Wahrscheinlichkeit eine Vollzeitstelle vermittelt wird. Werden mehr Beratungsgespräche geführt, was bei schwer Vermittelbaren der Fall sein wird, sinkt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit für Vollzeitstellen, jedoch steigt sie für Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung.

Empfehlung 2: Arbeitgeber auch als Kunden verstehen

Intensivbetreuung soll auch Vermittlung in betriebsnahe Maßnahmen umfassen, was einen guten Kontakt zu Arbeitgebern voraussetzt. Im Projektverlauf hat sich gezeigt, dass die arbeitslosen Kunden/innen zufriedener wurden, nachdem die FABE-Mitarbeiter/innen die Arbeitgeberkontakte intensivierten. Zu den Kunden der FABE bzw. künftig der ARGE – sollten demnach nicht nur Arbeitslose, sondern auch Arbeitgeber zählen.

Begründung:

Eine wichtige Voraussetzung für eine passgenaue Vermittlung ist der intensive Kontakt zu Arbeitgebern. Auch für passgenaue Weiterleitung von Arbeitslosen in für sie Erfolg versprechende betriebliche Trainingsmaßnahmen ist der Arbeitgeberkontakt unerlässlich. So haben die FABE-Mitarbeiter/innen nach Beratungsgesprächen auch FABE-externe Angebote zur Wiedereingliederung der Arbeitslosen empfohlen. Insbesondere wurden betriebliche Trainingsmaßnahmen genutzt, die sich auch – nach der Verweildaueranalyse – als einzige Maßnahme signifikant positiv auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmer/innen auswirkt.

Empfehlung 3: Arbeitslose mit unterschiedlich großen Vermittlungshemmnissen als Kunden akzeptieren

Eine Fokussierung der Vermittlungsaktivität ausschließlich auf schwer Vermittelbare und Langzeitarbeitslose, wie es das ursprüngliche FABE-Konzept vorsah, ist kaum mit den neuen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen in Einklang zu bringen. Solange die Politik eine staatliche Arbeitsvermittlung wünscht, sollte trotz des Risikos von Mitnahmeeffekten durch Personen, die auch ohne Intensivbetreuung in Beschäftigung gekommen wären, eine Mischung von schwer und leicht vermittelbaren Personen im Kundenpool der zukünftigen ARGE sein. Ansonsten werden noch weniger Arbeitgeber als bisher ihre offenen Stellen bei der staatlichen Arbeitsvermittlung melden.

Begründung

Die dezentralen, neuen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen haben dazu geführt, dass sich zu einem immer größer werdenden Teil Arbeitslose freiwillig bei den FABE-Geschäftsstellen gemeldet haben. Der Anteil an „Freiwilligen“, also nicht von den Arbeitsagenturen zugewiesenen Arbeitslosen, ist die logische Konsequenz des FABE-Ansatzes – und steht im Widerspruch zur Fokussierung auf schwer Vermittelbare und Langzeitarbeitslose. Anders formuliert: Ein Intensivbetreuungsmodell benötigt vor allem ein schnelles Profiling der Arbeitslosen und entsprechende Regeln für die Betreuungsintensität je nach Kundentyp, um Mitnahmeeffekte zu minimieren.

Um einen Reputationsaufbau bei lokalen Arbeitgebern zu ermöglichen, sollten nicht nur schwer vermittelbare Arbeitslose beraten und vermittelt werden. Allerdings ist die Aufnahme von Arbeitssuchenden, die sich aus Eigeninitiative bei den FABE-Geschäftsstellen melden und im Durchschnitt besser motiviert sind, mit der Gefahr von Mitnahmeeffekten verbunden – diese Arbeitslosen hätten u.U. ohne staatliche Hilfe selbst oder mit Hilfe privater Vermittler Arbeit gefunden. Die Intensität der Betreuung muss von den FABE-Mitarbeiter/innen bzw. den künftigen Fallmanager/innen der ARGE auf das im Einzelfall tatsächlich Notwendige reduziert werden. Kontraproduktiv ist eine unbewusste Bevorzugung von besseren Risiken, wie sie insbesondere zu Beginn im FABE-Projekt beobachtet werden konnte.

Empfehlung 4: Mobilität von Arbeitslosen in ländlichen Räumen fördern

Als wichtiges Vermittlungshemmnis hat sich für viele FABE-Kunden/innen eine schlechte Verkehrsanbindung im Landkreis erwiesen. Um die Vermittlungschancen von Arbeitslosen zu erhöhen, sollten die auch im Rahmen des SGB II möglichen Mobilitätshilfen gewährt werden.

Begründung:

Zwar spielen auch gesundheitliche Einschränkungen, veraltete berufliche Qualifikation, sprachliche, soziale, psychische und familiäre Probleme – häufig auch gleichzeitig – als Vermittlungshemmnisse eine wichtige Rolle, doch fällt die hohe Bedeutung der schlechten Verkehrsanbindung im Landkreis auf. Schlechte Verkehrsanbindungen lassen sich – im Vergleich zu den anderen genannten Vermittlungshemmnissen – durch Mobilitätshilfen relativ problemlos beheben.

Literatur

Brixy, U./Gilberg, R./Hess, D./Schröder, H. (2002): „Arbeitslosenuntersuchung – Teil I: Was beeinflusst den Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit?“ IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 1 / 21.1.2002.

Jerger, J./Pohnke, C./Spermann, A. (2001): „Gut betreut in den Arbeitsmarkt? Eine mikroökonomische Evaluation der Mannheimer Arbeitsvermittlungsagentur.“ Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 34. Jg., S. 567-576.

Karr, W. (2002): „Arbeitsvermittlung: Spielräume für den Abbau in der Flaute“. IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 6/ 19.3.2002.

Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald, Fachbereich Struktur- und Wirtschaftsförderung; Bundesanstalt für Arbeit/Arbeitsamt Freiburg, Information und Controlling (2003): Analyse der Standort-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktsituation im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald. Freiburg.

Lauer, C. (2003): „Education and Unemployment: A French-German Comparison“, ZEW Diskussionspapier 03-34, Mannheim.

Rudolph, H. (2003): „Profiling und Case Management im Kontext von Aktivierungsstrategien“ Beitrag zur Tagung „Aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Europa: Wo steht Deutschland?“ des Gesprächskreises Arbeit und Soziales der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin am 9./10.10.2003. IAB/Graue Papiere.

Spermann, A. (2002): Zur Diskussion gestellt: „Zu wenig Q im Job-AQTIV-Gesetz“. ifo Schnelldienst, 55, Nr.1/02 vom 15. Januar 2002.