



INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



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

Zwischenbericht zum 01. Juni 2010

vorgelegt von

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

und

ISG – Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln

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

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

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

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

Tübingen/Köln, den 01. Juni 2010

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	4
Abbildungsverzeichnis	7
0 Einleitung.....	9
1 Zusammenfassender Überblick über die seit dem ersten Zwischenbericht durchgeführten Aktivitäten	10
1.1 Aktivitäten im Monitoring	10
1.2 Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle	13
1.2.1 Durchführung der Teilnehmerbefragung, Bewertung der Repräsentativität der Stichprobe und Auswertungen.....	13
1.2.2 Vorbereitung und Zeitplan der Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt	18
1.2.3 Vorbereitung und Zeitplan der mikroökonomischen Wirkungsanalyse.....	21
1.2.4 Vorbereitung und Start der ersten vier Fallstudien.....	22
2 Teilnehmerstrukturen, geschaffene Stellen und Finanzdaten für die bisher geschaffenen Arbeitsplätze.....	26
2.1 Entwicklung des Kommunal-Kombi seit dem Programmstart 2008	27
2.1.1 Gesamtüberblick	27
2.1.2 Geförderte Projekte im Kommunal-Kombi zum 31. Dezember 2009	38
2.2 Teilnehmerstrukturen	40
2.2.1 Persönliche Merkmale der Teilnehmer/innen.....	40
2.2.2 Erwerbsbiografien der Teilnehmer/innen	44
2.3 Arbeitgeberstruktur und geschaffene Tätigkeiten	52
2.3.1 Am Kommunal-Kombi beteiligte Träger	52
2.3.2 Tätigkeiten der im Kommunal-Kombi beschäftigten Personen.....	54
2.3.3 Zugangswege in den Kommunal-Kombi.....	58
2.4 Finanzen.....	60
2.4.1 Mittelbindungen.....	60
2.4.2 Finanzierungsstruktur	62
2.4.3 Durchschnittskosten und -verdienste je Teilnehmer/in.....	63
2.4.4 Erste Ergebnisse zur Wirtschaftlichkeit des Vollzugs beim Kommunal-Kombi...	64
2.5 Bewertung der Tätigkeit durch die Teilnehmer/innen	67

2.6	Weiterbildung.....	71
2.7	Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen	75
2.8	Planung der Teilnehmer/innen bezüglich ihres Bewerbungsverhaltens	78
2.9	Abgänge aus dem Kommunal-Kombi	83
3	Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi	84
3.1	Messung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen entlang der Dimensionen des § 6c SGB II-Konzepts.....	84
3.2	Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi nach dem § 6c-Konzept entlang der einzelnen Dimensionen.....	86
3.2.1	Qualifikationen und Kompetenzen (Persönlichkeit)	86
3.2.2	Gesundheit.....	89
3.2.3	Suchverhalten.....	90
3.2.4	Konzessionsbereitschaft.....	92
3.2.5	Individuelle Ressourcen zur Aufnahme einer Beschäftigung	93
3.2.6	Soziale Stabilität	94
3.3	Aggregierte Indikatoren zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit gemäß dem Konzept aus der § 6c SGB II-Evaluation	96
4	Erste Ergebnisse der Fallstudien	101
4.1	Administration vor Ort: Akteure und Intention der Umsetzung.....	101
4.2	Die finanziellen Rahmenbedingungen	109
4.3	Stellenakquisition und Betreuung der Geförderten	111
4.4	Anforderungen der Träger an die Beschäftigten	112
4.5	Strukturen und Dienstleistungen im kommunalen Bereich	113
4.6	Vorsorge zur strukturellen und sozialen Nachhaltigkeit.....	115
	Literatur	117
	Anhang	118
A.1:	Beschreibung der Datenlieferung für die mikroökonomische Wirkungsanalyse	118
A.2:	Leitfaden für die Gespräche im Rahmen der regionalen Fallstudien.....	126

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.1.1: Zentrale Inhalte der Datenexporte aus PROF I	10
Tabelle 1.1.2: Zentrale Inhalte von ADELE	11
Tabelle 1.1.3: Inhalte der Abfrage des ISG zu Ein- und Austritten im Kommunal-Kombi	12
Tabelle 1.2.1: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Bundesländern	14
Tabelle 1.2.2: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Anzahl der beim Träger vorhandenen Stellen, die aus dem Bundesprogramm Kommunal-Kombi gefördert werden	15
Tabelle 1.2.3: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Tätigkeitsbereichen	16
Tabelle 1.2.4: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Eintrittsmonaten	17
Tabelle 1.2.5: Inhalte der Datenbank mit Kontextindikatoren	20
Tabelle 1.2.6: Zeitplanung für die Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt	21
Tabelle 1.2.7: Ausgewählte Fallstudien-Regionen	23
Tabelle 1.2.8: Regionale Cluster	24
Tabelle 2.1.1: Veränderung der Zahl der bewilligten Stellen 2009 zu 2008 und Verteilung auf die ESF-Zielgebiete, Stand Dezember 2009	28
Tabelle 2.1.2: Anträge, Bewilligungen und Stellenbesetzungen nach Ländern. Kumulierte Werte April bis Dezember 2009	30
Tabelle 2.1.3: Ausschöpfung der Kommunal-Kombi Kontingente nach Ländern, Stand Dezember 2009	32
Tabelle 2.1.4: Relation der Kommunal-Kombistellen zu SGB II Arbeitslosen in % auf Ebene der geförderten Kreise/kreisfreien Städte	34
Tabelle 2.1.5: Bewilligte Kommunal-Kombistellen nach Landkreisen und deren Relation zu Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II	35
Tabelle 2.1.6: Förderquote: Zahl der nicht förderfähigen und vom Antragsteller zurückgezogenen Stellen im Verhältnis zu den insgesamt beantragten Stellen, Stand Dezember 2009 ..	38
Tabelle 2.1.7: Anzahl bewilligte Stellen pro Träger, Stand Dezember 2009	39
Tabelle 2.2.1: Strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi	42
Tabelle 2.2.2: Dauer der Beschäftigungslosigkeit – Anteil der Teilnehmer/innen in %	45

Tabelle 2.2.3: Maßnahmenteilnahme vor Eintritt in den Kommunal-Kombi – Anteil an allen Befragten in %	48
Tabelle 2.2.4: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit von mindestens vier Wochen vor Eintritt in den Kommunal-Kombi – Anteil an allen Befragten in %	49
Tabelle 2.3.1: Bewilligte Stellen nach Trägerform und Bundesland insgesamt, Stand Dezember 2009.....	53
Tabelle 2.3.2: Tätigkeiten der im Kommunal-Kombi Beschäftigten	57
Tabelle 2.4.1: Mittelbindungen zum 31.12.2009	61
Tabelle 2.4.2: Ausgezahlte Beträge an die Zuwendungsempfänger (Stichtag 25.03.2010).....	61
Tabelle 2.4.3: Anteile des Bundes (Bundes- und ESF-Mittel) an der Gesamtfinanzierung des Kommunal-Kombi (Stand Dezember 2009).....	62
Tabelle 2.4.4: Aufwendungen der Träger je Teilnehmer/in am Kommunal-Kombi - Monatsdurchschnittswerte 2008 und 2009	63
Tabelle 2.4.5: Wirtschaftlichkeitsindikatoren der administrativen Umsetzung des Kommunal-Kombi im Jahr 2007 durch das BVA	66
Tabelle 2.6.1: Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme.....	72
Tabelle 2.6.2: (Kurzfristige) Wirkungen der Maßnahme nach Einschätzung der Teilnehmer – Anteile der Kommunal-Kombi-Kunden/innen, auf die die Aussage „vollständig“ oder „eher“ zutrifft.....	73
Tabelle 2.8.1: Planungen der Teilnehmer/innen bezüglich des zukünftigen Bewerbungsverhaltens..	79
Tabelle 2.8.2: Planungen bezüglich des Starts einer intensiven Bewerbung um andere Stellen	81
Tabelle 2.8.3: Wurden Sie von Ihrem Arbeitgeber bereits darauf aufmerksam gemacht, dass Sie sich während der Laufzeit des Kommunal-Kombi für eine andere Stelle bewerben sollen?.....	81
Tabelle 3.2.1: Formale Qualifikation – Höchster Berufsabschluss, Anteile der Kommunal-Kombi-Kunden/innen	86
Tabelle 3.2.2: Basisqualifikationen – Lesen, Schreiben, E-Mails – Durchschnittsnoten auf einer Skala von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend)	87
Tabelle 3.2.3: Basisqualifikationen – Lesen, Schreiben, E-Mails – Anteile der Personen, die die Note 4 (ausreichend) bis 6 (ungenügend) vergeben haben	87

Tabelle 3.2.4: Sozialkompetenzen – Anteil der Befragten, bei denen die Aussage nach eigener Einschätzung „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutrifft.....	88
Tabelle 3.2.5: Weitere persönliche Eigenschaften – Anteile der Befragten.....	89
Tabelle 3.2.6: Gesundheitszustand nach Selbsteinschätzung – Anteile der Teilnehmer/innen.....	90
Tabelle 3.2.7: Suchverhalten – Anzahl der verschiedenen von den Teilnehmern/innen des Kommunal-Kombi in den vergangenen vier Wochen eingesetzten Suchwege auf dem Arbeitsmarkt.....	91
Tabelle 3.2.8: Anzahl der konkreten Vorstellungsgespräche in den letzten 6 Monaten	92
Tabelle 3.2.9: Konzessionsbereitschaft – Anteil der Teilnehmer/innen, die das jeweilige Zugeständnis „wahrscheinlich nicht“ oder sogar „auf keinen Fall“ machen würden.....	93
Tabelle 3.2.10: Regionale Mobilität: Führerscheinbesitz und Besitz eines Fahrzeugs - Anteile der Teilnehmer/innen	93
Tabelle 3.2.11: Individuelle Ressourcen – Anteil der Befragten, bei denen die Aussage nach eigener Einschätzung „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutrifft.....	94
Tabelle 3.2.12: Soziale Stabilität und soziales Umfeld – Anteil der Teilnehmer/innen	95
Tabelle 3.2.13: Soziale Unterstützungsnetzwerke – Zahl der von den Teilnehmern/innen angeführten wichtigen sozialen Unterstützungsnetzwerke in den letzten 12 Monaten	95
Tabelle 3.3.1: Aggregierte Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit insgesamt und die Teildimensionen – Mittelwerte.....	98
Tabelle 3.3.2: Aggregierte Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit – Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi und SGB II-Kunden/innen im Vergleich, Mittelwerte.....	100

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1.1: Entwicklung der Anträge und Bewilligungen (absolut)	27
Abbildung 2.1.2: Relation der Kommunal-Kombistellen zu SGB II Arbeitslosen in %	33
Abbildung 2.2.1: Strukturmerkmale der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi in %	43
Abbildung 2.2.2: Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi nach beruflicher Qualifikation	44
Abbildung 2.2.3: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Geschlecht	46
Abbildung 2.2.4: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Alter	47
Abbildung 2.2.5: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi in Ost/West.....	47
Abbildung 2.2.6: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Eintrittsjahr	48
Abbildung 2.2.7: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Alter	50
Abbildung 2.2.8: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi in Ost/West.....	50
Abbildung 2.2.9: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Eintrittsjahr	51
Abbildung 2.3.1: Struktur der Träger des Kommunal-Kombi (Stellen in %)	52
Abbildung 2.3.2: Verteilung der im Kommunal-Kombi Beschäftigten auf die Tätigkeitsbereiche in %.....	55
Abbildung 2.3.3: Zugangswege in den Kommunal-Kombi nach Altersgruppen	58
Abbildung 2.3.4: Zugangswege in den Kommunal-Kombi in Ost/West	59
Abbildung 2.3.5: Zugangswege in den Kommunal-Kombi nach Eintrittsjahr	59
Abbildung 2.5.1: Bewertung der Tätigkeit durch Teilnehmer/innen	68
Abbildung 2.5.2: Anforderungsprofil der Tätigkeiten nach Geschlecht.....	69
Abbildung 2.5.3: Anforderungsprofil der Tätigkeiten nach Alter	69
Abbildung 2.5.4: Anforderungsprofil der Tätigkeiten in Ost/West	69

Abbildung 2.5.5: Anforderungsprofil der Tätigkeiten nach Eintrittsjahr	70
Abbildung 2.5.6: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten nach Geschlecht.....	70
Abbildung 2.5.7: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten nach Alter.....	70
Abbildung 2.5.8: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten in Ost/West	71
Abbildung 2.5.9: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten nach Eintrittsjahr.....	71
Abbildung 2.6.1: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi auf die Beschäftigungsfähigkeit nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – insgesamt.....	73
Abbildung 2.6.2: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – nach Geschlecht	74
Abbildung 2.6.3: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – nach Alter	74
Abbildung 2.6.4: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – in Ost/West.....	75
Abbildung 2.6.5: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – nach Eintrittsjahr	75
Abbildung 2.7.1: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen	76
Abbildung 2.7.2: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen nach Geschlecht	77
Abbildung 2.7.3: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen nach Alter	77
Abbildung 2.7.4: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen in Ost/West	78
Abbildung 2.7.5: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen nach Eintrittsjahr	78
Abbildung 2.8.1: Planungen bezüglich des Starts einer intensiven Bewerbung um andere Stellen ...	80
Abbildung 2.8.2: Planung bezüglich des Bewerbungsverhaltens für Personen, die vom Arbeitgeber zur Bewerbung aufgefordert wurden	82
Abbildung 2.8.3: Planung bezüglich des Bewerbungsverhaltens für Personen, die vom Arbeitgeber zur Bewerbung nicht aufgefordert wurden	82
Abbildung 3.1.1: Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit nach dem § 6c SGB II-Konzept.....	85
Abbildung 3.3.1: Verteilung der individuellen Werte des Gesamtindikators für Beschäftigungsfähigkeit	97

0 Einleitung

IAW und ISG legen zum 1. Juni 2010 den zweiten Zwischenbericht zur programmbegleitenden und abschließenden Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi vor. Berichtet werden kann somit erstmals über alle (bis zum 31. Dezember 2009) geschaffenen Stellen im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi. Mittlerweile wurde die erste Welle der Teilnehmerbefragung abgeschlossen. Der Bericht enthält die entsprechenden Auswertungen – erstmals auf Basis der vollständigen ersten Welle. Zudem liegen Zwischenergebnisse aus den bereits begonnenen vier regionalen Fallstudien vor.

Kapitel 1 gibt in Form eines Sachstandsberichts einen knappen Überblick über die seit dem letzten Zwischenbericht durchgeführten Projektarbeiten. Kapitel 2 berichtet auf Basis der Monitoringdaten des Bundesverwaltungsamtes, der im Rahmen der laufenden Trägerabfrage durch das ISG ermittelten Informationen sowie der ersten Welle der Teilnehmerbefragung über Teilnehmerstrukturen, geschaffene Stellen und Finanzdaten für die in den Jahren 2008 und 2009 geschaffenen Arbeitsplätze. In Kapitel 3 wird das verfolgte Konzept zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit dargestellt und anhand der ersten Welle der Teilnehmerbefragung illustriert. Zudem erfolgt ein Vergleich der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Bundesprogramm Kommunal-Kombi mit der Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Leistungsempfänger/innen aus der Kundenbefragung der § 6c-Evaluation. Die Zwischenergebnisse aus den vier bereits begonnenen regionalen Fallstudien finden sich in Kapitel 4.

1 Zusammenfassender Überblick über die seit dem ersten Zwischenbericht durchgeführten Aktivitäten

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die seit dem ersten Zwischenbericht vor einem Jahr vom Konsortium durchgeführten Arbeiten. Dabei wird zwischen Monitoring einerseits und der Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle andererseits unterschieden.

1.1 Aktivitäten im Monitoring

Im Berichtszeitraum wurden vom ISG, das im Konsortium für das Monitoring verantwortlich ist, die Arbeiten an den einzelnen Datenquellen und -banken fortgeführt. Datenquellen waren dabei (i) die vom Bundesverwaltungsamt (BVA) zur Verfügung gestellten Förderdaten (aus dem Projektverwaltungssystem PROFI), (ii) die Daten aus dem ESF-System des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) ADELE, (iii) die regelmäßige Erfassung der Teilnehmereintritte bei den Trägern des Kommunal-Kombi durch das ISG sowie (iv) amtliche Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie des Statistischen Bundesamtes und der Statistischen Landesämter. Weggefallen ist die vom BVA zu Beginn angelegte „SPSS-Datenbank“ mit sozioökonomischen Angaben zu den Teilnehmenden, da diese Angaben zwischenzeitlich im Datenbanksystem ADELE eingepflegt werden.

Tabelle 1.1.1: Zentrale Inhalte der Datenexporte aus PROFI

Förderkennzeichen	Zuwendungsempfänger:
Stellenanzahl	Handelsregister
Zielgebiet	Handelsregister-Nummer
Laufzeitbeginn und -ende	Rechtsform Name
Gesamtsumme des Vorhabens	Anschrift
Eigenmittel	Gemeindekennziffer
Mittel Dritter	Länderkennung
Summe der Bewilligung	Ausführende Stelle:
Summe der Bewilligung für einzelne HH-Jahre	Anschrift
Mittelabfluss lfd. HH-Jahr	Gemeindekennziffer
Mittelabfluss in Prozent	Länderkennung
Antragsdatum	Länderkennung Text
Datum der aktuellen Fassung des Antrages	Telefon, Fax, E-Mail
Eingangsdatum	Aufgabenbeschreibung
Bewilligungsdatum	Stand der Anlage
Kassenzeichen	Datum des Erstbescheides
Vorhaben abschließend geprüft	
Vorhaben abgeschlossen	
Systematik der ausführenden Stellen	
ESF-Ziele	

Quelle: Eigene Darstellung.

Förderdaten aus PROFI

Zum Stichtag 12.04.2010 waren vom BVA in das Datenbanksystem PROFI insgesamt 8.230 (bewilligte) Zuwendungsbescheide (= Projekte) eingepflegt. Auf diese Projekte entfielen 15.857 Förderzusagen für Stellen. Da die Antragsfrist zum 31.12.2009 geendet hat, wird sich an dieser Struktur in den kommenden Jahren bis zum Ende der Förderung Ende 2012 nichts Wesentliches mehr ändern. Mögliche Änderungen betreffen nur das (vorzeitige) Ausscheiden einzelner Träger aus der Förderung. Die wesentlichen Informationen aus PROFI sind in Tabelle 1.1.1 dargestellt.

PROFI beinhaltet nur die Zahl der je Projekt bewilligten Stellen, nicht hingegen Informationen zur Besetzung dieser Stellen (besetzt ja oder nein) oder auch Alter, Geschlecht etc. Mittels der Höhe der Bundesförderung – in der Regel 700,00 Euro monatlich für Personen bis 50 Jahre und 800,00 Euro für Teilnehmende über 50 Jahre – kann der Anteil der über 50-Jährigen jedoch geschätzt werden, allerdings nur bezogen auf die beantragten Stellen.

Daten aus ADELE

Tabelle 1.1.2: Zentrale Inhalte von ADELE

A: Angaben zum Vorhaben nach Zuwendungsbescheid (Anhang III der DVO Teil A)
Ressort, Programm, Virtuelles Projekt
Zielgebiet
Nummer der Prioritätsachse
Code der Region bzw. des Gebiets nach Anhang II der DVO
Kurzbeschreibung des Vorhabens
Beginn und Ende des Vorhabens (Vorhabenbeginn gem. Zuwendungsbescheid bzw. Vertrag)
Kosten des Vorhabens (= ESF + nat. öffentl. + privat + nicht zuschussfähige Kosten)
Adressaten des Vorhabens
Welche Leistungen sieht das Vorhaben vor?
Handelt es sich um ein transnationales Vorhaben?
Querschnittsziel: Chancengleichheit von Frauen und Männern
Genderspezifische Ausrichtung des Vorhabens
Querschnittsziel: Vorhaben zielt insbesondere auf die Anti-Diskriminierung von benachteiligten Gruppen
Querschnittsziel: Vorhaben hat Umweltrelevanz (auch bei geringer Umweltrelevanz anzukreuzen)
B: Für das Vorhaben gemeldete Ausgaben (Anhang III der DVO Teil B)
C: Einteilung der Fondsinterventionen in Bereiche/Kategorien (Anh. II der DVO)
Zuordnung zu den Codes für die Dimension „Prioritätsachse“
Zuordnung des Codes für die Dimension „Art des Gebietes“
D: Teilnehmerspezifischer Teil – Quantitative Outputindikatoren
Zahl der Vorhabeneintritte
Zahl der Austritte aus dem Vorhaben insgesamt (reguläre Austritte sowie vorzeitige Austritte und Abbrecher)
Zahl der vorzeitig Ausgetretenen
Zahl der Teilnehmer/innen, die an einer Prüfung teilgenommen haben
Zahl der Teilnehmer/innen, die diese Prüfung bestanden haben
Zahl der Vorhabeneintritte nach Alter
Zahl der Vorhabeneintritte nach Erwerbsstatus
Zahl der Vorhabeneintritte nach sozial schwachen Bevölkerungsgruppen/Minderheiten etc.
Zahl der Vorhabeneintritte nach dem höchsten Bildungsstand

Quelle: Eigene Darstellung.

Das Datenbanksystem ADELE erfasst relevante materielle und finanzielle Informationen zu den Projekten auf Ebene jedes einzelnen Zuwendungsbescheids (Projekts). Mit der Eingabe dieser Informationen ist das BVA befasst. Zentrale Informationen, die ADELE entnommen werden können, sind in Tabelle 1.1.2 dargestellt.

Seit dem 14. Mai 2010 verfügt ADELE über eine Exportschnittstelle, die es erlaubt, vertiefende Analysen des Datenbestands vorzunehmen, insbesondere sind nun tiefere regionale Unterteilungen – z.B. nach Bundesländern – möglich.

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

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

D.h. für den vorliegenden Bericht musste – bezogen auf die finanziellen Daten – daher auf die Informationen aus PROFİ zurückgegriffen werden. Soweit bestimmte Informationen – wie z.B. Teilnehmende nach Altersgruppen, Geschlecht, Bildungsstand etc. – nicht aus PROFİ entnommen werden können, werden entweder die Daten aus ADELE oder aus der vom ISG regelmäßig bei den Trägern durchgeführten Abfrage der Eintritte in den Kommunal-Kombi genutzt. Auch die Letztere ist nicht vollständig, da einige Träger keine Meldung an das ISG abgeben. Bezogen auf die Zahl der zum 31.12.2009 insgesamt bewilligten Stellen erreicht die ISG-Abfrage eine Abdeckung von 63,4 %.

In ADELE werden zwischenzeitlich auch ergänzende Monitoringabfragen bei den zwischengeschalteten bzw. den mit der Umsetzung der einzelnen Programme beauftragten Stellen eingepflegt. Diese beinhalten unter anderem Daten zu Mittelbindungen, beantragten und bewilligten Projekten sowie Schätzungen des Mittelabflusses in den kommenden Jahren.

Laufende Erfassung der Maßnahmeeintritte durch das ISG

Wie bereits erwähnt, sammelt das ISG regelmäßig bei den Trägern Informationen zu den Neueintritten und Austritten in die Förderung des Kommunal-Kombi. Diese Erfassung wird durchgeführt, um für die parallel laufende Befragung von Teilnehmenden am Kommunal-Kombi die Basis für die Stichprobenziehung zu generieren. Dabei werden teilnehmerbezogen die in Tabelle 1.1.3 aufgelisteten Informationen erfasst.

Tabelle 1.1.3: Inhalte der Abfrage des ISG zu Ein- und Austritten im Kommunal-Kombi

Name
Nachname
PLZ
Wohnort
Straße/Haus-Nr.
Telefon
Eintrittsdatum
Austrittsdatum (geplant oder effektiv)
Förderkennzeichen des Bewilligungsbescheids des BVA
Art der ausgeübten Tätigkeit

Quelle: Eigene Darstellung.

1.2 Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle

1.2.1 Durchführung der Teilnehmerbefragung, Bewertung der Repräsentativität der Stichprobe und Auswertungen

Wie bereits im ersten Zwischenbericht (IAW/ISG 2009) ausgeführt, mussten zur Durchführung der Teilnehmerbefragung die Träger darum gebeten werden, die Namen und Adressen der Teilnehmer/innen, die ihre Zustimmung zu einer Befragung gegeben haben, per Internet in eine Datenbank des ISG einzugeben (ISG-Trägerabfrage). Von dort wurden die Namen und Adressen an das SOKO-Institut weitergeleitet.

Von den insgesamt bis Ende 2009 bewilligten 15.825 Stellen wurden die Namen und Adressen von 10.193 im Rahmen des Kommunal-Kombi beschäftigter Personen von den Trägern an den Forschungsverbund geliefert. Davon wurden 9.770 Namen und Adressen für die Durchführung der Teilnehmerbefragung an das SOKO-Institut weitergeleitet. Mittlerweile wurde die erste Welle der Teilnehmerbefragung abgeschlossen. Dabei konnten 1.667 telefonische Interviews durch das SOKO-Institut realisiert werden. Damit wurde die ursprünglich geplante Anzahl realisierter Interviews in der ersten Welle von 1.200 um mehr als ein Drittel überschritten.

Für den hier vorliegenden Zwischenbericht konnte das Konsortium damit die erste Welle der Teilnehmerbefragung erstmals vollständig auswerten. Die Auswertungsergebnisse finden sich in Kapitel 2 dieses Berichts. Kapitel 3 enthält zudem Auswertungen zur Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Bundesprogramm Kommunal-Kombi – auch im Vergleich zur Gesamtheit der arbeitslosen Personen im SGB II aus der Kundenbefragung im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation.

Fundierte Untersuchungen zur Repräsentativität der Stichprobe für die Teilnehmerbefragung gestalten sich weiterhin schwierig, weil über die Grundgesamtheit – also alle Beschäftigten, deren Stellen im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi gefördert werden – nach wie vor nur wenig vollständige Informationen vorliegen. Vollständige Informationen über die Grundgesamtheit können lediglich aus PROFi sowie aus den Veröffentlichungen des BVA bezogen werden. Dabei besteht ein Problem darin, dass die Angaben zur Anzahl der bewilligten Stellen in PROFi (zum 12. April 2010) mit 15.762 nicht den vom BVA veröffentlichten Angaben (15.825) entsprechen. Hinzu kommt, dass sich weder den Veröffentlichungen des BVA, noch PROFi Informationen zu den soziodemografischen Merkmalen der Beschäftigten entnehmen lassen. Diese werden ausschließlich in ADELE erfasst. Zum Stand 19. Mai 2010 umfasst ADELE jedoch lediglich Informationen zu 11.036 Eintritten in eine durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geförderte Beschäftigung, die auf Angaben aus 5.073 Projekten beruhen. Damit stehen Angaben für nur etwas mehr als zwei Drittel aller im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi Beschäftigten zur Verfügung (siehe auch Abschnitt 1.1). Dabei sind jedoch Träger mit einer hohen Anzahl an bewilligten Stellen überrepräsentiert. Codierte Informationen zu den Tätigkeitsbereichen (nach Tätigkeitskategorien) liegen ausschließlich für die an das ISG gelieferten Trägerinformationen vor.

Somit besteht das Problem, dass sich die Repräsentativitätsanalysen im Hinblick auf die für die Teilnehmerbefragung gezogene Stichprobe zumindest teilweise – im Fall von ADELE und der Trägerabfrage – selbst auf Stichproben beziehen müssen.

Wesentlich für das Stichprobendesign war es, dass auch diejenigen Bundesländer in der Teilnehmerbefragung ausreichende Fallzahlen aufweisen sollten, in denen vergleichsweise wenig Stellen über das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geschaffen wurden. Hintergrund dafür war, dass dies vor allem auf die westdeutschen Förderregionen zutrifft. Gleichzeitig ist es Ziel der Evaluation, auch Aussagen über Umsetzung und Wirkungen des Kommunal-Kombi in westdeutschen Förderregionen machen zu

können. Neben den westdeutschen Bundesländern weist auch Thüringen nur eine geringe Dichte an Kommunal-Kombi-Stellen auf.

Die letzte Spalte in Tabelle 1.2.1 zeigt, dass die benannten Bundesländer in der Stichprobe tatsächlich leicht überrepräsentiert sind. Thüringen und Bremen weisen mit jeweils knapp 48 % die höchsten Auswahlsätze auf, gefolgt von Rheinland-Pfalz mit knapp 25 %. In Hessen liegt der Auswahlsatz bei lediglich 17 %. Daneben weist noch Berlin mit rund 15 % einen überproportionalen Auswahlsatz auf. Am geringsten ist die Quote der befragten Personen mit gut sieben Prozent in Sachsen-Anhalt.

Vergleicht man die Anteile der einzelnen Bundesländer an den beim BVA registrierten bewilligten Stellen mit den Anteilen, die bei der Teilnehmerbefragung auf die einzelnen Bundesländer entfallen (Spalten 3 und 5 in Tabelle 1.2.1), so ist diese Überrepräsentierung der genannten Bundesländer ebenfalls zu erkennen. Dennoch entspricht die Verteilung auf die Bundesländer bei der Teilnehmerbefragung ungefähr der Verteilung der registrierten bewilligten Stellen – so dass im Hinblick auf die räumliche Verteilung die Stichprobe für die Teilnehmerbefragung eindeutig als repräsentativ bezeichnet werden kann.

Tabelle 1.2.1: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Bundesländern

Bundesland	Stellen insgesamt (Quelle: Veröffentlichungen des BVA)	Anteil des Bundeslandes an der Gesamtzahl der Stellen	Befragte Personen	Anteil des Bundeslandes an den insgesamt befragten Personen	Auswahlsatz Bundesland (bezogen auf die vom BVA veröffentlichten Zahlen)
Berlin	1.736	11,0 %	258	15,5 %	14,9 %
Brandenburg	4.306	27,2 %	426	25,6 %	9,9 %
Bremen	90	0,6 %	43	2,6 %	47,8 %
Hessen	77	0,5 %	13	0,8 %	16,9 %
Mecklenburg-Vorpommern	1.406	8,9 %	138	8,3 %	9,8 %
Rheinland-Pfalz	208	1,3 %	51	3,1 %	24,5 %
Sachsen	5.322	33,6 %	509	30,5 %	9,6 %
Sachsen-Anhalt	2.586	16,3 %	184	11,0 %	7,1 %
Thüringen	94	0,6 %	45	2,7 %	47,9 %
Insgesamt	15.825	100,0 %	1.667	100,0 %	

Quelle: Veröffentlichungen des BVA, Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Repräsentativitätsuntersuchungen im Hinblick auf die soziodemografischen Merkmale der Beschäftigten können mit Hilfe der Angaben aus ADELE vorgenommen werden. Hier liegen Angaben für insgesamt 11.036 Eintritte vor – allerdings nicht vollständig für alle soziodemografischen Merkmale. Hinsichtlich des Merkmals Geschlecht sind Angaben für alle 11.036 erfassten Eintritte verfügbar. Der Frauenanteil der in ADELE zum 19. Mai 2010 erfassten in die Förderung eingetretenen Beschäftigten liegt bei 50,5 %, der der Männer folglich bei 49,5 %. Bei den Personen, die an der ersten Welle der Teilnehmerbefragung teilgenommen haben, liegt der Frauenanteil mit 51,8 % geringfügig höher und der Männeranteil mit 48,2 % geringfügig niedriger. Insgesamt ähnelt die Geschlechterverteilung in der Teilnehmerbefragung somit sehr stark der Geschlechterverteilung, die sich auch in ADELE feststellen lässt, was wiederum auf eine hohe Repräsentativität der Teilnehmerbefragung im Hinblick auf das Geschlecht hindeutet. Dies wird auch durch die Auswertung der in der Träger-Abfrage des ISG gemachten Angaben bestätigt (vgl. Abschnitt 2.2.1).

Informationen über die Zugehörigkeit der geförderten Beschäftigten zu den Altersgruppen 15 bis 24 Jahre (U25), ab 55 Jahre (Ü55) und 25 bis 54 Jahre liegen in ADELE lediglich für 10.751 in die geförderte Beschäftigung eingetretene Personen vor. Der Anteil der Altersgruppe Ü55 liegt dabei bei 31,9 %, in der Teilnehmerbefragung bei 29,9 %. Der Anteil der Altersgruppe U25 liegt bei den in ADELE erfassten Eintritten bei 0,9 %, in der Teilnehmerbefragung bei 0,7 %. Somit sind sowohl die Jüngeren als auch die Älteren in der Teilnehmerbefragung etwas seltener vertreten als in ADELE. Auch bei der Altersverteilung lassen sich jedoch insgesamt somit nur geringfügige Abweichungen erkennen, was darauf hindeutet, dass die Teilnehmerbefragung bezüglich der Altersverteilung repräsentativ ist.

Die Bildungsstruktur in der Teilnehmerbefragung entspricht ungefähr auch der Bildungsstruktur der Kommunal-Kombi-Beschäftigten wie sie in ADELE auf Basis der Angaben zu 10.412 Teilnehmenden abgebildet ist. Allerdings sind Personen mit mittlerem Berufsabschluss in der Teilnehmerbefragung mit 80 % gegenüber 70 % in ADELE ebenso leicht überrepräsentiert wie Personen mit Hochschulabschluss (13 % zu 10 %). Dem gegenüber sind Teilnehmer/innen ohne Abschluss mit 7 % in der Teilnehmerbefragung im Vergleich zu ADELE (18 %) unterrepräsentiert. Ein Teil der Abweichungen kann jedoch auch dadurch erklärt werden, dass den Informationen aus ADELE die ISCED-Klassifikation zugrunde liegt, während in der Teilnehmerbefragung explizit nach dem Berufsabschluss gefragt wurde.

Neben den soziodemografischen Merkmalen soll die Repräsentativität der Stichprobe auch im Hinblick auf die Anzahl der beim Träger durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geförderten Stellen sowie im Hinblick auf die Tätigkeitsbereiche, in denen die Beschäftigten eingesetzt werden, untersucht werden.

Tabelle 1.2.2: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Anzahl der beim Träger vorhandenen Stellen, die aus dem Bundesprogramm Kommunal-Kombi gefördert werden

Trägerkategorien nach der beim BVA gemeldeten Stellenzahl	Stellen insgesamt (Quelle: PROFI)	Anteil der Kategorie an der Gesamtzahl der Stellen	Befragte Personen	Anteil der Kategorie an den insgesamt befragten Personen	Auswahlsatz Kategorie
1 Stelle	5.872	37,3 %	648	39,7 %	11,0 %
2 Stellen	2.550	16,2 %	261	16,0 %	10,2 %
3 bis 20 Stellen	5.230	33,2 %	488	29,9 %	9,3 %
21 bis 50 Stellen	668	4,2 %	38	2,3 %	5,7 %
51 bis 100 Stellen	928	5,9 %	95	5,8 %	10,2 %
Über 100 Stellen	514	3,3 %	101	6,2 %	19,6 %
Insgesamt	15.762	100,0 %	1.631	100,0 %	10,3 %

Quelle: PROFI. Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Für die Repräsentativitätsanalysen im Hinblick auf die Größe der Träger – gemessen durch die Anzahl der beim Träger vorhandenen Kommunal-Kombi-Stellen – war es notwendig, die Informationen aus der Trägerabfrage des ISG mit Trägerinformationen aus PROFI zu verknüpfen. Dabei stellte sich heraus, dass nicht für alle Träger, die Namen und Adressen von Beschäftigten für die Teilnehmerbefragung an das ISG geliefert hatten, eine Verknüpfung über das Förderkennzeichen vorgenommen werden konnte, da offenbar teilweise die Förderkennzeichen fehlerhaft eingegeben wurden. Deshalb

konnte die Repräsentativitätsanalyse hier nur auf Basis von 1.631 befragten Personen vorgenommen werden.

Tabelle 1.2.3: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Tätigkeitsbereichen

Nr.	Tätigkeitsbereich	ISG-Trägerabfrage	Anteil der Tätigkeitskategorie an der Gesamtzahl der gemeldeten Stellen	Teilnehmerbefragung	Anteil der Tätigkeitskategorie an den insgesamt befragten Personen	Auswahl-satz Kategorie an den von den Trägern gemeldeten Stellen
1	Tätigkeiten im Bereich Landschaftspflege und Umweltschutz	1.575	15,7 %	283	16,0 %	18,0 %
2	Tätigkeiten in Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen	1.170	11,6 %	157	8,9 %	13,4 %
3	Tätigkeiten in der Seniorenarbeit, Altenpflege oder Behindertenbetreuung	1300	12,9 %	207	11,7 %	15,9 %
4	Tätigkeiten im Sportbereich	677	6,7 %	129	7,3 %	19,1 %
5	Tätigkeiten in der Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen	807	8,0 %	164	9,3 %	20,3 %
6	Tätigkeiten in anderen sozialen Einrichtungen	1.049	10,4 %	176	10,0 %	16,8 %
7	Tätigkeiten in den Bereichen Kultur und Tourismus	1.812	18,0 %	356	20,2 %	19,6 %
8	Tätigkeiten im Verkehrswesen	189	1,9 %	21	1,2 %	11,1 %
9	Gastronomie	215	2,1 %	47	2,7 %	21,9 %
10	Tätigkeiten in sonstigen Verwaltungsbereichen	839	8,3 %	144	8,2 %	17,2 %
11	Tätigkeiten für sonstige Einrichtungen, Vereine oder Initiativen	422	4,2 %	81	4,6 %	19,2 %
Insgesamt		10.055	100,0 %	1765	100,0 %	17,6 %

Quelle: Meldungen der Träger an das ISG. Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Dabei zeigt sich, dass lediglich die Beschäftigten, die bei einem Träger mit 21 bis 50 Stellen beschäftigt sind, in der Teilnehmerbefragung mit einem Auswahlatz von 5,7 % leicht unterrepräsentiert sind (Tabelle 1.2.2). Beschäftigte bei großen Trägern (über 100 Stellen) sind hingegen mit einem Auswahlatz von 19,6 % etwas überrepräsentiert. Für die Kategorie 21 bis 50 Stellen bedeutet dies, dass sie in der Grundgesamtheit (PROFI-Datenbank) mit 4,2 % vertreten ist, in der Teilnehmerbefragung nur mit 2,3 %. Die Beschäftigten bei großen Trägern machen 3,3 % an allen in PROFIT registrierten Beschäftigten aus, in der Teilnehmerbefragung sind es 6,2 %. Die Anteile aller anderen Trägerkategorien hinsichtlich der Anzahl der geschaffenen Stellen in der Teilnehmerbefragungen entsprechen ziemlich exakt den Anteilen, die auch in der PROFIT-Datenbank zu finden sind, so dass die Stichprobe im Hinblick auf die die beim Träger vorhandenen Kommunal-Kombi-Stellen tendenziell eine hohe Repräsentativität aufweist.

Tabelle 1.2.4: Erste Welle der Teilnehmerbefragung nach Eintrittsmonaten¹

Eintrittsmonat	Teilnehmerbefragung		ISG-Trägerabfrage		Angaben aus PROFIT (bewilligte Stellen)	
	absolut	relativ	absolut	relativ	absolut	Relativ
Januar 2008	1	0,1 %	32	0,3 %	kA	kA
Februar 2008	0	0,0 %	10	0,1 %	kA	kA
März 2008	6	0,4 %	40	0,4 %	kA	kA
April 2008	20	1,4 %	113	1,2 %	kA	kA
Mai 2008	26	1,8 %	248	2,5 %	kA	kA
Juni 2008	50	3,5 %	302	3,1 %	kA	kA
Juli 2008	46	3,3 %	438	4,5 %	kA	kA
August 2008	39	2,8 %	391	4,0 %	kA	kA
September 2008	49	3,5 %	786	8,1 %	5.431	34,3 %
Oktober 2008	136	9,6 %	1.319	13,5 %	1.298	8,2 %
November 2008	107	7,6 %	1.104	11,3 %	940	5,9 %
Dezember 2008	125	8,8 %	860	8,8 %	330	2,1 %
Januar 2009	146	10,3 %	602	6,2 %	497	3,1 %
Februar 2009	106	7,5 %	414	4,2 %	463	2,9 %
März 2009	106	7,5 %	364	3,7 %	415	2,6 %
April 2009	50	3,5 %	301	3,1 %	502	3,2 %
Mai 2009	50	3,5 %	264	2,7 %	146	0,9 %
Juni 2009	50	3,5 %	109	1,1 %	449	2,8 %
Juli 2009	50	3,5 %	204	2,1 %	563	3,6 %
August 2009	50	3,5 %	193	2,0 %	1.024	6,5 %
September 2009	50	3,5 %	415	4,3 %	1.157	7,3 %
Oktober 2009	50	3,5 %	347	3,6 %	786	5,0 %
November 2009	51	3,6 %	268	2,8 %	1.163	7,3 %
Dezember 2009	51	3,6 %	619	6,4 %	661	4,2 %
Insgesamt	1.415	100,0 %	9.743	100,0 %	15.825	100,0 %

Quelle: Meldungen der Träger an das ISG. PROFIT. Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Bei den Tätigkeitsbereichen stehen nur Informationen für die von den Trägern an das ISG im Rahmen der Trägerabfrage gemeldeten Beschäftigten zur Verfügung. Da Beschäftigte im Rahmen einer Stelle

¹ Informationen über den Eintrittsmonat liegen nicht für alle Befragten vor, so dass die Gesamtzahlen hier geringer sind.

in unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen eingesetzt werden können, sind hier Mehrfachnennungen möglich. Tabelle 1.2.3 zeigt die Verteilung der Trägerabfrage und der befragten Personen nach Tätigkeitsbereichen. Die Verteilungen sind sehr ähnlich. Die Auswahlätze der Teilnehmerbefragung an den von den Trägern gemeldeten Stellen variieren bei den einzelnen Kategorien zwischen 11,1 % und 20,3 %. Insgesamt sprechen diese Ergebnisse dafür, dass die Teilnehmerbefragung im Hinblick auf die Tätigkeitsbereiche, in denen die Beschäftigten eingesetzt sind, durchaus repräsentativ ist.

Das Telefoninterview im Rahmen der ersten Befragungswelle erfolgte in der Regel ca. vier bis sechs Wochen nach Beginn der Beschäftigung.² Ziel war es, die notwendige Fallzahl insgesamt zu erreichen und gleichzeitig alle Zugangsmonate in den Kommunal-Kombi zu berücksichtigen. Da Ende 2008 nicht absehbar war, wie sich die Eintritte im Jahr 2009 entwickeln würden und das Risiko bestand, dass im zeitlichen Verlauf des Jahres 2009 die Zahl der Anträge rückläufig ist, aber eine ausreichende Gesamtfallzahl sichergestellt werden musste, sind die Eintritte im ersten Quartal 2009 überrepräsentiert.

Als dann bereits relativ früh im Jahr 2009 die notwendige Fallzahl erreicht war, wurde für die folgenden Monate nur noch eine feste Zahl von 50 Teilnehmern/innen pro Eintrittsmonat in die Befragung einbezogen. Dies führte dann auch dazu, dass die ursprünglich geplante Fallzahl von 1.200 um über 450 überschritten wurde. Die Verteilung der befragten Personen nach Eintrittsmonat ist ebenso wie die Verteilung auf die Eintrittsmonate bei der Trägerabfrage sowie die entsprechenden Angaben aus PROFI in Tabelle 1.2.4 dargestellt.

Zwar sind die Monate mit den höchsten Eintrittszahlen – Oktober bis Dezember 2008 auch in der Teilnehmerbefragung vergleichsweise stark vertreten. Trotzdem zeigt die Tabelle 1.2.4, dass die Eintrittsmonate in der Teilnehmerbefragung nicht wie in der Grundgesamtheit abgebildet sind. Während in PROFI mit 50,5 % sowie bei der Trägerabfrage mit 57,9 % jeweils eine Mehrheit der Eintritte in 2008 ausgewiesen ist, sind es in der Teilnehmerbefragung nur 42,8 %.

Wie bereits erwähnt wurde, ist die Aussagekraft der durchgeführten Untersuchungen zur Repräsentativität der ersten Welle der Teilnehmerbefragung noch dadurch eingeschränkt, dass viele Informationen über die Grundgesamtheit bisher nicht vollständig zur Verfügung stehen. Die mit dem vorhandenen Datenmaterial durchgeführten Analysen deuten jedoch eindeutig darauf hin, dass die Teilnehmerbefragung sowohl im Hinblick auf die soziodemografischen Merkmale der Beschäftigten als auch im Hinblick auf Träger und Tätigkeitsbereiche eine hohe Repräsentativität aufweist. Lediglich im Hinblick auf den Eintrittsmonat in die geförderte Beschäftigung ist keine Repräsentativität gegeben. Abschließende Aussagen zur Repräsentativität der Teilnehmerbefragung können dann gemacht werden, wenn ADELE vollständig und konsistent gefüllt ist.

1.2.2 Vorbereitung und Zeitplan der Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt

a) Aufbau einer Datenbank mit Regionalindikatoren

Für vertiefende Analysen, insbesondere die Untersuchung der Wirkungen auf dem regionalen Arbeitsmarkt, werden Kontextindikatoren auf der Kreis- und Länderebene benötigt. Aus diesem Grund hat das ISG eine Regionaldatenbank aufgebaut und aktualisiert diese regelmäßig. Derzeit sind in dieser Datenbank die in Tabelle 1.2.5 aufgelisteten Indikatoren enthalten.

Diese Daten sind (als Jahreswerte) in der Regel zwischen 9 und 24 Monate nach Ende des Berichtsjahres verfügbar. Insbesondere die Informationen des Statistischen Bundesamtes benötigen bis zu 24

² Ausnahme waren die so genannten Altfälle, die vor dem 1. Dezember 2008 ihre Stelle im Rahmen des Kommunal-Kombi angetreten hatten.

Monate, bis diese auf der Kreisebene verfügbar sind (BA: 9 bis 12 Monate). Daraus ergibt sich, dass die Analyse der Auswirkungen des Kommunal-Kombi auf der Kreisebene für das Jahr 2008 erst Anfang 2011 vorgenommen werden kann (vgl. dazu im Detail 1.2.2 (b)).

Derzeit werden die oben genannten Daten vom ISG weiter ergänzt. Insbesondere werden noch die erforderlichen Informationen zum Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente des SGB III und SGB II sowie des ESF hinzugefügt.

Weiterhin hat das ISG die für die Jahresberichterstattung erforderlichen Daten aus ADELE bzw. der PROFI-Datenbank des BVA exportiert und nutzt diese für den zurzeit zu erstellenden Jahresbericht zum ESF 2009.

b) Ausblick auf die Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt

Das übergeordnete Ziel des Bundesprogramms ist es, in ausgewählten Landkreisen und kreisfreien Städten (im Folgenden kurz: Regionen) zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu schaffen und hierdurch einen Beitrag zur Entlastung des Arbeitsmarkts durch eine Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit in den Regionen zu leisten. Ein zentrales Ziel der Untersuchungen besteht darin, zu analysieren, ob und inwieweit diese Ziele auf Ebene der einzelnen Regionen und auch insgesamt in der Summe aller Förderregionen erreicht wurden. Es ist also der kausale Effekt des Einsatzes der Bundesprogrammmittel auf makroökonomischer Ebene zu ermitteln. Hierbei ist sowohl die Effektivität als auch die Effizienz (Kosten-Nutzen) des Mitteleinsatzes umfassend zu untersuchen. Weil zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden sollen, ist vor allem auch eine Analyse möglicher Verdrängungs- und Substitutionseffekte vorzunehmen.

Aufgrund der Zielsetzung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi bieten sich die Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland als primäre Beobachtungseinheit an.

Die maßgeblichen Erfolgsgrößen sind die oben genannten Ziele des Bundesprogramms. Geplant ist, die Programmeffekte anhand folgender Variablen zu messen:

- Entwicklung der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
- Entwicklung der Höhe der Arbeitslosen- oder Unterbeschäftigtenquote³
- Entwicklung des Anteils der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen
- Entwicklung der Austritte aus und der Eintritte in Arbeitslosigkeit (in beiden Rechtskreisen)

Es müssen weiterhin auch mögliche Interdependenzen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi mit anderweitigen Politikinterventionen (z.B. Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Rahmen des SGB II und III) sowie ggf. feststellbaren Veränderungen in den Rahmenbedingungen des Mitteleinsatzes, insbesondere in seiner Durchführung und Steuerung, angemessen berücksichtigt werden. Hierbei wird – sofern die Datenlage dies zulässt – auch eine Stratifizierung der Regionen nach Ländergruppen und/oder zum Einsatz kommenden spezifischen Instrumenten(-gruppen) erfolgen, um möglichst detaillierte Resultate zur Wirksamkeit des Bundesprogramms zu erhalten (eine umfassende Beschreibung der Untersuchungsmethode enthält Unterabschnitt 1.2.1 des ersten Zwischenberichts von IAW und ISG zur Evaluation des Kommunal-Kombi).

³ Zur Operationalisierung der Unterbeschäftigung im SGB II vgl. Kirchmann et al. (2007).

Tabelle 1.2.5: Inhalte der Datenbank mit Kontextindikatoren

Bereich	Differenzierung
Arbeitslosenzahlen (2009)	Arbeitslose (insgesamt)
	Ausländer
	Schwerbehindert
	nach Alter
	Langzeitarbeitslos
	Arbeitslosenquoten
	Ausländer (in %)
	15 bis unter 25 Jahre (in %)
Arbeitslosenzahlen nach SGB II und III	SGB II und SGB III (insgesamt und nach Alter)
	SGB II und SGB III Ausländer/innen (insgesamt und nach Alter)
	SGB III (insgesamt und nach Alter)
	SGB III Ausländer/innen (insgesamt und nach Alter)
	SGB II (insgesamt und nach Alter)
	SGB II Ausländer/innen (insgesamt und nach Alter)
Bevölkerungsstruktur	nach Alter, Geschlecht und Nationalität
Betriebe	Betriebe nach Wirtschaftszweigen
Erwerbstätige	nach Wirtschaftszweigen
Gebiet	Fläche
	Zahl der Gemeinden
Gewerbemeldungen	Anmeldungen und Abmeldungen
Insolvenzen	eröffnete Insolvenzen
	Betroffene Beschäftigte
Kassenergebnisse der Gemeinden	Bruttoeinnahmen und -ausgaben der Gemeinden und Kreise
Natürliche Bevölkerungsbewegung	Geburten und Todesfälle
Realsteuervergleich	Grundsteuer A und B. Gewerbesteuererinnahmen
	Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer in 1.000 Euro
Schulden der Gemeinden	Schulden der Gemeinden in 1.000 Euro
SVP-Beschäftigte am Arbeitsort	nach Alter (7 Klassen), mit Geschlecht und Nationalität
	nach Qualifikation (3 Klassen), mit Geschlecht und Nationalität
	nach Wirtschaftszweig
	Einpendler/innen über Gemeindegrenzen mit Geschlecht
	nach Beschäftigungsumfang, Geschlecht und Nationalität
SVP-Beschäftigung am Wohnort	nach Alter (7 Klassen), mit Geschlecht und Nationalität
	nach Qualifikation (3 Klassen), mit Geschlecht und Nationalität
	Auspendler/innen über Gemeindegrenzen mit Geschlecht
	nach Beschäftigungsumfang, Geschlecht und Nationalität
VGR	BIP zu Marktpreisen
	BWS zu Herstellungspreisen
	verfügbares Einkommen der privaten Haushalte
Wanderungsbewegungen	über Kreisgrenzen nach Geschlecht und Alter
	über Gemeindegrenzen nach Geschlecht und Alter
	über Bundesgrenzen nach Geschlecht und Alter
	über Kreisgrenzen nach Geschlecht und Nationalität
	über Gemeindegrenzen nach Geschlecht und Nationalität
	über Bundesgrenzen nach Geschlecht und Nationalität
Wohngeld	Haushalte mit Wohngeldanspruch

Quelle: Eigene Darstellung.

Zum Stand der Arbeiten

Wie bereits oben erwähnt, hat das ISG zwischenzeitlich zur Vorbereitung der Analysen der Auswirkungen des Kommunal-Kombi auf den regionalen Arbeitsmarkt eine Datenbank auf der Kreisebene aufgebaut, in der u.a. folgende Informationen enthalten sind:

- die in Abschnitt 1.1 beschriebenen Kontextindikatoren
- Daten aus PROFI und ADELE, insbesondere solche aus den Stammlättern (entsprechend der Anlage XXIII der Durchführungs-VO)
- die Daten der flächendeckenden E-Mail-Erhebung des IAW in den förderfähigen Regionen
- die Daten der vom ISG regelmäßig bei den Projekten durchgeführten Abfrage zu den Maßnahmeintritten (vgl. Abschnitt 1.1)

Folgende weitere Datenrecherchen befinden sich in Vorbereitung bzw. sind in Arbeit:

- Erfassung der ESF-Förderung der Länder auf Kreisebene (hierzu läuft zurzeit eine Abfrage des ISG bei den Ländern)
- Erfassung der Ausgaben und des Instrumenteneinsatzes im SGB II und III bei der BA (in Vorbereitung)

Zeitplanung

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass ein erheblicher Teil der für die Regionalanalyse benötigten (Kontext-)Indikatoren auf der Kreisebene erst mit einem deutlichen Zeitlag von bis zu 24 Monaten vorliegt. Dies gilt vor allem für so wichtige Informationen wie z.B. der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts, der Gesamtbeschäftigung und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Datenverfügbarkeit und die sich daraus ergebenden (frühesten) Analysezeitpunkte.

Tabelle 1.2.6: Zeitplanung für die Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt

	KoKo-Förderdaten vollständig verfügbar	BA-Daten verfügbar	ESF-Länderdaten verfügbar	VGR und andere Daten des StaBA verfügbar	Analyse der regionalen Wirkungen
Förderung 2008	Juni 2009	Sept. 2009	Juni 2010	Dez. 2010	Feb. 2011
Förderung 2009	Juni 2010	Sept. 2010	Juni 2010	Dez. 2011	Feb. 2012
Förderung 2010	Juni 2011	Sept. 2011	Juni 2011	Dez. 2012	Feb. 2013
Förderung 2011	Juni 2012	Sept. 2012	Juni 2012	Dez. 2013	Noch offen

Quelle: Eigene Darstellung.

Somit kann eine erste Analyse der Auswirkungen der Förderung im Rahmen des Programms Kommunal-Kombi Anfang des Jahres 2011 vorgenommen werden, diese wird dann in den Jahren 2012 und 2013 wiederholt. Da der Evaluationsauftrag zum 30.06.2013 endet, können die Zusammenhänge zwischen der Förderung im Kommunal-Kombi und der Entwicklung auf dem regionalen Arbeitsmarkt nur bis einschließlich der Förderung im Jahr 2010 vorgenommen werden. Eine Berücksichtigung der letztmaligen Förderung im Jahr 2011 ist aufgrund der Tatsache, dass ein Teil der relevanten Kontextindikatoren wahrscheinlich nicht rechtzeitig vorliegen wird, sehr wahrscheinlich nur eingeschränkt möglich.

1.2.3 Vorbereitung und Zeitplan der mikroökonomischen Wirkungsanalyse

Für die Vorbereitung der mikroökonomischen Wirkungsanalyse (Kausalanalyse) musste ein Weg gefunden werden, die Teilnahmekennntnis (am Kommunal-Kombi) an das IAB zu übermitteln, um eine Verknüpfung mit den BA-Geschäftsdaten vornehmen zu können. Um eine geeignete Kontrollgruppe für die Kausalanalyse ziehen zu können, muss diese Verknüpfung für alle Teilnehmer/innen erfolgen und kann sich nicht auf die Teilnehmer/innen beschränken, die einer Übermittlung ihrer Namen und Adressen an die Evaluation zugestimmt haben. Das BMAS hat in Abstimmung mit der BA geklärt, dass die

Übermittlung der Teilnahmekennntnis für alle Teilnehmer/innen datenschutzrechtlich möglich ist, sofern diese vorher darüber informiert wurden. Das Anschreiben des BMAS an die Träger wurde daher um einen entsprechenden Passus ergänzt.

Die Verknüpfung der Teilnahmekennntnis mit den BA-Geschäftsdaten soll über Namen und Geburtsdaten der Teilnehmer/innen erfolgen. Diese Informationen werden dem IAB vom Bundesverwaltungsamt übermittelt. Übermittelt werden alle Zugänge in den Kommunal-Kombi vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2009, zudem die tatsächlichen Abgänge bis zum 31. Dezember 2012. Um die Verknüpfungsergebnisse zu verbessern, erhält das IAB vom BVA ergänzend die Namen der Betriebe (Träger), in denen Kommunal-Kombi-Beschäftigte arbeiten.

Die erste Datenlieferung des BVA an das IAB (einschließlich des vorgesehenen Endes der Beschäftigung im Rahmen des Kommunal-Kombi) erfolgt zum 30. Juni 2010.⁴ Im Vorfeld der Liefertermine des IAB an das IAW liefert das BVA dem IAB jeweils im September 2011, im September 2012 und im Dezember 2012 den kompletten Datenbestand, also die Zugänge 2008 und 2009 aus der ersten Lieferung (mit Enddatum der Beschäftigung). Diese Information wird dann dem IAW jeweils zum aktuellen Datenstand übermittelt. Vorzeitige Abbrüche können somit vom IAW selbst identifiziert werden. Zudem werden spätere Zugänge dem IAW vom IAB mitgeteilt, damit diese aus der Kontrollgruppe ausgeschlossen werden können.

Mittlerweile wurde ein Antrag bei der BA auf Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben gemäß § 75 SGB X gestellt und positiv beschieden. Der Datennutzungsvertrag wurde unterschrieben. Dabei wurden auch die benötigten Merkmale für die Teilnehmer/innen und die Kontrollgruppe aus den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB), den Leistungsdaten SGB II, den Arbeitsuchendendaten (ASU und XASU) sowie den Maßnahmeteilnahmedaten spezifiziert (siehe Anhang). Für die Kontrollgruppe werden zu jedem/r Teilnehmer/in 80 zufällig gewählte potentielle Kontrollbeobachtungen gezogen, die jeweils das gleiche Geschlecht aufweisen und im Geburtsdatum um maximal +/- 2 Jahre vom Geburtsdatum des Teilnehmers abweichen.

Die erste Datenlieferung des IAB an das IAW erfolgt zum 15. Januar 2011. Erweiterte Verbleibsnachweise ergänzt um die Informationen des BVA zum (ggf. vorzeitigen) Ausscheiden aus der durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geförderten Beschäftigung werden zum 1.10.2011, 1.10.2012 und zum 15.01.2013 an das IAW übermittelt. Die Aktualisierung der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) erfolgt einmalig zum 15.01.2013.

Die abschließende mikroökonomische Wirkungsanalyse kann demzufolge erst unmittelbar vor dem Endbericht – also Anfang 2013 – durchgeführt werden. Da Einkommensinformationen lediglich über die IEB vorliegen, gilt dies auch für die Effizienzanalysen auf der Ebene der einzelnen Teilnehmenden. Zwischenergebnisse zur Datenaufbereitung und zum Matching können voraussichtlich im nächsten Zwischenbericht 2011 dargestellt werden. Zwischenergebnisse zur Wirkungsanalyse auf Basis der erweiterten Verbleibsnachweise können für den Zwischenbericht 2012 in Aussicht gestellt werden.

1.2.4 Vorbereitung und Start der ersten vier Fallstudien

Mit dem ersten Zwischenbericht wurde dem BMAS ein Vorschlag für die Auswahl der Fallstudien-Regionen vorlegt. Auf Basis dieses Vorschlags wurden vom BMAS die in Tabelle 1.2.7 aufgelisteten Förderregionen für die neun regionalen Fallstudien ausgewählt.

Der Auswahlentscheidung lagen einerseits die in Tabelle 1.2.8 dargestellten Cluster für die Tätigkeitsbereiche und die Trägerformen zugrunde (vgl. IAW/ISG 2009). Neben diesen Clustern wurde auch die

⁴ Das Datenformat für die Lieferung wurde zwischen dem IAB und dem BVA abgestimmt.

unterschiedliche Struktur der Regionen (großstädtisch/städtisch/ländlich, Ost/West) sowie die Schaffung von Kommunal-Kombi-Stellen in nennenswertem Umfang berücksichtigt.

Die Fallstudien erstrecken sich über den Zeitraum drittes Quartal 2009 bis viertes Quartal 2012. Vier der neun Fallstudien haben im dritten Quartal 2009 begonnen und werden zu Beginn des ersten Quartals 2012 abgeschlossen, die weiteren fünf Fallstudien werden sukzessive ab dem zweiten Quartal 2010 starten und die letzte endet im vierten Quartal 2012. Die Fallstudien finden jeweils im Rahmen von zwei Feldphasen statt.

Tabelle 1.2.7: Ausgewählte Fallstudien-Regionen

Name	Bundesland	Landkreis/ kreisfreie Stadt	Ost/ West	Cluster (Tät)	Cluster (Träfo)	Erste Feldphase	Zweite Feldphase
Bremerhaven	Bremen	Kreisfreie Stadt	West	1	3	Abgeschlossen	November 2011 bis Januar 2012
Chemnitz	Sachsen	Kreisfreie Stadt	Ost	1	3	September/Okttober 2010	September/Okttober 2012
Berlin	Berlin	Stadtbezirk	Ost	3	1	Abgeschlossen	November 2011 bis Januar 2012
Halle (Saale)	Sachsen- Anhalt	Kreisfreie Stadt	Ost	4	3	Juni/Juli 2010	Juni/Juli 2012
Bautzen	Sachsen	Landkreis	Ost	1	1	Abgeschlossen	November 2011 bis Januar 2012
Prignitz	Brandenburg	Landkreis	Ost	1	2	Abgeschlossen	November 2011 bis Januar 2012
Rügen	Mecklenburg- Vorpommern	Landkreis	Ost	2	3	Juni/Juli 2010	Juni/Juli 2012
Mansfeld- Südharz	Sachsen- Anhalt	Landkreis	Ost	4	3	September/Okttober 2010	September/Okttober 2012
Elbe-Elster	Brandenburg	Landkreis	Ost	1	4	September/Okttober 2010	September/Okttober 2012

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Fallstudien werden auf Basis leitfadengestützter Interviews auf administrativer Ebene und auf Trägerebene durchgeführt, um die forschungsrelevanten Fragestellungen nach der Implementation des Bundesprogramms, der Stärkung kommunaler Strukturen sowie den Substitutions-, Mitnahme- und Verdrängungseffekten zu beantworten. Der mit dem BMAS abgestimmte Leitfaden gliedert sich somit in folgende drei Themenkomplexe:

(1) *Implementation des Programms*: Auf welche Weise und wie intensiv wird das Programm in den förderfähigen Regionen implementiert?

(2) *Stärkung der kommunalen Strukturen*: Kommt es durch den Kommunal-Kombi zur Schaffung neuer kommunaler Strukturen bzw. zur Erweiterung und Verbesserung bestehender Strukturen? Wie nachhaltig ist diese Strukturbildung?

(3) *Substitutions-, Mitnahme- und Verdrängungseffekte*: Ist der Kommunal-Kombi ursächlich für die zusätzlich geschaffenen Stellen, oder werden bereits bestehende reguläre Stellen umgewidmet bzw. neue, bereits geplante Stellen mit dem Kommunal-Kombi finanziert? Welche Wirkungen hat der Kommunal-Kombi auf private Anbieter gleichartiger Dienstleistungen?

Die Detailfragen zu diesen Themenkomplexen sind dem Leitfaden im Anhang zu entnehmen. Auf Basis der Erfahrungen aus der gesamten ersten Feldphase, die Ende 2010/Anfang 2011 abgeschlossen ist, soll der Leitfaden in Abstimmung mit dem BMAS überarbeitet werden.

Mittlerweile wurde die erste Phase der Fallstudien in vier Förderregionen abgeschlossen. Dies sind Bremerhaven und Berlin sowie die Landkreise Bautzen und Prignitz. Für Berlin sollte ursprünglich mit Tempelhof-Schöneberg ein Bezirk Gegenstand der Fallstudie sein. Die ersten Gespräche auf der administrativen Ebene haben jedoch gezeigt, dass die Bezirksebene keinerlei Einfluss auf die Umsetzung des Kommunal-Kombi hat und die Bezirksgrenzen bei der Umsetzung keine Rolle spielen. Deshalb wurde Berlin insgesamt zum Gegenstand einer Fallstudie.

Tabelle 1.2.8: Regionale Cluster

Regionale Cluster nach Tätigkeitsbereichen	
Cluster 1	Die Verteilung der Stellen auf die Tätigkeitsbereiche entspricht ungefähr dem Gesamtdurchschnitt aller Regionen. Alle Tätigkeitsbereiche sind vertreten. Im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt leicht überproportional sind die Bereiche B (Schulen, Kinder- und Jugendarbeit), E (Verkehrswesen, Gastronomie, Sonstige Vereine, Einrichtungen und Initiativen) und F (Sonstige Verwaltungsbereiche).
Cluster 2	Überproportional sind in diesem Cluster Stellen im Tätigkeitsbereich A Landschaftspflege und Umweltschutz vorhanden. Alle anderen Tätigkeitsbereiche sind gegenüber dem Gesamtdurchschnitt nur unterproportional vertreten.
Cluster 3	Im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt überproportional vertreten ist Tätigkeitsbereich C (Seniorenarbeit, Altenpflege, Behindertenbetreuung u.ä.). Allerdings sind auch die Bereiche B, E und F leicht überproportional.
Cluster 4	Hier wird ein Schwerpunkt auf den Tätigkeitsbereich D (Sport, Kultur und Tourismus) gelegt. Alle anderen Tätigkeitsbereiche sind gegenüber dem Gesamtdurchschnitt nur unterproportional vertreten.
Regionale Cluster nach Trägerformen	
Cluster 1	Schwerpunktmäßig sind die Stellen bei Vereinen und Genossenschaften angesiedelt
Cluster 2	Im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt überproportional häufig sind hier die kreisangehörigen Städte und Gemeinden die Arbeitgeber für im Rahmen des Kommunal-Kombi geförderte Beschäftigte.
Cluster 3	In diesem Cluster sind vergleichsweise häufig die Stellen bei gemeinnützigen GmbHs, GmbHs o.ä. geschaffen worden. Das Cluster ist allerdings etwas uneinheitlich. In einem Teil der Regionen in diesem Cluster dominieren auch die Stellen bei Landkreisen bzw. kreisfreien Städten sowie den Zweckverbänden.
Cluster 4	In diesem Cluster dominiert die Schaffung von Stellen durch Beschäftigungsgesellschaften.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die vier Fallstudien wurden überwiegend durch Vor-Ort-Besuche, aber auch durch telefonische Interviews durchgeführt. Insgesamt wurden 39 Gesprächspartner/innen aus 32 Einrichtungen in die Fallstudien eingebunden. Hierbei handelte es sich um:

- die Koordinationsstellen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi, die in allen vier Regionen im zuständigen kommunalen Amt für den Politikbereich „Arbeit und Soziales“ angesiedelt sind
- die umsetzenden Stellen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi, die in der Verwaltung oder bei Service-/Dienstleistungsgesellschaften angesiedelt sind
- die Grundsicherungsstellen
- Kammern und Verbände
- Gewerkschaften und Arbeitgebervertretungen

- Mittlere und größere Träger/Beschäftigungsgesellschaften in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins bzw. einer (gemeinnützigen) GmbH, die überwiegend den folgenden Tätigkeitsbereichen zugeordnet werden können:
 - Schulen, Kinder- und Jugendarbeit
 - Seniorenarbeit, Altenpflege, Behindertenbetreuung u.ä.
 - Verkehrswesen, Gastronomie, Sonstige Einrichtungen etc.
 - Landschaftspflege und Umweltschutz
 - Sonstige Verwaltungsbereiche
- Kleinere eingetragene Vereine im Tätigkeitsbereich Schulen, Kinder- und Jugendarbeit sowie im Bereich Sport, Kultur und Tourismus

Ergänzend wurden im Rahmen der Fallstudien auch vier Personen interviewt, die über das Bundesprogramm Kommunal-Kombi eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung u.a. in den Tätigkeitsbereichen „Seniorenarbeit, Altenpflege und Behindertenbetreuung“ bzw. „Sport, Kultur und Tourismus“ aufgenommen haben.

Die Dauer der geführten Interviews lag zwischen 30 und 120 Minuten. Die Interviews wurden mit Einwilligung der Gesprächspartner/innen aufgezeichnet sowie teils durch handschriftliche Gesprächsnotizen ergänzt. Daraus wurde für jedes Interview ein Protokoll angefertigt. Diese Protokolle wurden zu je einem Fallbericht pro Region verdichtet. Die Aussagen der Träger wurden zudem in einer Datenbank zusammengefasst. Diese beiden ausschließlich für die interne Verwendung durch das Projektteam vorgesehenen Quellen stellen die Informationsgrundlage für die nachfolgenden Zwischenergebnisse dar.

Die Gesprächsatmosphäre war offen und konstruktiv. Alle Gesprächspartner/innen waren sehr kooperativ und gaben bereitwillig zu den einzelnen Themen Auskunft. Sie erklärten sich auch bereit, für die zweite Phase der Fallstudien als Ansprechpartner/innen zur Verfügung zu stehen.

Die erste Phase der weiteren Fallstudien in Halle/Saale und im Landkreis Rügen soll im Zeitraum Juni/Juli dieses Jahres stattfinden. Für die Stadt Chemnitz sowie die Landkreise Mansfeld-Südharz und Elbe-Elster ist die erste Feldphase im Zeitraum September/Oktober 2010 geplant. Die zweite Feldphase soll jeweils zwei Jahre nach der ersten Feldphase stattfinden (vgl. im Einzelnen Tabelle 1.2.7).

In Kapitel 4 werden die Ergebnisse der ersten Phase in den vier Regionen dargestellt, in denen diese bereits abgeschlossen wurde.

2 Teilnehmerstrukturen, geschaffene Stellen und Finanzdaten für die bisher geschaffenen Arbeitsplätze

Kapitel 2 berichtet über die Teilnehmerstrukturen, geschaffenen Stellen und Finanzdaten für die bisher mit Hilfe des Bundesprogramms Kommunal-Kombi geschaffenen Arbeitsplätze. Hierzu werden – wie bereits im letzten Bericht verschiedene Datengrundlagen herangezogen: die Daten des Bundesverwaltungsamtes, die Angaben aus den Meldungen der Träger an das ISG, Informationen einer Abfrage zur Wirtschaftlichkeit der Programmumsetzung im Rahmen von ADELE und die Informationen aus der Teilnehmerbefragung. Bei der Teilnehmerbefragung liegt inzwischen die vollständige erste Welle vor. Diese wurde in Abschnitt 1.2.1 erläutert und einer Repräsentativitätsuntersuchung unterzogen. Stichtag für die Auswertung der administrativen Daten des Bundesverwaltungsamtes ist der 12. April 2010, der Stichtag für die Daten zur Wirtschaftlichkeit aus ADELE der 22.03.2010 und der Stichtag der Abfrage des ISG bei den Trägern der 05.03.2010.

Abschnitt 2.1 gibt zunächst einen Überblick über die Entwicklung des Kommunal-Kombi seit dem Programmstart. Berichtet wird über die Entwicklung der Projekte und Stellen in den einzelnen Bundesländern. Abschnitt 2.2 berichtet anschließend über die persönlichen Merkmale und die Erwerbsbiografien der Teilnehmer/innen. Abschnitt 2.3 behandelt die Struktur der Arbeitgeber und der Tätigkeiten im Rahmen des Kommunal-Kombi. Abschnitt 2.4 stellt die Auswertung der Finanzdaten sowie erste Ergebnisse der Analysen zur Wirtschaftlichkeit der Programmadministration vor. Abschnitt 2.5 widmet sich der Bewertung der Tätigkeit durch die Teilnehmer/innen, Abschnitt 2.6 dem Thema begleitende Weiterbildung, Abschnitt 2.7 den sozialen und familiären Problemen der Teilnehmer/innen. Abschnitt 2.8 beleuchtet die Planungen der Teilnehmer/innen bezüglich ihres Bewerbungsverhaltens. Bei diesen Auswertungen wird jeweils zwischen den Eintritten in 2008 und den Eintritten in 2009 unterschieden. Abschließend gibt Abschnitt 2.9 einen Überblick über die bisher identifizierten Abgänge aus dem Kommunal-Kombi.

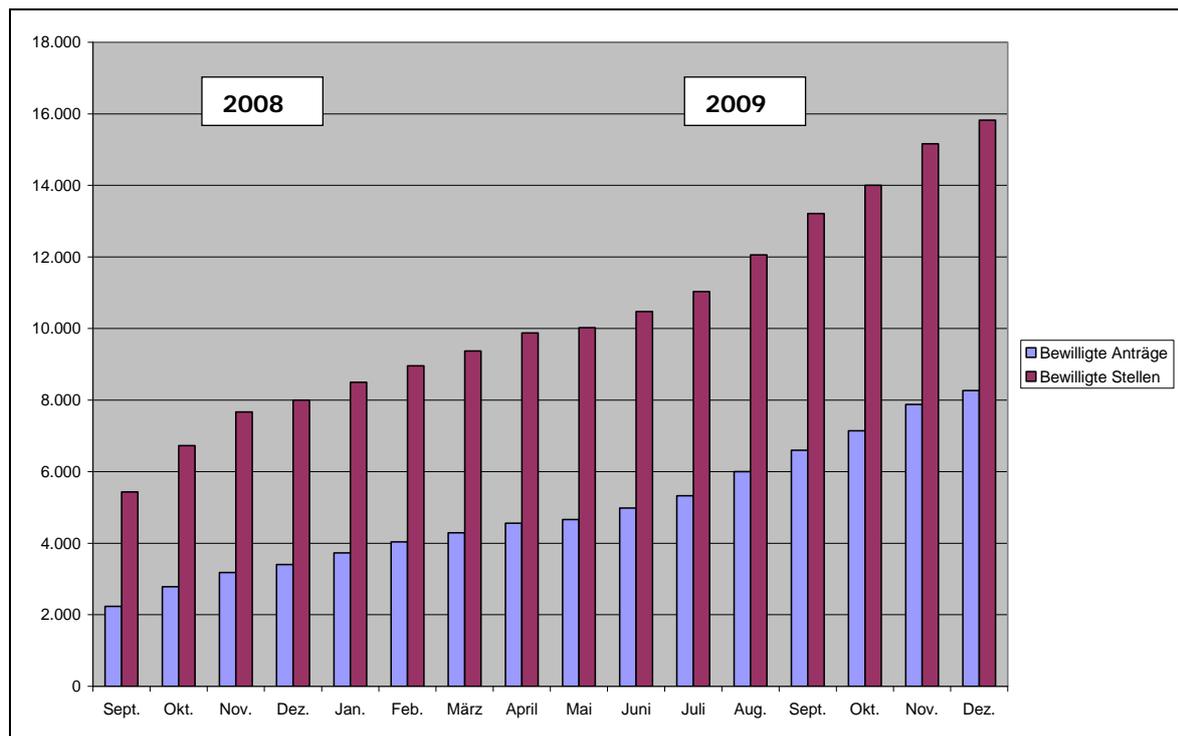
2.1 Entwicklung des Kommunal-Kombi seit dem Programmstart 2008

2.1.1 Gesamtüberblick

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

Die Förderung im Kommunal-Kombi hat seit dem Programmstart im Jahr 2008 kontinuierlich an Bedeutung gewonnen. Waren im September (für diesen Zeitpunkt liegen erstmals zeitlich differenzierte Angaben zum Bewilligungsstand vor) erst rund 5.400 Stellen bewilligt, stieg diese Zahl bis zum Jahresende 2008 auf rund 8.000, im Laufe des Jahres 2009 sind weitere rund 7.900 Stellen hinzugekommen. Ähnlich verlief die Zahl der bewilligten (Projekt-)Anträge. Diese stieg von rund 2.200 im September 2008 über 3.400 im Dezember 2008 auf 8.200 im Dezember 2009 (vgl. Abbildung 2.1.1 und Tabelle 2.1.1).

Abbildung 2.1.1: Entwicklung der Anträge und Bewilligungen (absolut)



Quelle: Auswertung der Datenbank des BVA.

Da Neubewilligungen von Stellen nur bis zum 31.12.2009 möglich waren, steht damit auch der gesamte Förderumfang des Kommunal-Kombi fest. Obwohl sich – wie auch aus Abbildung 2.1.1 hervorgeht – die Performance der Bewilligungen im Beobachtungszeitraum zwischen September 2008 und Dezember 2009 durchaus dynamisch darstellt, muss konstatiert werden, dass diese auch im zweiten Bewilligungsjahr hinter den ursprünglichen Planungen deutlich zurückgeblieben ist.

Im Operationellen Programm des Bundes für den ESF in der Förderperiode 2007-2013 wurde zunächst von rund 100.000 Förderfällen im Kommunal-Kombi ausgegangen. Der für den Kommunal-Kombi vorgesehene Finanzrahmen – ESF- und Bundesmittel – geht von einem Förderumfang von knapp 50.000 (49.000) Stellen aus.

Bezieht man die bis Ende 2009 erfolgten Stellenbewilligungen auf die Planzahl von 49.000, ergibt sich eine effektive Ausschöpfung des Plansolls von 32,3 %, bezogen auf die eingeplanten Mittel ergibt sich eine Ausschöpfung von 48 %. Unabhängig vom gewählten Bewertungsmaßstab ist daher zu konstatieren, dass die Nachfrage aus den Kommunen nach diesem Förderinstrument deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist (zu den Gründen vgl. weiter unten).

Insgesamt hat sich im zweiten Jahr der Förderung, d.h. 2009, die Zahl der neuen Stellenbewilligungen im Vergleich zum Vorjahr nahezu verdoppelt (+ 98 %). Besonders viele zusätzliche Stellen wurden in Mecklenburg-Vorpommern (+ 150 %) sowie in Brandenburg (+ 138 %) geschaffen (vgl. Tabelle 2.1.1). In Sachsen (+ 113 %), Sachsen-Anhalt (+ 111 %) und in Rheinland-Pfalz (+ 104 %) kam es zu mehr als einer Verdoppelung der bewilligten Stellen. Es folgen Bremen (+ 80 %) sowie Hessen (+ 57 %) – wobei in diesen beiden Ländern insgesamt Ende 2009 nur 167 Stellen bewilligt waren – und Thüringen (+ 32 %). Keine nennenswerte weitere Zunahme des Umfangs des Kommunal-Kombi war hingegen in Berlin (+ 7 %) zu verzeichnen. Grund dafür war, dass die Landesmittel bereits Ende 2008 weitestgehend ausgeschöpft waren und die Landeskofinanzierung auf 500 Euro für jede weitere Stelle gedeckelt wurde (vgl. Tabelle 2.1.1).

Tabelle 2.1.1: Veränderung der Zahl der bewilligten Stellen 2009 zu 2008 und Verteilung auf die ESF-Zielgebiete, Stand Dezember 2009

	Dez. 08	Dez. 09	Veränderungen 08 zu 09	Veränderungen in %
Brandenburg	1.811	4.306	2.495	137,8 %
Mecklenburg-Vorpommern	562	1.406	844	150,2 %
Sachsen	2.502	5.322	2.820	112,7 %
Sachsen-Anhalt	1.223	2.586	1.363	111,4 %
Thüringen	71	94	23	32,4 %
Summe Ziel 1	6.169	13.714	7.545	122,3 %
Berlin	1.629	1.736	107	6,6 %
Bremen	50	90	40	80,0 %
Hessen	49	77	28	57,1 %
R-Pfalz	102	208	106	103,9 %
Summe Ziel 2	1.830	2.111	281	15,4 %
Summe insgesamt	7.999	15.825	7.826	97,8 %

Quelle: Auswertung der Datenbank des BVA.

Der Kommunal-Kombi konzentriert sich weitestgehend auf das Ziel 1 (ostdeutsche Förderregionen ohne Berlin) sowie Berlin. Im Ziel 1 war auch der Stellenzuwachs 2009 mit 122 % deutlich größer als im Ziel 2 (einschl. Berlin), wo nur noch ein Aufbau um weitere 15 % zu verzeichnen war. Im Ziel 1 (ohne Berlin) betrug die Zahl der bewilligten Stellen Ende 2009 13.714, dies sind 86,7 % aller Kommunal-Kombistellen.

In den alten Ländern (ohne Berlin) bestanden Ende 2009 nur 375 Stellen im Kommunal-Kombi, in den neuen Ländern (einschl. Berlin) betrug diese Zahl 15.450, darunter 1.736 in Berlin. Somit entfallen rd. 98 % der Stellen auf die neuen Länder (einschl. Berlin).

In den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, die prinzipiell in die förderfähige Gebietskulisse des Kommunal-Kombi fallen, wird das Programm nicht genutzt.

Tabelle 2.1.2: Anträge, Bewilligungen und Stellenbesetzungen nach Ländern. Kumulierte Werte April bis Dezember 2009

	2008				2009											
	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.
Berlin																
Bewilligte Anträge	73	92	97	103	113	122	125	133	134	137	142	145	147	149	150	158
Bewilligte Stellen	1.071	1.399	1.614	1.629	1.639	1.668	1.673	1.684	1.685	1.697	1.705	1.710	1.713	1.718	1.719	1.736
Besetzte Stellen*	106	598	869	1.126	1.419	1.446	1.519	1.534	1.542	1.544	1.564	1.584	1.600	1.605	1.607	1.621
Brandenburg																
Bewilligte Anträge	818	920	1.014	1.070	1.174	1.265	1.358	1.430	1.458	1.550	1.717	1.966	2.139	2.263	2.572	2.731
Bewilligte Stellen	1.448	1.610	1.746	1.811	1.952	2.089	2.206	2.318	2.360	2.494	2.755	3.111	3.388	3.573	4.100	4.306
Besetzte Stellen*	955	1.097	1.252	1.347	1.402	1.506	1.563	1.647	1.725	1.759	1.823	1.904	2.014	2.131	2.226	2.526
Bremen																
Bewilligte Anträge	20	19	20	21	22	27	28	29	29	31	31	31	31	31	31	33
Bewilligte Stellen	47	46	49	50	56	74	75	85	85	87	87	87	87	87	87	90
Besetzte Stellen	34	43	46	51	52	58	67	70	80	80	84	84	84	84	84	84
Hessen																
Bewilligte Anträge	18	22	23	24	28	29	31	31	32	32	34	34	34	37	41	41
Bewilligte Stellen	39	46	48	49	54	56	58	58	62	62	64	59	59	71	77	77
Besetzte Stellen*	5	5	11	12	13	14	14	16	17	18	21	21	23	23	24	25
M-Vorpommern																
Bewilligte Anträge	299	342	393	425	460	514	553	609	637	697	723	791	830	887	1.007	1.093
Bewilligte Stellen	410	459	517	562	600	671	712	794	824	899	941	1.031	1.073	1.142	1.289	1.406
Besetzte Stellen*	248	288	341	386	427	475	506	547	606	631	685	713	762	787	814	886
Rheinland-Pfalz																
Bewilligte Anträge	12	12	12	11	11	12	12	12	13	13	13	13	13	25	32	35
Bewilligte Stellen	106	106	106	102	102	104	104	104	107	107	107	107	107	181	203	208
Besetzte Stellen*								-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sachsen																
Bewilligte Anträge	693	900	1.094	1.186	1.337	1.463	1.572	1.686	1.737	1.875	1.979	2.268	2.487	2.701	2.896	2.987
Bewilligte Stellen	1.499	1.907	2.347	2.502	2.765	2.948	3.184	3.456	3.543	3.732	3.892	4.297	4.710	4.894	5.154	5.322
Besetzte Stellen*	577	861	1.134	1.370	1.541	1.692	1.785	1.906	1.997	2.044	2.105	2.159	2.368	2.476	2.590	2.779
Sachsen-Anhalt																
Bewilligte Anträge	253	421	466	502	520	536	547	559	556	577	619	683	845	979	1.071	1.107
Bewilligte Stellen	757	1.092	1.174	1.223	1.254	1.272	1.285	1.299	1.278	1.313	1.404	1.576	1.997	2.252	2.443	2.586
Besetzte Stellen*	224	517	790	869	903	934	956	967	986	988	997	1.021	1.069	1.223	1.324	1.446
Thüringen																
Bewilligte Anträge	51	57	60	61	64	67	67	68	68	70	69	70	71	72	78	80
Bewilligte Stellen	54	64	68	71	74	77	77	78	78	80	79	80	81	83	92	94
Besetzte Stellen*	31	48	60	61	62	63	66	67	67	67	67	67	68	68	68	72
Insgesamt																
Bewilligte Anträge	2.237	2.785	3.179	3.403	3.729	4.035	4.293	4.557	4.664	4.982	5.327	6.001	6.597	7.144	7.878	8.265
Bewilligte Stellen	5.431	6.729	7.669	7.999	8.496	8.959	9.374	9.876	10.022	10.471	11.034	12.058	13.215	14.001	15.164	15.825
Besetzte Stellen*	2.180	3.457	4.503	5.222	5.819	6.188	6.476	6.754	7.020	7.131	7.346	7.553	7.988	8.397	8.737	9.439

* Angaben unvollständig, da (noch) nicht alle Träger die Stellenbesetzungen in der ISG-Träger-Erhebung gemeldet haben.

Quellen: BVA Online-Monitoringberichte und ISG-Träger-Erhebung.

Aus Abbildung 2.1.2 geht auch hervor, dass die im April 2009 vorgenommene Ausweitung der regionalen Förderkulisse für den Kommunal-Kombi (um weitere Kreise bzw. kreisfreie Städte) nicht zu einer merklichen Erhöhung der Antragszahlen geführt hat.

Gemessen an der Gesamtzahl der bis zum 31.12.2009 bewilligten Kommunal-Kombistellen ergibt sich folgende Rangordnung der Bundesländer:

• Sachsen	5.322
• Brandenburg	4.306
• Sachsen-Anhalt	2.586
• Berlin	1.736
• Mecklenburg-Vorpommern	1.406
• Rheinland-Pfalz	208
• Thüringen	94
• Bremen	90
• Hessen	77
• Insgesamt	15.825

Quantitativ am bedeutsamsten ist aktuell die Kommunal-Kombi-Förderung in Sachsen und Brandenburg, auf diese beiden Länder entfällt ein Anteil von rund 61 %. Auf die Länder Sachsen-Anhalt und Berlin entfällt ein Anteil von 27 %. D.h. knapp 90 % aller bewilligten Stellen finden sich in diesen vier Ländern. In Rheinland-Pfalz, Thüringen und Bremen gibt es dagegen nur wenige Stellen (vgl. auch unten die Darstellung nach Ausschöpfung der Kontingente).

Auf die zentralen Ursachen für die doch eher zurückhaltende Nutzung des Förderinstruments Kommunal-Kombi haben wir bereits in unserem ersten Zwischenbericht hingewiesen. So sehen die Förderbedingungen vor, dass der Bund jedes Arbeitsverhältnis mit maximal 700,00 Euro (für bis zu 50-Jährige) bzw. 800,00 Euro (für über 50-Jährige) monatlich fördert, darunter mit 200,00 Euro bzw. 300,00 Euro (für über 50-Jährige) aus dem ESF. Im Durchschnitt belaufen sich jedoch die Bruttoaufwendungen der Arbeitgeber von im Kommunal-Kombi Beschäftigten auf rund 1.190 Euro (vgl. Kap. 2.6.3). D.h., im Schnitt müssen die Träger des Kommunal-Kombi ca. 400 Euro bis 500 Euro zusätzlich selbst aufbringen.

Die Analysen haben gezeigt (vgl. hierzu auch im Detail Kap. 4.2 im ersten Zwischenbericht), dass ein klarer Zusammenhang zwischen dem Umfang der Nutzung des Kommunal-Kombi als beschäftigungsförderndes Instrument und den von den jeweiligen Bundesländern gewährten weiteren Zuschüssen an die Träger besteht: Nur in den Ländern, in denen der Kommunal-Kombi aus Landesmitteln kofinanziert wird, ist auch eine nennenswerte Ausschöpfungsquote gegeben.

Bezieht man die Zahl der bis zum 31.12.2009 bewilligten Stellen auf die zum Start des Kommunal-Kombi festgelegten Förderkontingente in den einzelnen Ländern, ergibt sich das folgende Bild der Ausschöpfungsquote:⁵

• Rheinland-Pfalz	77,3 %
• Brandenburg	38,1 %

⁵ In NRW, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, die prinzipiell in die Förderkulisse des Kommunal-Kombi fallen, wird die Förderung nicht in Anspruch genommen

- Sachsen 29,4 %
- Sachsen-Anhalt 16,4 %
- Mecklenburg-Vorpommern 13,5 %
- Bremen 8,8 %
- Berlin 6,9 %
- Hessen 5,9 %
- Thüringen 1,5 %

Die höchste Ausschöpfungsquote ist in Rheinland-Pfalz festzustellen (77 %). Dies hängt einerseits damit zusammen, dass dort die Förderung auf die kreisfreien Städte Pirmasens und Kaiserslautern begrenzt ist (insgesamt 208 geförderte Stellen) und gleichzeitig das Land den Kommunal-Kombi relativ großzügig kofinanziert. In den weiteren vier Ländern mit vergleichsweise hohen Ausschöpfungsquoten – Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern – ist ebenfalls eine Landeskofinanzierung gegeben. In Berlin ist die Inanspruchnahme des Kommunal-Kombi trotz vorliegender Landesförderung mit einer Ausschöpfungsquote von knapp 9 % relativ gering. In allen anderen Ländern sind die geringen Quoten in erster Linie auf eine nicht gegebene Landeskofinanzierung zurückzuführen.

Im Ziel 1 (ohne Berlin) wurden 22 % der Stellen ausgeschöpft, im Ziel 2 (mit Berlin) 5,5 %. In den alten Ländern (ohne Berlin) wurden nur knapp 3 % des Kontingents in Anspruch genommen, in den neuen Länder (mit Berlin) dagegen 18 %.

Tabelle 2.1.3: Ausschöpfung der Kommunal-Kombi Kontingente nach Ländern, Stand Dezember 2009

Landkreis/Stadt	Kontingente insgesamt	bewilligte Stellen bis Dezember 2009	
		absolut	in %
Bundesland			
Rheinland-Pfalz	269	208	77,3 %
Brandenburg	11.309	4.306	38,1 %
Sachsen	18.110	5.322	29,4 %
Sachsen-Anhalt	15.758	2.586	16,4 %
Mecklenburg-Vorpommern	10.385	1406	13,5 %
Bremen	1.023	90	8,8 %
Berlin	25.035	1.736	6,9 %
Hessen	1.314	77	5,9 %
Thüringen	6.234	94	1,5 %
Insgesamt *)	100.000	15.825	15,8 %
Ziel 1 (ohne Berlin)	61.795	13.714	22,2 %
Ziel 2 (mit Berlin) *)	38.205	2.111	5,5 %
Alte Länder (ohne Berlin) *)	13.170	375	2,8 %
Neue Länder (mit Berlin)	86.830	15.450	17,8 %

Quelle: BVA-Statistik. Eigene Berechnungen.

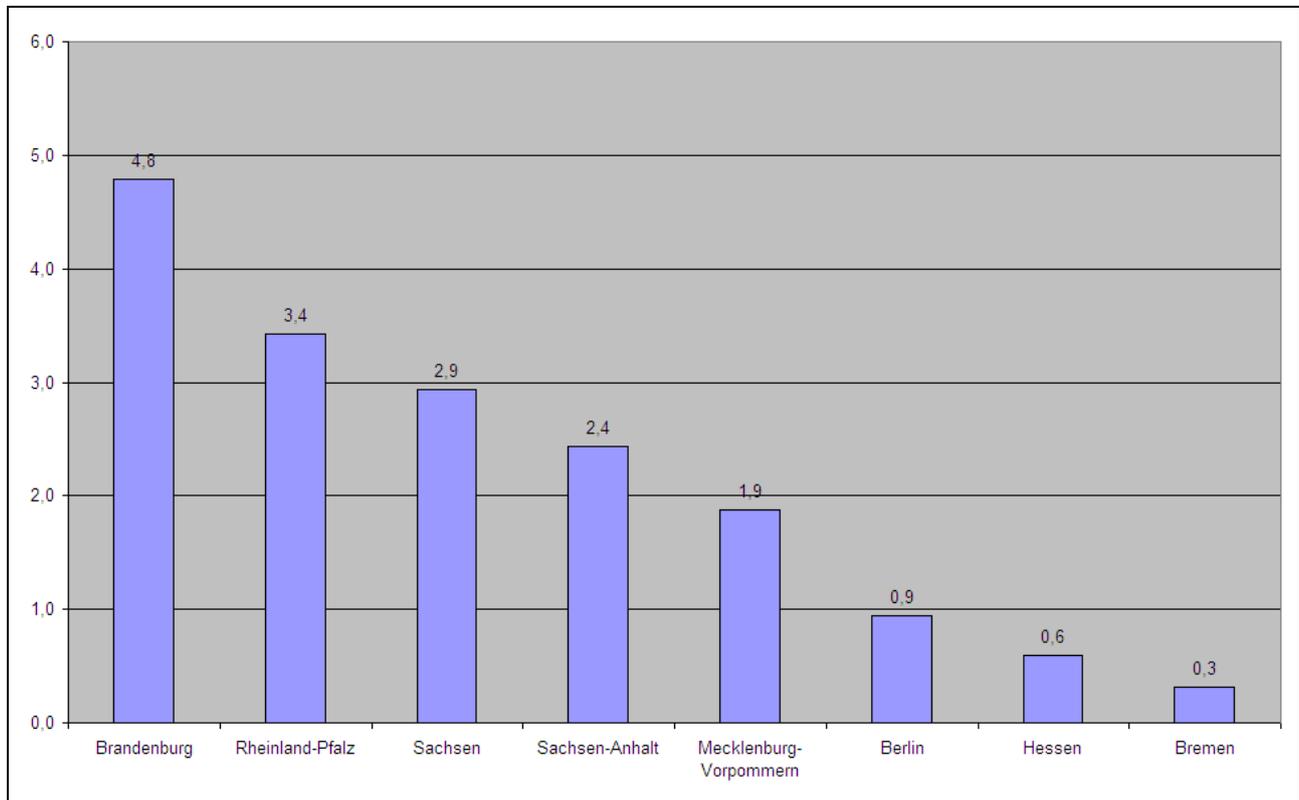
* Einschl. der Kontingente von NRW, Niedersachsen und Schleswig-Holstein

Ein zentrales Ziel des Kommunal-Kombi besteht darin, die regionalen Arbeitsmärkte zu entlasten, indem Langzeitarbeitslose für eine länger Zeit (bis zu drei Jahre) beschäftigt werden und damit (wieder) eine berufliche Perspektive erhalten. Ob dieses Ziel kausal tatsächlich durch den Kommunal-Kombi erreicht wird, lässt sich derzeit nicht abschließend bewerten (vgl. dazu auch die Ausführungen in Unterabschnitt 1.2 b) zur Untersuchung der Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt). Aus diesem Grund wird nachstehend untersucht, wie groß die Reichweite des Kommunal-Kombi bezogen auf Arbeitslose im Rechtskreis SGB II ist. Zunächst wird dabei die Situation in den einzelnen Ländern dargestellt Die jeweils ausgewiesenen Werte bezie-

hen sich dabei immer nur auf die im jeweiligen Land prinzipiell in die Förderung des Kommunal-Kombi fallenden Kreise und kreisfreien Städte.

Die höchsten Reichweiten des Kommunal-Kombi bezogen auf SGB II-Arbeitslose sind in Brandenburg mit 4,8 % und Rheinland-Pfalz mit 3,4 % anzutreffen, wobei in Rheinland-Pfalz nur die kreisfreien Städte Pirmasens und Kaiserslautern in die Förderung fallen (vgl. Abbildung 2.1.2).

Abbildung 2.1.2: Relation der Kommunal-Kombistellen zu SGB II Arbeitslosen in %



Quellen: BVA-Statistik. Statistik der BA. Eigene Berechnungen. Bewilligte Stellen zum 31.12.2009.

Auch in Sachsen (2,9 %), Sachsen-Anhalt (2,4 %) und in Mecklenburg-Vorpommern (1,9 %) erreicht der Kommunal-Kombi noch eine nennenswerte Abdeckungsquote. In allen anderen Bundesländern – auch in Berlin (0,9 %) – wird durch den Kommunal-Kombi nur ein sehr geringer Anteil der Langzeitarbeitslosen gefördert.

Hinter diesen Länderwerten verbergen sich allerdings sehr heterogene Abdeckungsquoten auf Ebene der Kreise (vgl. Tabelle 2.1.4). Am stärksten ist mit einer Reichweite von rund 10 % die Förderung in der Stadt Cottbus ausgeprägt. Auch im Kreis Prignitz (7,6 %), im Kreis Spree-Neiße und im Landkreis Rügen, im Elbe-Elster-Kreis sowie im Kreis Havelland (jeweils rund 6 %) sind die Reichweiten bemerkenswert. Etwa 5 % der Langzeitarbeitslosen werden jeweils im Landkreis Zwickau, in der Stadt Pirmasens, in der Uckermark und im Kreis Teltow-Fläming gefördert.

Auch innerhalb der einzelnen Bundesländer variiert die Inanspruchnahme des Kommunal-Kombi beträchtlich (vgl. Tabelle 2.1.5). D.h., nicht nur die Landeskofinanzierung spielt dabei eine Rolle, ob man auf kommunaler Ebene sich für oder gegen (eine größere Zahl an) Kommunal-Kombistellen entscheidet, sondern auch die konkrete Situation vor Ort. So sind in den einzelnen Ländern mit einer größeren Zahl an Kommunal-

Kombistellen folgende Schwankungsbreiten – wieder bezogen auf das Verhältnis zwischen Kommunal-Kombi-Stellen und SGB II-Arbeitslosen – festzustellen:

- Sachsen 1,6 % bis 4,0 %
- Brandenburg 1,7 % bis 10,5 %
- M-Vorpommern 0,2 % bis 5,9 %
- Sachsen-Anhalt 1,6 % bis 4,0 %

Tabelle 2.1.4: Relation der Kommunal-Kombistellen zu SGB II-Arbeitslosen in % auf Ebene der geförderten Kreise/kreisfreien Städte

Cottbus, Stadt	10,5	Kaiserslautern, Stadt	2,4
Prignitz	7,6	Ostprignitz-Ruppin	2,4
Spree-Neiße	6,0	Stendal	2,4
Rügen	5,9	Harz	2,3
Elbe-Elster	5,7	Jerichower Land	2,3
Havelland	5,6	Schwerin, Stadt	2,2
LK Zwickau	5,1	Saalekreis	2,1
Pirmasens, Stadt	5,0	Salzlandkreis	1,9
Uckermark	4,8	Vogtlandkreis	1,7
Teltow-Fläming	4,6	Brandenburg an der Havel	1,7
Wismar, Stadt	4,6	Magdeburg, Stadt	1,6
LK Görlitz	4,4	Wittenberg	1,6
Frankfurt (Oder), Stadt	4,4	Halle (Saale), Stadt	1,6
Oberspreewald-Lausitz	4,4	LK Mittelsachsen	1,3
LK Leipzig	4,3	Bremerhaven, Stadt	1,3
Oder-Spree	4,2	LK Sächsische Schweiz Osterzgebirge	1,3
Leipzig, Stadt	4,1	Stralsund, Stadt	1,3
Burgenland	4,0	Demmin	1,1
LK Bautzen	3,9	LK Nordsachsen	1,1
Anhalt-Bitterfeld	3,6	Parchim	1,0
Oberhavel	3,5	Kassel, Stadt	1,0
Märkisch-Oderland	3,5	Nordhausen	1,0
Mansfeld-Südharz	3,4	Rostock, Stadt	1,0
Erzgebirgskreis	3,3	Dresden, Stadt	0,9
Barnim	3,1	Mecklenburg-Strelitz	0,9
Nordvorpommern	2,9	Müritz	0,8
Neubrandenburg, Stadt	2,8	Sömmerda	0,6
Greifswald, Stadt	2,8	Ilm-Kreis	0,5
Uecker-Randow	2,5	Ludwigslust	0,3
Güstrow	2,5	Nordwestmecklenburg	0,2
Dessau-Roßlau, Stadt	2,5	Unstrut-Hainich-Kreis	0,1
Ostvorpommern	2,4	Weimar, Stadt	0,1
Altmarkkreis Salzwedel	2,4	Kyffhäuserkreis	0,1

Quellen: BVA-Statistik. Statistik der BA. Eigene Berechnungen. Bewilligte Stellen zum 31.12.2009.

Tabelle 2.1.5: Bewilligte Kommunal-Kombistellen nach Landkreisen und deren Relation zu Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II

Landkreis/Stadt Bundesland	Neue Land- kreise Sachsen	SGB II – Arbeitslose (12/2008)		bewilligte KoKo-Stellen Dez. 2009	
		absolut	SGB II-Alo-Quote (in % ziv. EP)	absolut	in % SGB II- Arbeitslose
Berlin		183.839	10,9	1.736	0,9
Barnim		6.708	7,1	205	3,1
Brandenburg an der Havel		4.265	11,1	73	1,7
Cottbus, Stadt		5.007	9,2	524	10,5
Elbe-Elster		5.606	9,2	319	5,7
Havelland		5.404	6,6	304	5,6
Frankfurt (Oder), Stadt		3.659	11,1	159	4,4
Märkisch-Oderland		8.300	8,1	288	3,5
Oberhavel		7.533	7,0	266	3,5
Oberspreewald-Lausitz		7.452	11,3	324	4,4
Oder-Spree		7.174	7,3	300	4,2
Ostprignitz-Ruppin		5.702	10,4	137	2,4
Prignitz		4.174	9,6	317	7,6
Spree-Neiße		5.036	7,3	300	6,0
Teltow-Fläming		5.292	6,0	244	4,6
Uckermark		8.588	12,7	412	4,8
Brandenburg		89.900		4.306	4,8
Bremen, Stadt		22.485	8,4	0	0,0
Bremerhaven, Stadt		6.807	12,2	90	1,3
Bremen		29.292		90	0,3
Offenbach am Main, Stadt		5.178	8,6	0	0,0
Kassel, Stadt		7.810	3,6	77	1,0
Hessen		12.988		77	0,6
Demmin		5.088	12,1	54	1,1
Greifswald, Stadt		2.446	8,8	68	2,8
Güstrow		5.043	9,7	127	2,5
Ludwigslust		4.176	6,0	14	0,3
Mecklenburg-Strelitz		4.152	9,8	37	0,9
Müritz		3.011	8,7	23	0,8
Neubrandenburg, Stadt		3.699	10,3	104	2,8
Nordvorpommern		5.989	10,8	176	2,9
Nordwestmecklenburg		4.403	6,7	8	0,2
Ostvorpommern		5.447	10,0	132	2,4
Parchim		3.991	7,6	40	1,0
Rostock, Stadt		10.055	9,9	97	1,0
Rügen		2.639	7,3	156	5,9
Schwerin, Stadt		5.269	10,8	115	2,2
Stralsund, Stadt		3.181	11,2	40	1,3
Uecker-Randow		4.465	12,2	113	2,5
Wismar, Stadt		2.255	10,2	103	4,6
Mecklenburg- Vorpommern		75.309		1.406	1,9

Fortsetzung Tabelle 2.1.5: Bewilligte Kommunal-Kombistellen nach Landkreisen und deren Relation zu Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II

Landkreis/Stadt Bundesland	Neue Land- kreise Sachsen	SGB II – Arbeitslose (12/2008)		bewilligte KoKo-Stellen Dez. 2009	
		absolut	SGB II-Alo-Quote (in % ziv. EP)	absolut	in % SGB II- Arbeitslose
Kaiserslautern, Stadt		3.727	7,6	90	2,4
Pirmasens, Stadt		2.351	11,2	118	5,0
Rheinland-Pfalz		6.078		208	3,4
Annaberg	Erzgebirgskreis	15.232	7,8	90	3,3
Aue-Schwarzenberg				222	
Mittlerer Erzgebirgskreis				108	
Stollberg				87	
Bautzen	LK Bautzen	12.549	7,3	344	3,9
Hoyerswerda, Stadt				110	
Kamenz				38	
Chemnitz, Stadt		11.094	9,0	346	3,1
Chemnitzer Land	LK Zwickau	13.543	7,6	194	5,1
Zwickauer Land				175	
Zwickau, Stadt				315	
Delitzsch	LK Nordsach- sen	10.130	8,8	79	1,1
Torgau-Oschatz				28	
Döbeln	LK Mittelsach- sen	13.101	7,4	123	1,3
Freiberg				39	
Mittweida				12	
Görlitz, Stadt	LK Görlitz	15.067	10,8	98	4,4
Löbau-Zittau				335	
Niederschles. Oberlausitz- kreis				232	
Dresden, Stadt		21.748	8,3	201	0,9
Leipzig, Stadt		27.935	11,0	1.136	4,1
Leipziger Land	LK Leipzig	12.098	8,5	189	4,3
Muldentalkreis				325	
Plauen, Stadt	Vogtlandkreis	8.788	6,9	114	1,7
Vogtlandkreis				39	
Meißen	LK Meißen	9.893	7,5	37	2,2
Riesa-Großhain				181	
Sächsische Schweiz	LK Sächsische Schweiz Ost- erzgebirge	9.536	7,2	114	1,3
Weißeritzkreis				11	
Sachsen		180.714		5.322	2,9
Altmarkkreis Salzwedel		3.964	7,9	96	2,4
Anhalt-Bitterfeld		8.435	8,9	303	3,6
Burgenland		10.581	10,4	423	4,0
Dessau-Roßlau, Stadt		4.176	9,2	104	2,5
Halle (Saale), Stadt		12.471	10,9	194	1,6
Harz		9.949	8,0	233	2,3
Jerichower Land		3.725	7,1	86	2,3
Magdeburg, Stadt		11.794	9,9	185	1,6
Mansfeld-Südharz		9.292	11,9	317	3,4
Saalekreis		8.722	8,2	184	2,1
Salzlandkreis		9.471	9,0	180	1,9
Stendal		7.470	11,5	178	2,4
Wittenberg		6.551	9,0	103	1,6

Fortsetzung Tabelle 2.1.5: Bewilligte Kommunal-Kombistellen nach Landkreisen und deren Relation zu Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II

Landkreis/Stadt Bundesland	Neue Land- kreise Sachsen	SGB II – Arbeitslose (12/2008)		bewilligte KoKo-Stellen Dez. 2009	
		absolut	SGB II-Alo-Quote (in % ziv. EP)	absolut	in % SGB II- Arbeitslose
Sachsen-Anhalt		106.601		2.586	2,4
Altenburger Land		5.086	9,7	2	0,0
Eisenach, Stadt		1.619	7,4	0	0,0
Erfurt, Stadt		7.921	7,5	0	0,0
Gera, Stadt		5.167	10,0	0	0,0
Greiz		3.685	6,5	0	0,0
Ilm-Kreis		4.591	7,7	25	0,5
Kyffhäuserkreis		4.204	9,8	4	0,1
Nordhausen		3.798	8,2	37	1,0
Saalfeld-Rudolstadt		3.688	6,0	0	0,0
Sömmerda		3.190	7,7	18	0,6
Suhl, Stadt		1.402	6,6	0	0,0
Unstrut-Hainich-Kreis		5.005	8,6	6	0,1
Weimar, Stadt		2.672	8,7	2	0,1
Thüringen		52.028		94	0,2

Quellen: BVA-Statistik. Statistik der BA. Eigene Berechnungen. Bewilligte Stellen zum 31.1.2.2009.

Aus den regionalen Fallstudien (vgl. Kapitel 4) lassen sich Gründe für die sehr unterschiedliche Inanspruchnahme des Kommunal-Kombi ermitteln. Neben der Landesförderung erweist sich die finanzielle Beteiligung der Gemeinden oder Kreise als ein weiterer wichtiger Bestimmungsfaktor, der ebenfalls deutlichen Einfluss auf die Nachfrage der Träger nach Kommunal-Kombi-Stellen hat. Zum Beispiel bieten einige Kommunen oder Kreise eine zusätzliche Kofinanzierung, wenn eine orts- oder kreisansässige Person gefördert wird. Weiterhin spielen – soweit die ersten Einblicke auf Basis der Fallstudien dies erkennen lassen – Unterschiede bezüglich Interessenslage, Engagement und Kooperationsbereitschaft der umsetzungsrelevanten Akteure vor Ort eine bedeutsame Rolle. Regionale Variation zeigt sich etwa dahingehend, inwieweit kleinere Träger bzw. Vereine bei der Antragstellung und Finanzierung von den Kreisen oder Kommunen unterstützt werden, ob die Kommunen selbst im größeren Umfang als Träger für Kommunal-Kombi-Stellen fungieren oder inwieweit die Kammern in die Ausgestaltung der Programmumsetzung integriert werden.

Abgelehnte Anträge

Die insgesamt eher geringe Nachfrage der Kommunen bzw. Träger nach der Förderung im Kommunal-Kombi hängt nicht entscheidend damit zusammen, dass Anträge auf Förderung abgelehnt wurden. Insgesamt wurden nur 1.844 (Stand Ende Dez. 2009) bzw. 9,7 % der Anträge auf Stellenförderung im Kommunal-Kombi von der Bewilligungsbehörde BVA abgelehnt, meistens weil die Antragsteller nicht nachweisen konnten, dass es sich um zusätzliche Stellen handelt, die nicht zu einer Verdrängung von Beschäftigten am ersten Arbeitsmarkt führen. Von den Antragstellern wurden 6,5 % bzw. 1.235 der Anträge für Stellen selbst zurückgezogen. Insgesamt konnten damit 3.079 Stellen, die zunächst beantragt waren, nicht gefördert werden, dies sind 16,3 % aller beantragten Stellen (vgl. Tabelle 2.1.6).

Tabelle: 2.1.6: Förderquote: Zahl der nicht förderfähigen und vom Antragsteller zurückgezogenen Stellen im Verhältnis zu den insgesamt beantragten Stellen, Stand Dezember 2009

	ursprünglich beantragt	nicht förderfähig	zurückgezogen	Summe (Spalte 2 + 3)	Förderquote
Spalte	1	2	3	4	5
Berlin	1.855	85	34	119	93,6 %
Brandenburg	4.914	351	251	602	87,7 %
Bremen	110	16	4	20	81,8 %
Hessen	92	6	9	15	83,7 %
Meckl.-Vorpommern	1.695	98	184	282	83,4 %
Rheinland-Pfalz	233	11	14	25	89,3 %
Sachsen	6.979	1.130	519	1.649	76,4 %
Sachsen-Anhalt	2.913	122	204	326	88,8 %
Thüringen	143	25	15	40	72,0 %
Insgesamt *)	18.935	1.844	1.235	3.079	83,7 %
In %	100,0 %	9,7 %	6,5 %	16,3 %	-

Quelle: BVA-Online-Monitoringberichte.

*) einschl. einer beantragten und wieder zurückgezogenen Stelle aus Niedersachsen

2.1.2 Geförderte Projekte im Kommunal-Kombi zum 31. Dezember 2009

Die knapp 16.000 geförderten Stellen verteilen sich auf 8.265 Projekte, im Durchschnitt werden pro Projekt 1,9 Stellen geschaffen, die Förderung ist also relativ kleinteilig. Die Träger haben jedoch häufig mehrere Projekte beantragt. Insgesamt gibt es 2.968 Träger, die im Kommunal-Kombi Stellen anbieten. Je Träger sind im Durchschnitt 5,5 Stellen eingerichtet worden.

Die Förderung im Kommunal-Kombi erfolgt relativ kleinteilig, zumindest was die Zahl der bewilligten Projekte betrifft. Die insgesamt zum Stichtag Ende 2009 bewilligten 15.825 Stellen entfallen auf 8.265 Projekte, d.h. im Durchschnitt wurden pro Projekt nur 1,9 Stellen betragt bzw. bewilligt. Allerdings ist bei der Interpretation dieser Daten die Bewilligungspraxis des BVA zu berücksichtigen. Tatsache ist nämlich, dass das BVA von den Trägern erwartet, dass diese – wenn sie mehrere Stellen einrichten wollen – ihre Anträge nach Art der von den Kommunal-Kombi-Beschäftigten ausgeübten Tätigkeit differenzieren. Das bedeutet, dass ein Träger, der insgesamt neun Stellen schaffen möchte, wovon jeweils drei auf Tätigkeiten in der Altenbetreuung, im Kindergarten und in einer Bibliothek entfallen, drei Projekte beantragen muss. Daher wurde in einem weiteren Analyseschritt untersucht, wie sich die bewilligten Projekte und Stellen auf Träger verteilen.

Das Ergebnis dieser Analysen ist, dass:

- die zum Stichtag 31.12.2009 bewilligten 8.265 Projekte von „nur“ 2.868 Trägern durchgeführt werden. Im Durchschnitt hat jeder Träger somit rund 2,9 Projekte bewilligt bekommen.
- durchschnittlich jeder Träger 5,5 Stellen im Kommunal-Kombi geschaffen hat (vgl. Tabelle 2.1.7).

Tabelle 2.1.7: Anzahl bewilligte Stellen pro Träger, Stand Dezember 2009

Stellen pro Träger	Anzahl Träger	Stellen kumuliert		Stellen pro Träger	Anzahl Träger	Stellen kumuliert	
		absolut	in %			absolut	in %
1	1.343	1.343	8,5 %	44	1	9.856	62,3 %
2	555	2.453	15,5 %	45	1	9.901	62,6 %
3	249	3.200	20,2 %	46	1	9.947	62,9 %
4	168	3.872	24,5 %	47	2	10.041	63,5 %
5	100	4.372	27,6 %	48	2	10.137	64,1 %
6	71	4.798	30,3 %	49	1	10.186	64,4 %
7	39	5.071	32,0 %	50	4	10.386	65,6 %
8	35	5.351	33,8 %	53	1	10.439	66,0 %
9	24	5.567	35,2 %	56	1	10.495	66,3 %
10	26	5.827	36,8 %	57	4	10.723	67,8 %
11	20	6.047	38,2 %	58	1	10.781	68,1 %
12	30	6.407	40,5 %	59	1	10.840	68,5 %
13	11	6.550	41,4 %	63	1	10.903	68,9 %
14	18	6.802	43,0 %	65	1	10.968	69,3 %
15	6	6.892	43,6 %	67	1	11.035	69,7 %
16	11	7.068	44,7 %	69	1	11.104	70,2 %
17	5	7.153	45,2 %	75	1	11.179	70,6 %
18	10	7.333	46,3 %	76	1	11.255	71,1 %
19	9	7.504	47,4 %	78	2	11.411	72,1 %
20	5	7.604	48,1 %	79	1	11.490	72,6 %
21	8	7.772	49,1 %	83	1	11.573	73,1 %
22	7	7.926	50,1 %	90	1	11.663	73,7 %
23	2	7.972	50,4 %	92	1	11.755	74,3 %
24	12	8.260	52,2 %	94	2	11.943	75,5 %
25	8	8.460	53,5 %	97	1	12.040	76,1 %
26	2	8.512	53,8 %	100	2	12.240	77,3 %
27	1	8.539	54,0 %	102	1	12.342	78,0 %
28	3	8.623	54,5 %	106	1	12.448	78,7 %
29	6	8.797	55,6 %	112	2	12.672	80,1 %
30	5	8.947	56,5 %	116	1	12.788	80,8 %
31	4	9.071	57,3 %	117	1	12.905	81,5 %
32	3	9.167	57,9 %	126	1	13.031	82,3 %
33	1	9.200	58,1 %	142	1	13.173	83,2 %
34	1	9.234	58,4 %	145	1	13.318	84,2 %
35	3	9.339	59,0 %	160	1	13.478	85,2 %
36	1	9.375	59,2 %	184	1	13.662	86,3 %
37	1	9.412	59,5 %	190	1	13.852	87,5 %
38	2	9.488	60,0 %	201	1	14.053	88,8 %
39	3	9.605	60,7 %	228	1	14.281	90,2 %
40	1	9.645	60,9 %	250	1	14.531	91,8 %
41	2	9.727	61,5 %	296	1	14.827	93,7 %
42	1	9.769	61,7 %	332	1	15.159	95,8 %
43	1	9.812	62,0 %	666	1	15.825	100,0 %
	2.813			5,5	2.868		

Quelle: BVA-Verwaltungssystem Profi. Eigene Berechnung.

Weiterhin ist festzuhalten:

- Knapp 47 % aller Träger (1.343) haben nur eine einzige Kommunal-Kombi-Stelle.
- 66 % aller Träger (1.898) haben maximal zwei Stellen.
- 75 % aller Träger haben maximal drei Stellen.
- Der Anteil der „großen“ Träger mit 10 und mehr Stellen beträgt 10 %. Auf diese großen Träger entfallen aber rund 65 % aller Stellen.

2.2 Teilnehmerstrukturen

2.2.1 Persönliche Merkmale der Teilnehmer/innen⁶

Frauen und Männer werden im Kommunal-Kombi mit einem Anteil von jeweils rd. 50 % gleichberechtigt berücksichtigt. Der Anteil Älterer (über 55 Jahre) liegt bei rund einem Drittel. Jüngere (unter 25 Jahre) werden nur in Ausnahmefällen im Kommunal-Kombi beschäftigt (Anteil: rd. 1 %). Die Beschäftigten verfügen über ein relativ hohes berufliches Qualifikationsniveau: Knapp 20 % haben keine Berufsausbildung, etwa 70 % eine Lehre oder vergleichbaren Abschluss, 4 % sind Meister und 10 % haben ein abgeschlossenes Hochschulstudium.

Die Analysen der Teilnehmendenstrukturen am Kommunal-Kombi basieren auf den bisher vom BVA in ADELE vorgenommenen Eintragungen entsprechend Anlage XXIII der Durchführungs-VO, einer Auswertung der PROFI-Datenbank (bezüglich des Alters der Teilnehmenden) sowie der vom ISG organisierten Abfrage der Ein- und Austritte bei den Trägern. Wie bereits in Abschnitt 1.1 ausgeführt wurde, beträgt der aktuelle Füllstand von ADELE knapp 70 %. Durch die ISG-Abfrage zu Ein- und Austritten werden rund 64 % der bewilligten Stellen abgedeckt.

Die Eintritte in den Kommunal-Kombi verteilen sich relativ gleichmäßig auf die Geschlechter. Die Einträge entsprechend Anlage XXIII ergeben einen Frauenanteil von 50,5 %, die Auswertung der ISG-Abfrage weist einen Anteil der Frauen von knapp 49 % aus und aus der Teilnehmerbefragung ergibt sich ein Anteil der Frauen von 52 %. D.h., Männer und Frauen sind am Kommunal-Kombi jeweils zu etwa der Hälfte beteiligt (vgl. Tabelle 2.2.1). Damit wird auch eine zentrale Forderung des OPs, die besagt, dass an allen Maßnahmen Frauen und Männer möglichst gleichberechtigt teilnehmen sollen, erfüllt.

Die Anteile der Männer und Frauen differieren zwischen den Fördergebieten: Im Ziel 1 (ohne Berlin) sind laut ADELE 52 % aller am Kommunal-Kombi Teilnehmenden weiblich, im Ziel 2 (inkl. Berlin) allerdings nur 43 % (vgl. Abbildung 2.2.1), wobei erneut darauf hinzuweisen ist, dass im Ziel 2 nur rd. 13 % aller geförderten Kommunal-Kombi Stellen existieren.

Bezüglich der Altersverteilung der im Kommunal-Kombi Beschäftigten liegen ebenfalls Angaben aus verschiedenen Quellen vor: Folgt man den Angaben aus ADELE, dann sind 31 % aller Stellen mit über 55-Jährigen besetzt und Jüngere (unter 25 Jahre) spielen mit einem Anteil von weniger als einem Prozent faktisch keine Rolle. Die Ergebnisse der telefonischen Befragung von Teilnehmenden am Kommunal-Kombi weisen einen Anteil von 33 % über 55-Jährigen und 54 % über 50-Jährigen aus. Eine ergänzende Auswertung

⁶ Differenzierungen nach Ost und West waren aufgrund eines bis zum Berichtszeitpunkt nicht behobenen Schnittstellenproblems mit ADELE nicht möglich und sollen nachgeliefert werden.

der Antragsdaten der Träger, bei der die Höhe des ESF-Zuschusses (200,00 Euro im Monat für unter und 300,00 Euro für über 50-Jährige) berücksichtigt wurde, ergab einen Anteil von 41 % an über 50-Jährigen.

Die Tatsache, dass aus den Antragsdaten ein geringer Anteil von über 50-Jährigen abzulesen ist, ist insofern überraschend, als davon auszugehen ist, dass die Träger zunächst einen höheren Anteil an Älteren geplant haben, weil für diese Gruppe der ESF-Zuschuss höher ist. Solange der Füllgrad in ADELE nicht vollständig ist, kann daher die Altersverteilung der im Kommunal-Kombi Beschäftigten nicht abschließend beschrieben werden. Wir gehen allerdings davon aus, dass – weil ADELE auch beim Geschlecht die Situation sehr zuverlässig darstellt – die Angaben aus ADELE bzw. der Teilnehmerbefragung genauer als die Ergebnisse der Auswertung der Antragsdaten sind. D.h.:

- Über 50 Jahre alt sind etwas mehr als 50 % aller Teilnehmenden.
- Der Anteil der über 55-Jährigen beträgt rund ein Drittel.
- Knapp die Hälfte aller im Kommunal-Kombi Beschäftigten sind zwischen 25 und 50 Jahre alt.
- Unter 25 Jahre alt ist rund ein Prozent der Teilnehmenden.

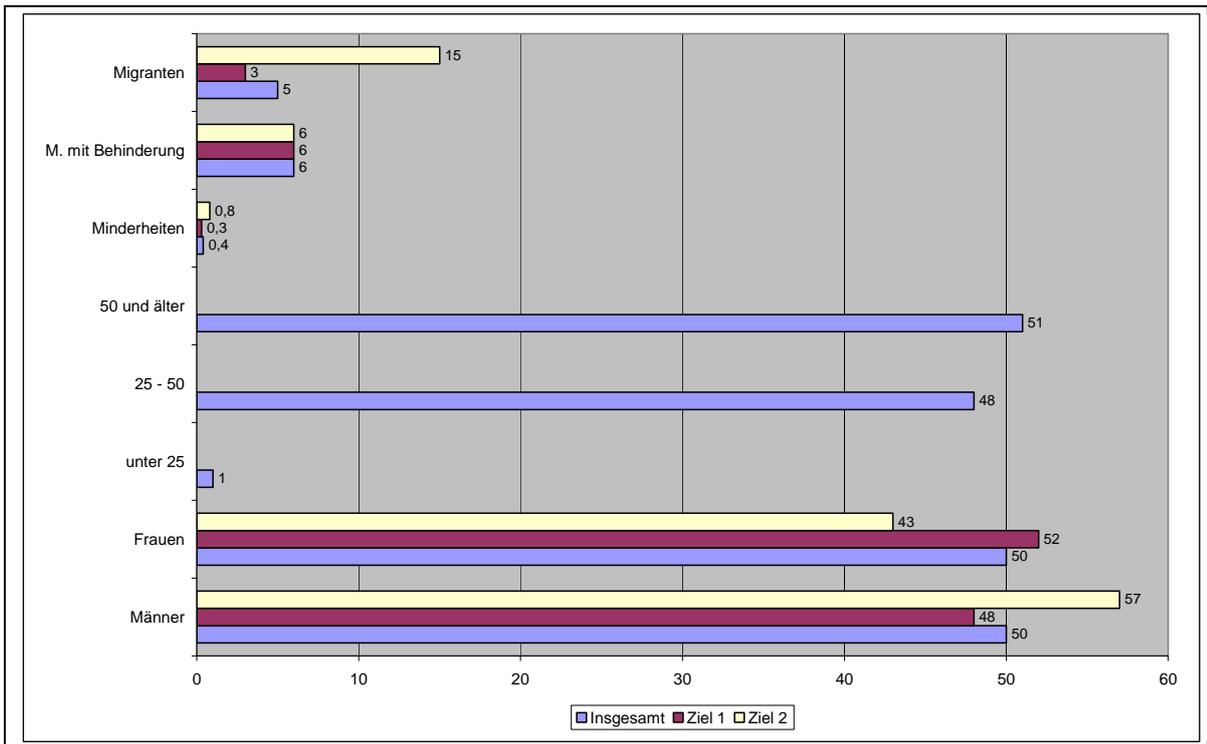
Tabelle 2.2.1: Strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi

Zielgruppen	2008			2009			Kumuliert			Kumuliert in % ¹⁾		
	Insgesamt	Ziel 1	Ziel 2	Insgesamt	Ziel 1	Ziel 2	Insgesamt	Ziel 1	Ziel 2	Insgesamt	Ziel 1	Ziel 2
Eintritte (gesamt)	6.958	5.440	1.518	4.078	3.681	397	11.036	9.121	1.915	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Austritte (gesamt)	116	103	13	138	104	34	254	207	47	2,3 %	2,3 %	2,5 %
Abbrecher/Austritte										0,4 %	0,4 %	0,1 %
Vorzeitig ausgetreten	17	17	0	7	7	0	24	24	0	0,2 %	0,3 %	0,0 %
Abbrecher/innen	8	7	1	7	6	1	15	13	2	0,1 %	0,1 %	0,1 %
Geschlecht (nach Eintritten)												
Frauen	3.467	2.799	668	2.108	1.946	162	5.575	4.745	830	50,5 %	52,0 %	43,3 %
Männer	3.491	2.641	850	1.970	1.735	235	5.461	4.376	1.085	49,5 %	48,0 %	56,7 %
Alter												
Jüngere (15-24)	52	31	21	50	43	7	102	74	28	0,9 %	0,8 %	1,5 %
Andere Altersklassen (<15, 25-54, >64)	4.561	3.417	1.144	2.661	2.341	320	7.222	5.758	1.464	65,4 %	63,1 %	76,4 %
Ältere (55-64)	2.160	1.905	255	1.267	1.210	57	3.427	3.115	312	31,1 %	34,2 %	16,3 %
Erwerbsstatus												
Erwerbstätige	4	4	0	8	8	0	12	12	0	0,1 %	0,1 %	0,0 %
Selbständige	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Gemeldete/registrierte Arbeitslose	6.615	5.296	1.319	3.975	3.580	395	10.590	8.876	1.714	96,0 %	97,3 %	89,5 %
Langzeit-AL (>12 Mon. gemeldet)	6.444	5.129	1.315	3.965	3.570	395	10.409	8.699	1.710	94,3 %	95,4 %	89,3 %
Gemeldete AL SGB II	6.316	5.034	1.282	3.936	3.542	394	10.252	8.576	1.676	92,9 %	94,0 %	87,5 %
Gemeldete AL SGB III	143	107	36	20	20	0	163	127	36	1,5 %	1,4 %	1,9 %
Nicht-Erwerbspersonen	7	7	0	1	1	0	8	8	0	0,1 %	0,1 %	0,0 %
Nicht-Erwerbspersonen in Ausbildung	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Benachteiligungen												
Anerkannte Minderheit	27	14	13	12	10	2	39	24	15	0,4 %	0,3 %	0,8 %
Menschen mit Migrationshintergrund	377	151	226	193	137	56	570	288	282	5,2 %	3,2 %	14,7 %
Menschen mit Behinderungen	360	271	89	294	248	46	654	519	135	5,9 %	5,7 %	7,0 %
Sonstige Benachteiligung	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Bildung/Abschlüsse												
Ohne Abschluss	92	57	35	40	27	13	132	84	48	1,2 %	0,9 %	2,5 %
ISCED 1, ISCED 2	1.022	774	248	701	603	98	1.723	1.377	346	15,6 %	15,1 %	18,1 %
ISCED 3	4.623	3.837	786	2.527	2.355	172	7.150	6.192	958	64,8 %	67,9 %	50,0 %
ISCED 4	235	211	24	183	155	28	418	366	52	3,8 %	4,0 %	2,7 %
ISCED 5, ISCED 6	598	462	136	391	372	19	989	834	155	9,0 %	9,1 %	8,1 %

¹⁾ Aufgrund in ADELE fehlender Werte ergeben die Summen teilweise nicht 100 %

Quelle: ADELE. Wigene Berechnungen.

Abbildung 2.2.1: Strukturmerkmale der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi in %



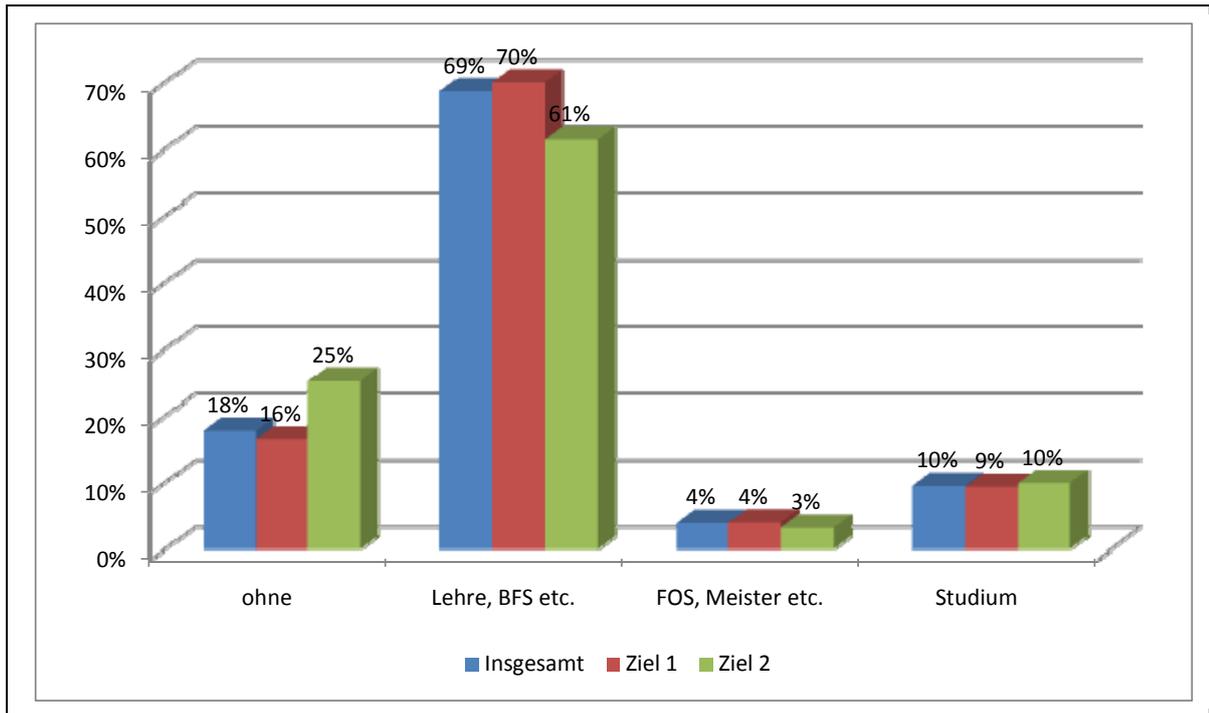
Quelle: ADELE. Eigene Berechnungen.

Auch bei der Altersverteilung sind deutliche Differenzen zwischen den Zielgebieten festzustellen. Im Ziel 1 sind laut ADELE rund 34 % aller Geförderten über 55 Jahre alt, im Ziel 2 dagegen nur 16 %. D.h. in den neuen Bundesländern wird der Kommunal-Kombi wesentlich stärker zur Beschäftigung Älterer genutzt als in den alten Ländern und Berlin. Keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Ziel 1- und Ziel 2-Regionen gibt es hingegen bei der Beteiligung von Jüngeren (unter 25 Jahren), die Anteile variieren hier zwischen 0,8 % im Ziel 1 und 1,5 % im Ziel 2.

Anerkannte Minderheiten, wie z.B. Sinti und Roma oder Sorben, spielen derzeit mit einem Anteil von weniger als einem halben Prozent im Kommunal-Kombi faktisch keine Rolle (Datenquelle: ADELE). Dagegen werden Migrantinnen und Migranten sowie Menschen mit Behinderungen im Kommunal-Kombi in einem durchaus nennenswerten Umfang berücksichtigt, ihre Anteile betragen rund 5 % bzw. rund 6 %. Während Menschen mit Behinderungen in den alten Ländern (einschl. Berlin) und in den neuen Ländern gleich hohe Anteile im Kommunal-Kombi aufweisen (jeweils knapp 6 %), zeigen sich bei der Berücksichtigung von Migranten/innen deutliche Unterschiede. In den alten Ländern und Berlin beträgt deren Anteil an den Kommunal-Kombi-Beschäftigten rund 15 %, in den neuen Ländern allerdings nur etwa 5 %.

Die Qualifikationsstruktur der am Kommunal-Kombi Teilnehmenden wird durch mittlere Abschlüsse, wie z.B. Betriebliche Lehre, Berufsfachschule, dominiert. Knapp 70 % haben eine solche Ausbildung durchlaufen. Auf gering Qualifizierte – ohne Berufsabschluss – entfällt ein Anteil von 18 %. Hier sind deutliche Unterschiede zwischen den Zielgebieten festzustellen. In den alten Ländern und Berlin ist der Anteil der gering Qualifizierten mit 25 % deutlich höher als in den neuen Ländern, wo dieser nur 16 % beträgt (vgl. Abbildung 2.2.2). Über ein abgeschlossenes Studium verfügen rund 10 % aller im Kommunal-Kombi Beschäftigten.

Abbildung 2.2.2: Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi nach beruflicher Qualifikation



Quelle: ADELE. Eigene Berechnungen.

2.2.2 Erwerbsbiografien der Teilnehmer/innen

Eine fundierte Analyse der Wirkungen des Kommunal-Kombi im weiteren Projektverlauf muss berücksichtigen, dass die einzelnen Teilnehmer/innen über sehr unterschiedliche Erwerbsbiografien verfügen können. Im Folgenden werden daher anhand der in Abschnitt 1.2.1 dargestellten ersten Welle der Telefonbefragung von 1.667 Teilnehmern/innen am Kommunal-Kombi im Rahmen deskriptiver Analysen die Dauer der Beschäftigungslosigkeit der Teilnehmer/innen vor Aufnahme einer Beschäftigung im Kommunal-Kombi, ihre Maßnahmenhistorie sowie die Dauer ihrer letzten Erwerbstätigkeit genauer beleuchtet.

Da bereits eine Maßnahmenteilnahme z.B. in einer Arbeitsgelegenheit (AGH) oder in einer ABM oder die Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme der Arbeitsagentur oder der Grundsicherungsstelle – laut Statistik – die Gesamtdauer der Arbeitslosigkeit unterbricht, obwohl eine Integration in eine reguläre Beschäftigung noch nicht gelungen ist, stellen die weiteren Analysen nicht auf die Dauer der Arbeitslosigkeit, sondern auf die Dauer der Beschäftigungslosigkeit und somit die Dauer der Unterbeschäftigung ab. Diese wird als Zeitdauer ohne reguläre Beschäftigung definiert. Zeiten in Maßnahmen werden daher nicht mitgezählt

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

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung zeigen, dass das Instrument des Kommunal-Kombi vor allem auf Personen angewendet wird, die bereits sehr lange ohne reguläre Beschäftigung sind. 73 % aller Teilnehmer/innen waren vor Aufnahme ihrer Beschäftigung im Kommunal-Kombi mindestens vier Jahre zuvor ohne reguläre Beschäftigung, 38 % und somit mehr als jeder Dritte sogar seit mindestens acht Jahren und gut zehn Prozent der Teilnehmer/innen sogar seit mindestens 15 Jahren (vgl. Tabelle 2.2.2).

Tabelle 2.2.2: Dauer der Beschäftigungslosigkeit – Anteil der Teilnehmer/innen in %

Anzahl der Personen: 1.667

Beschäftigungslos in Jahren	Insgesamt	davon						
		Männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
weniger als 2	6 %	6 %	5 %	4 %	8 %	5 %	6 %	5 %
Von 2 bis unter 4	20 %	21 %	19 %	16 %	16 %	21 %	23 %	18 %
Von 4 bis unter 8	35 %	41 %	31 %	36 %	42 %	35 %	36 %	34 %
Von 8 bis unter 15	26 %	25 %	26 %	29 %	25 %	26 %	24 %	28 %
15 und länger	12 %	6 %	17 %	14 %	8 %	12 %	10 %	13 %
k. A.	1 %	1 %	2 %	1 %	1 %	1 %	1 %	2 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Die durchschnittliche Dauer der Beschäftigungslosigkeit beträgt rund sieben Jahre (86 Monate), der Median liegt bei sechs Jahren (72 Monate), das Maximum liegt bei 250 Monaten (ca. 21 Jahre).

Die Teilnehmerinnen am Kommunal-Kombi waren dabei im Vorfeld im Durchschnitt sowohl gemessen am Median (mit 72 Monaten gegenüber 66 Monaten) als auch am arithmetischen Mittel (mit 95 Monaten gegenüber 77 Monaten) länger ohne reguläre Beschäftigung als die männlichen Teilnehmer (vgl. Abbildung 2.2.3). Während 31 % der Männer seit mindestens acht Jahren ohne reguläre Beschäftigung waren, waren dies 43 % der Frauen. Der Anteil der Frauen, die seit mindestens 15 Jahren ohne reguläre Beschäftigung sind, ist mit 17 % fast dreimal so hoch wie bei den Männern mit 6 %.

Die über 50-jährigen Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi waren im Durchschnitt im Vorfeld ungefähr um zwei Jahre länger ohne reguläre Beschäftigung als unter 50-jährige Teilnehmer/innen (vgl. Abbildung 2.2.4). Teilnehmer/innen aus den alten Bundesländern waren sowohl gemessen am Median (mit 66 Monaten gegenüber 72 Monaten) als auch am arithmetischen Mittel (82 Monate im Vergleich zu 86 Monaten) im Durchschnitt vor Eintritt in den Kommunal-Kombi kürzer ohne reguläre Beschäftigung als Teilnehmer/innen aus den neuen Bundesländern (vgl. Abbildung 2.2.5). Bei einer Differenzierung nach Eintrittsjahren zeigt sich, dass Teilnehmer/innen, die 2009 in den Kommunal-Kombi eintraten, im Durchschnitt länger ohne reguläre Beschäftigung waren (mit einem Mittelwert von 91 Monaten und einem Median von 77 Monaten) als Teilnehmer/innen, die 2008 eintraten (Mittelwert von 82 Monaten, Median von 63 Monaten) (vgl. Abbildung 2.2.6).⁷ Auch der Anteil der Teilnehmer/innen, die zuvor mindestens 8 Jahre ohne reguläre Beschäftigung waren, ist bei Teilnehmern/innen mit Eintritt in den Kommunal-Kombi im Jahr 2009 mit 41 % höher als bei Eintritt im Jahr 2008 (34 %) (Tabelle 2.2.2).

⁷ Dies könnte aber zumindest teilweise durch den späteren Eintritt in die durch Kommunal-Kombi geförderte Beschäftigung erklärt werden.

Kasten 1: Zur Interpretation von „Boxplots“

Boxplots sind eine sehr anschauliche Möglichkeit, um die Lage und die Streuung von Verteilungen im Vergleich graphisch zu illustrieren. Ihren Namen verdanken die Boxplots der eingezeichneten „Box“, in deren Bereich sich die mittleren 50% der Beobachtungswerte der Verteilung befinden. Der untere Rand der Box ist somit das erste Quartil (auch: „25%-Trennlinie“, d.h. unterhalb davon liegen 25% aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 75% aller Beobachtungswerte). Der obere Rand stellt das 3. Quartil dar, d.h. unterhalb davon liegen 75% aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 25% aller Beobachtungswerte. Die 50%-Trennlinie, der sog. Median oder Zentralwert, wird durch die horizontale Linie innerhalb der Box gekennzeichnet. Je weiter oben die Box und somit die drei Quartile der Verteilung liegen, desto größer sind folglich die Ausprägungen der Merkmale.

Über die Streuung der Verteilung informiert zunächst die Länge der Box (der sog. „Inter-Quartilsabstand“): je länger die Box, desto größer ist die Streuung im mittleren Bereich der Verteilung. Darüber hinaus kann man dem Diagramm auch den Minimalwert und den Maximalwert und somit die Spannweite der Verteilung entnehmen. Liegen einzelne Werte besonders weit an den Rändern der Verteilung und weichen um mehr als das 1,5-fache der Breite der Box vom ersten bzw. dritten Quartil ab, so handelt es sich um „Ausreißerwerte“, die dann durch einzelne Punkte gekennzeichnet werden. Der „normale Abweichungsbereich“ wird dagegen durch die nach unten und oben abgehenden „Antennen“ markiert.

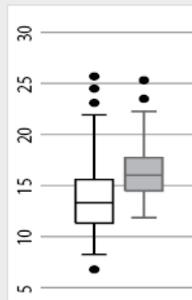
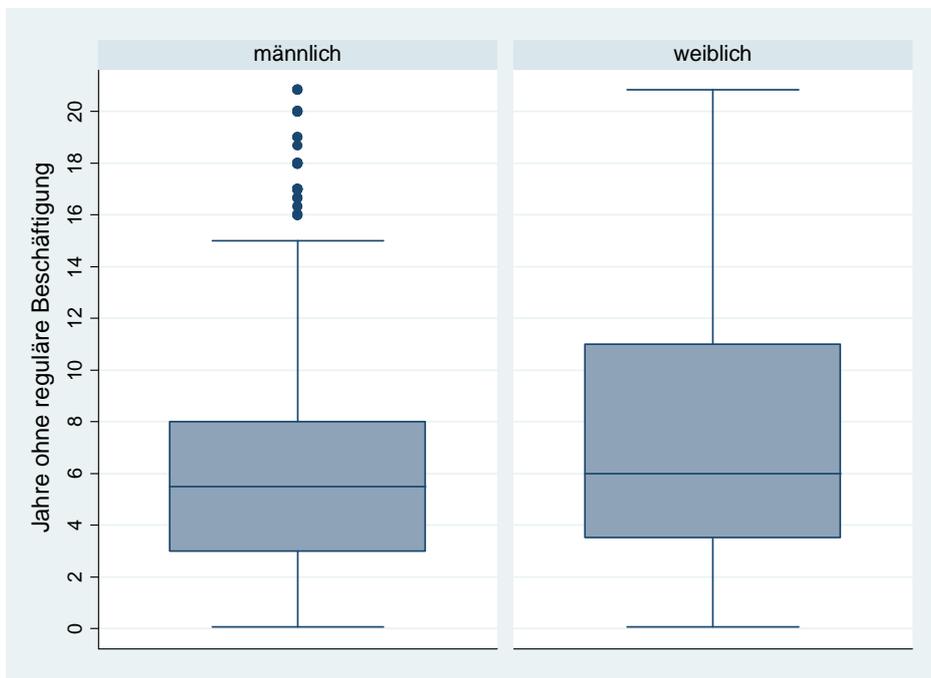
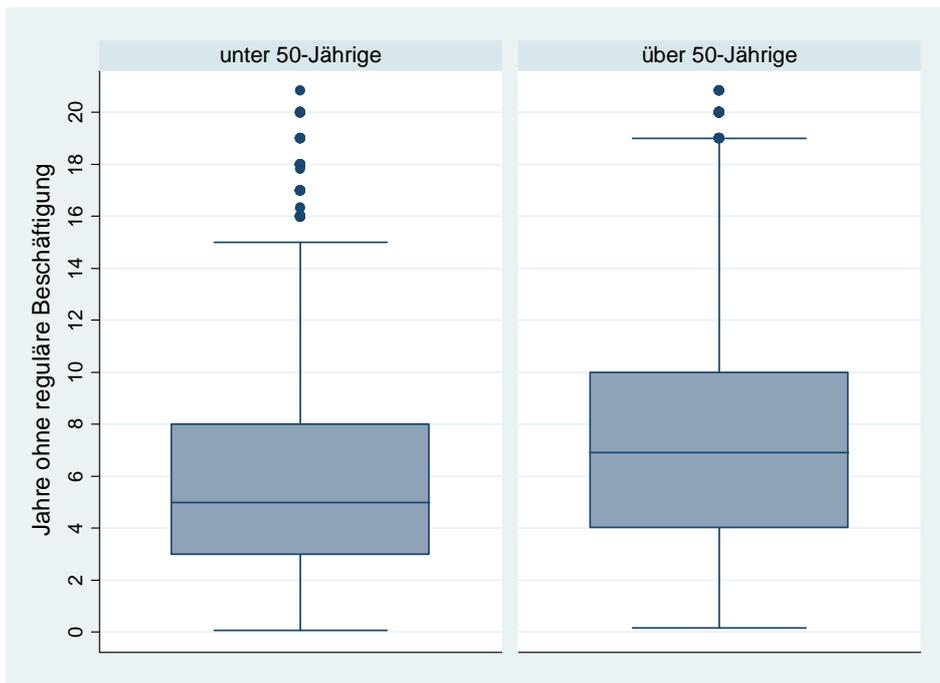


Abbildung 2.2.3: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Geschlecht*



* Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl der Teilnehmer: 795, Anzahl der Teilnehmerinnen: 847.
Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

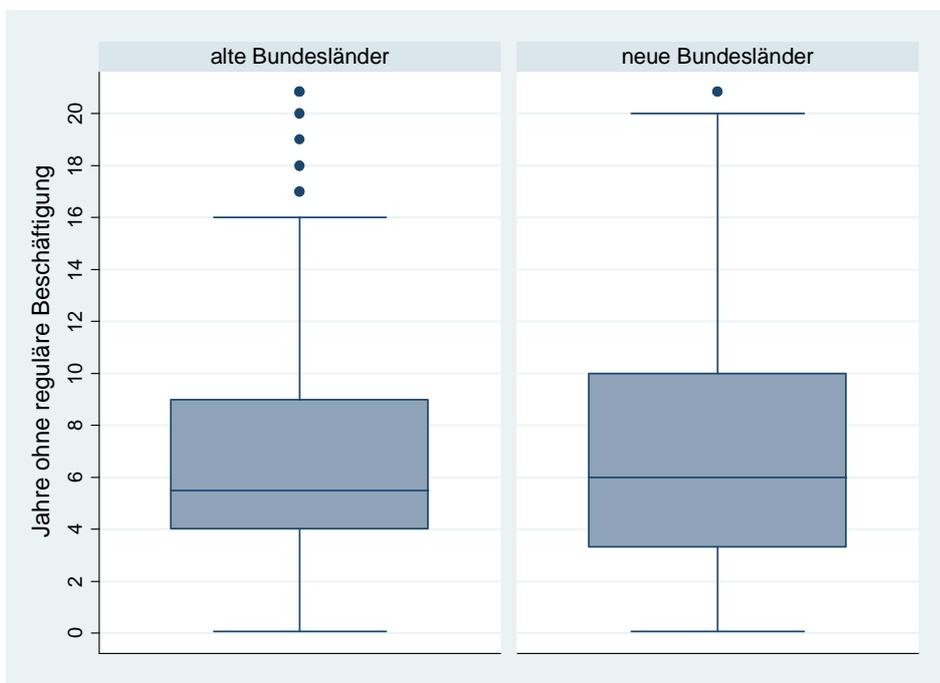
Abbildung 2.2.4: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Alter*



* Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl der unter 50-Jährigen: 760, Anzahl der über 50-Jährigen: 882

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

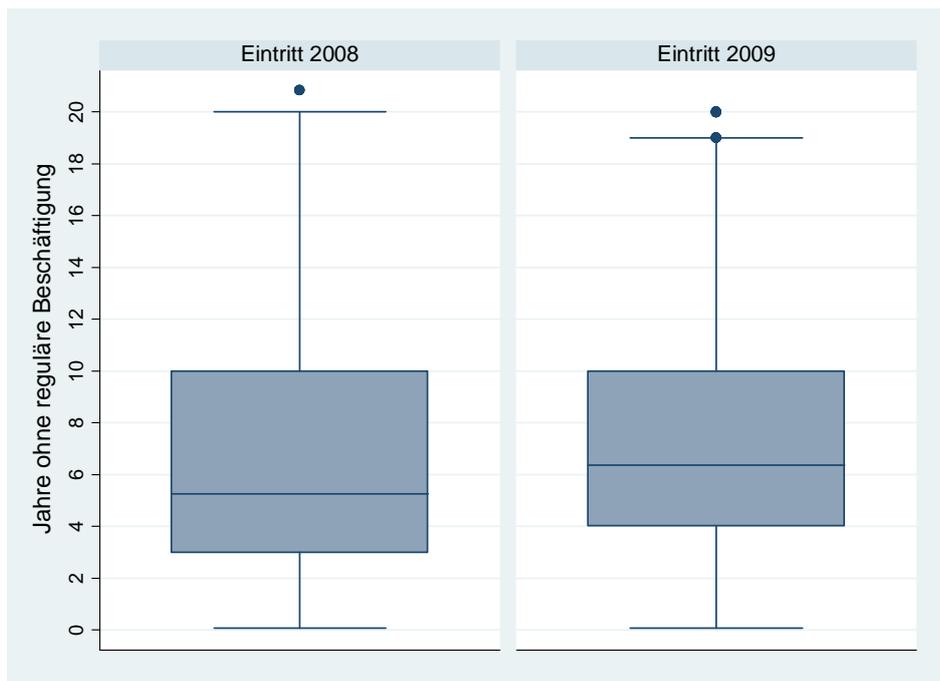
Abbildung 2.2.5: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi in Ost/West*



* Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl Teilnehmer/innen in West: 117, Anzahl der Teilnehmer/innen in Ost: 1.525.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.2.6: Dauer der Beschäftigungslosigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Eintrittsjahr*



* Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl der Teilnehmer/innen 2008: 848, Anzahl der Teilnehmer/innen 2009: 794.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Mit 86 % hat die ganz überwiegende Zahl der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi während der Phase ohne reguläre Beschäftigung im Vorfeld bereits an einer oder mehreren Maßnahmen wie z.B. an einer AGH, einer ABM oder einer Qualifizierungsmaßnahme der Arbeitsagentur oder der Grundsicherungsstelle teilgenommen (vgl. Tabelle 2.2.3). Bei Frauen (88 %) und über 50-Jährigen (88 %) fällt der Anteil der Personen, die bereits vor dem Kommunal-Kombi an einer oder sogar mehreren Maßnahmen teilgenommen haben, leicht überdurchschnittlich aus. Unter männlichen Teilnehmenden waren es hingegen nur 85 %. Zwischen Ost- und Westdeutschland lassen sich keine Unterschiede bezüglich der früheren Maßnahmenteilnahme erkennen. Teilnehmer/innen mit Eintritt in den Kommunal-Kombi im Jahr 2008 haben mit 84 % weniger an einer Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen als Teilnehmer/innen mit Eintritt im Jahr 2009 (91 %). Viele der Befragten haben dabei gleich an mehreren Maßnahmen teilgenommen.

Tabelle 2.2.3: Maßnahmenteilnahme vor Eintritt in den Kommunal-Kombi – Anteil an allen Befragten in %

Anzahl der Personen: 1.667

	Insge- samt	davon						
		männ- lich	weib- lich	über 50- Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Teilnahme	86 %	85 %	88 %	88 %	86 %	86 %	84 %	91 %
Keine Teilnah- me	13 %	14 %	11 %	12 %	13 %	13 %	16 %	8 %
k. A.	1 %	1 %	1 %	0 %	1 %	1 %	0 %	1 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Nur sehr kleine Minderheit der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen war noch nie erwerbstätig.

Um die Arbeitsmarkthistorie der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi abzubilden, wurden die Teilnehmer/innen danach gefragt, wie lange sie vor ihrer Phase der Beschäftigungslosigkeit am Stück erwerbstätig waren. Als „Erwerbstätigkeit am Stück“ wird dabei verstanden, dass die Personen während dieser Zeit nie länger als vier Wochen ohne reguläre Erwerbstätigkeit waren.

Die Auswertungen zeigen, dass nur drei Prozent der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi nach eigenen Angaben noch nie erwerbstätig waren (vgl. Tabelle 2.2.4). Dieser Anteil liegt bei den Frauen mit vier Prozent über dem entsprechenden Anteil bei den Männern mit einem Prozent. In Ostdeutschland ist dieser Anteil mit drei Prozent außerdem höher als in Westdeutschland mit einem Prozent, wobei zu beachten ist, dass in Westdeutschland ohnehin nur eine sehr geringe Zahl Stellen im Rahmen des Bundesprogramms geschaffen wurde.

Tabelle 2.2.4: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit von mindestens vier Wochen vor Eintritt in den Kommunal-Kombi – Anteil an allen Befragten in %

Anzahl der Personen: 1.667

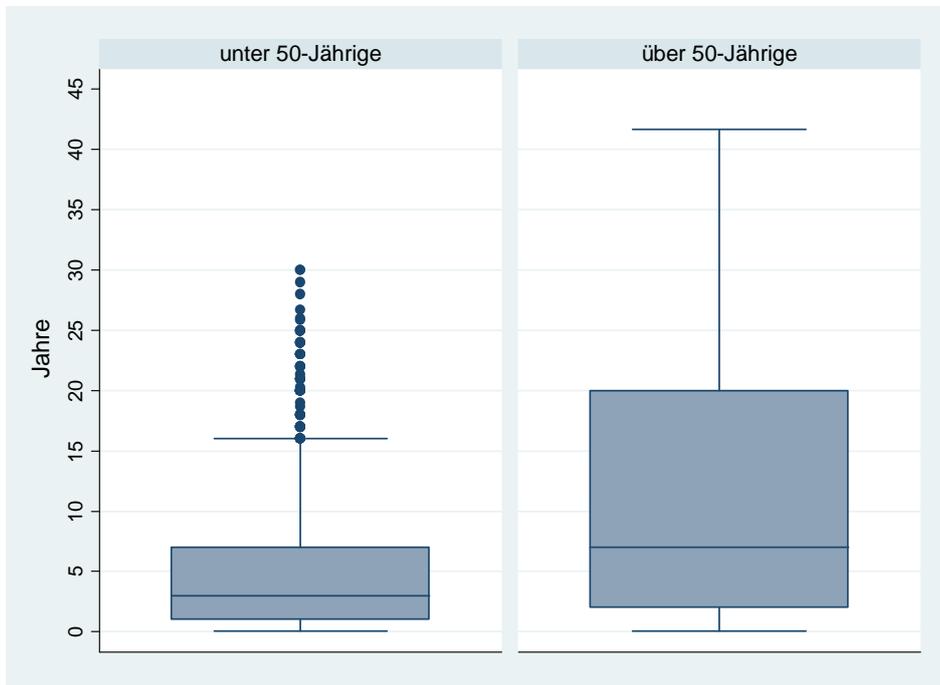
Erwerbstätigkeit in Jahren	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Noch nie erwerbstätig	3 %	1 %	4 %	2 %	1 %	3 %	3 %	2 %
weniger als 2	25 %	29 %	22 %	21 %	30 %	25 %	22 %	29 %
von 2 bis unter 5	24 %	24 %	24 %	20 %	24 %	24 %	25 %	23 %
von 5 bis unter 10	14 %	13 %	14 %	12 %	12 %	14 %	13 %	15 %
von 10 bis unter 20	15 %	12 %	18 %	16 %	20 %	15 %	15 %	15 %
20 und länger	17 %	18 %	16 %	27 %	12 %	17 %	20 %	13 %
k. A.	2 %	3 %	2 %	2 %	1 %	2 %	2 %	3 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Unter denjenigen Teilnehmern/innen, die zuvor bereits erwerbstätig waren, war rund die Hälfte weniger als vier und rund die Hälfte der Teilnehmer/innen mehr als vier Jahre am Stück erwerbstätig gewesen. Gemessen am arithmetischen Mittel waren Frauen etwas länger erwerbstätig (106 Monate bzw. knapp 8 Jahre gegenüber 103 Monaten bei den männlichen Teilnehmern). Gemessen am Median (60 Monate bei Frauen und 42 Monate bei Männern) waren Frauen sogar ca. eineinhalb Jahre länger erwerbstätig als die Männer. Die über 50-jährigen Teilnehmer/innen waren erwartungsgemäß im Durchschnitt 12 Jahre (Median 7 Jahre) und damit deutlich länger am Stück erwerbstätig als die Personen unter 50 Jahren (arithmetisches Mittel 5 Jahre, Median 3 Jahre). Dies wird in Abbildung 2.2.7 illustriert. Der Anteil der älteren Teilnehmer/innen mit Erwerbstätigkeit über 10 Jahre liegt bei 43 % und ist damit weit überdurchschnittlich (arithmetisches Mittel: 32 %, vgl. auch Tabelle 2.2.4). Die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland sind eher gering. Die Teilnehmer/innen in den neuen Bundesländern waren etwa ein viertel Jahr länger erwerbstätig (vgl. Abbildung 2.2.6). Der Anteil der Personen mit einer Erwerbstätigkeit länger als zehn Jahre liegt im Osten um 3 % höher als in Westdeutschland, das aber insgesamt nur 375 Stellen aufweist (vgl. Abbildung 2.2.8). Teilnehmer/innen mit Eintritt in den Kommunal-Kombi im Jahr 2008 waren durchschnittlich länger am Stück er-

werbstätig (Median von 5 Jahren) als Teilnehmer/innen mit Eintritt im Jahr 2009 (Median von 3,5 Jahren) (vgl. Abbildung 2.2.9).

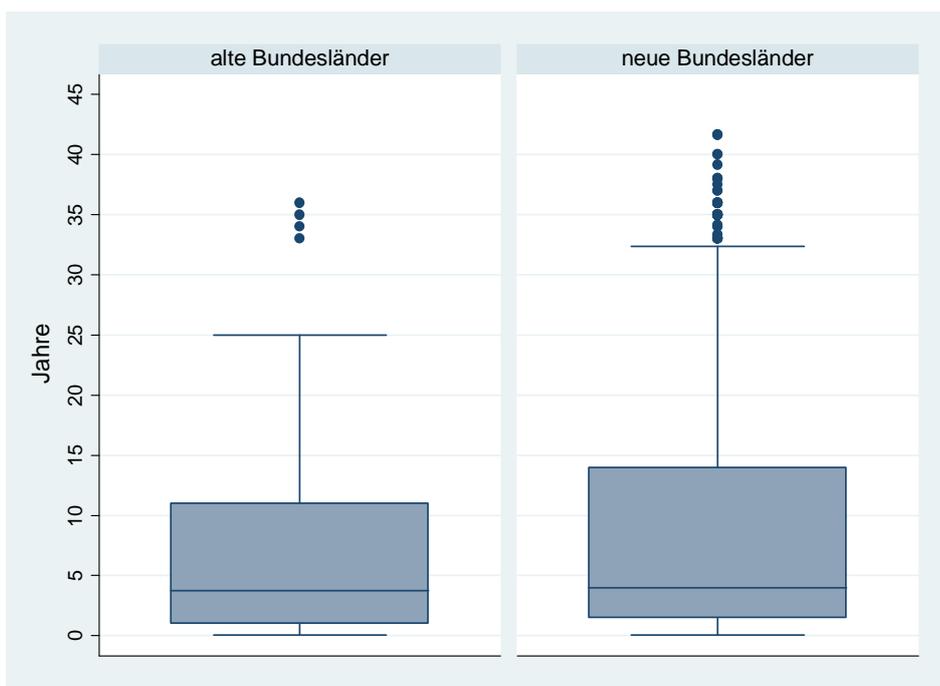
Abbildung 2.2.7: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Alter*



* Nur Personen, die zuvor bereits erwerbstätig waren. Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl der unter 50-Jährigen: 722, Anzahl der über 50-Jährigen: 858.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

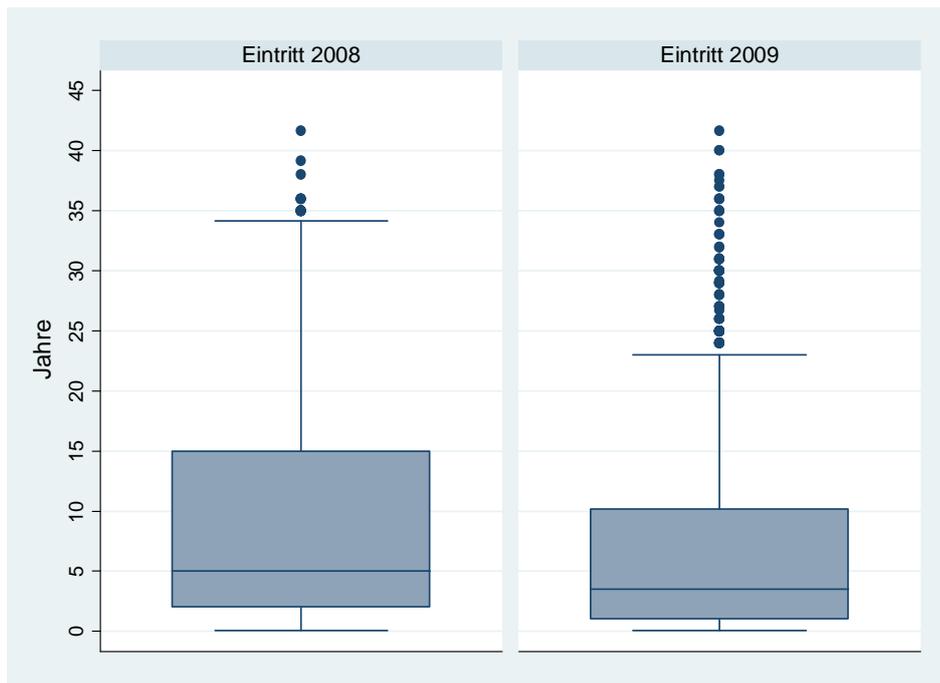
Abbildung 2.2.8: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi in Ost/West



* Nur Personen, die zuvor bereits erwerbstätig waren. Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl der Teilnehmer/innen in West: 116, Anzahl der Teilnehmer/innen in Ost: 1.464.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.2.9: Dauer der letzten Erwerbstätigkeit vor Eintritt in den Kommunal-Kombi nach Eintrittsjahr



* Nur Personen, die zuvor bereits erwerbstätig waren. Ohne Teilnehmer/innen, die mit „keine Angabe“ geantwortet haben. Anzahl der Teilnehmer/innen 2008: 810, Anzahl der Teilnehmer/innen 2009: 770.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Die meisten Teilnehmer/innen waren in ihrer letzten Tätigkeit vor dem Kommunal-Kombi sozialversicherungspflichtig beschäftigt (88 %), 5 % verfügten zuvor über eine geringfügige Beschäftigung und knapp 5 % der Teilnehmer/innen waren zuvor selbständig. Zwischen den Geschlechtern, den beiden Eintrittsjahren sowie zwischen West und Ost gibt es kaum Unterschiede im Hinblick auf eine vorige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. In Ostdeutschland waren etwas mehr Teilnehmer/innen vor Eintritt in den Kommunal-Kombi selbständig (6 %) als in Westdeutschland (1 %) bei allerdings nur sehr geringer Zahl an Kommunal-Kombi-Beschäftigten.⁸

⁸ Auf die ausführliche tabellarische Darstellung der Ergebnisse wird hier verzichtet.

2.3 Arbeitgeberstruktur und geschaffene Tätigkeiten

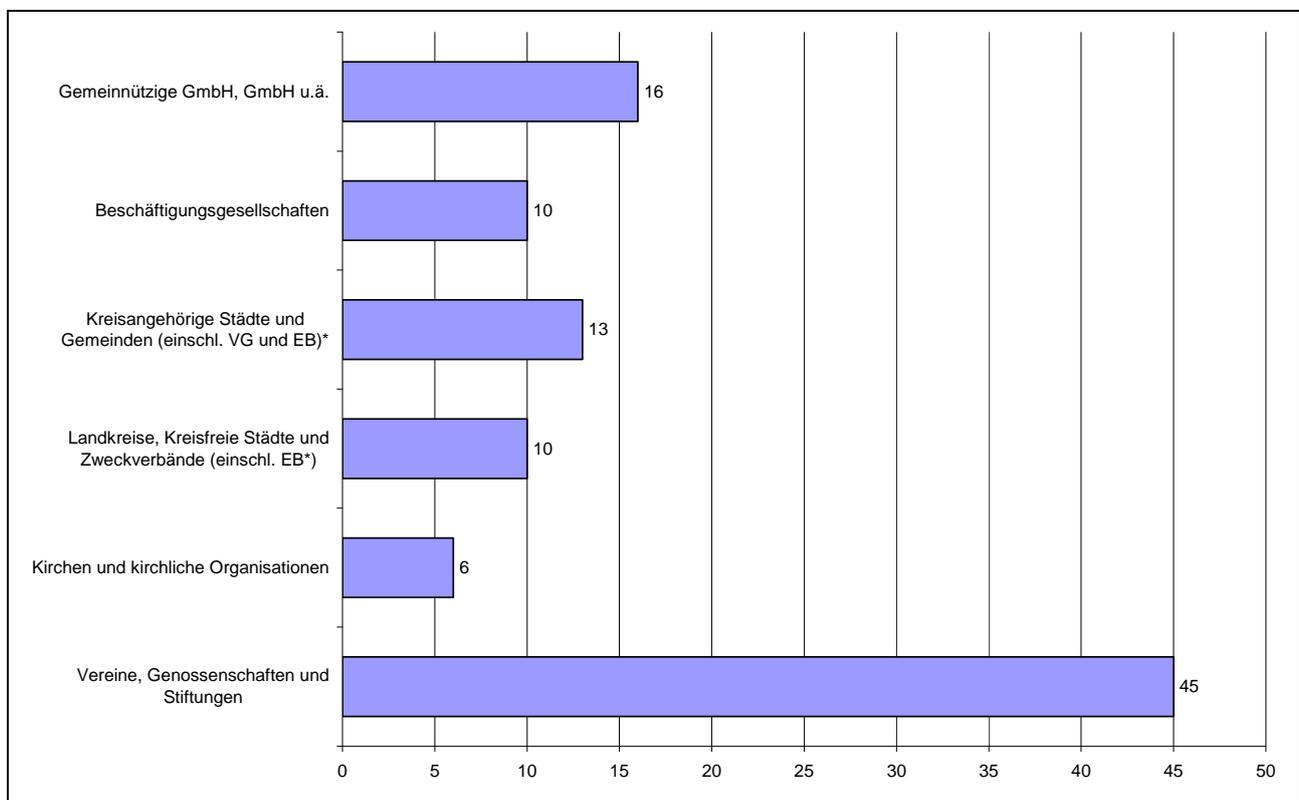
2.3.1 Am Kommunal-Kombi beteiligte Träger

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

In Unterabschnitt 2.1.2 wurde bereits erläutert, dass sich die insgesamt (Stand 31.12.2009) bewilligten 8.265 Projekte auf nur 2.868 Träger verteilen. In diesem Kapitel soll nun untersucht werden, welche Träger-typen als Arbeitgeber im Kommunal-Kombi anzutreffen sind.

Die meisten der Stellen, und zwar knapp 45 %, wurden in Vereinen, Genossenschaften und Stiftungen geschaffen. Auf Kreise bzw. kreisfreie und kreisangehörige Städte sowie Gemeinden und deren Beschäftigungsgesellschaften entfallen rund 23 %, auf sonstige Beschäftigungsgesellschaften 10 % sowie auf gemeinnützige GmbHs rund 16 %. (vgl. Tabelle 2.3.1 und Abbildung 2.3.1).

Abbildung 2.3.1: Struktur der Träger des Kommunal-Kombi (Stellen in %)



* EB = Eigenbetrieb , VG = Verwaltungsgemeinschaft.

Quelle: Auswertung der PROF-Datenbank. Eigene Berechnungen.

Tabelle 2.3.1: Bewilligte Stellen nach Trägerform und Bundesland insgesamt, Stand Dezember 2009

	Vereine, Genossenschaften und Stiftungen		Kirchen und kirchliche Organisationen		Landkreise, Kreisfreie Städte und Zweckverbände (einschl. EB)*		Kreisangehörige Städte und Gemeinden (einschl. VG und EB)*		Beschäftigungsgesellschaften		Gemeinnützige GmbH, GmbH u.Ä.		insgesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Berlin	1.247	71,1 %	14	0,8 %	0	0,0 %	0	0,0 %	65	3,7 %	428	24,4 %	1.754	100,0 %
Brandenburg	1.827	42,9 %	482	11,3 %	161	3,8 %	633	14,9 %	643	15,1 %	512	12,0 %	4.258	100,0 %
Bremen	32	35,6 %	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	58	64,4 %	90	100,0 %
Hessen	15	19,7 %	12	15,8 %	48	63,2 %	0	0,0 %	0	0,0 %	1	1,3 %	76	100,0 %
Mecklenburg-Vorpommern	729	51,0 %	58	4,1 %	181	12,7 %	177	12,4 %	81	5,7 %	203	14,2 %	1.429	100,0 %
Rheinland-Pfalz	24	11,4 %	0	0,0 %	96	45,7 %	90	42,9 %	0	0,0 %	0	0,0 %	210	100,0 %
Sachsen	2.582	48,1 %	304	5,7 %	833	15,5 %	1.070	19,9 %	169	3,1 %	412	7,7 %	5.370	100,0 %
Sachsen-Anhalt	556	21,8 %	101	4,0 %	281	11,0 %	81	3,2 %	620	24,4 %	906	35,6 %	2.545	100,0 %
Thüringen	14	13,9 %	1	1,0 %	6	5,9 %	42	41,6 %	6	5,9 %	32	31,7 %	101	100,0 %
Insgesamt	7.032	44,5 %	958	6,1 %	1.603	10,1 %	2.090	13,2 %	1.585	10,0 %	2.541	16,1 %	15.809	100,0 %
Alte Länder (ohne Berlin)	71	18,9 %	12	3,2 %	144	38,3 %	90	23,9 %	0	0,0 %	59	15,7 %	376	100,0 %
Neue Länder (mit Berlin)	6.961	45,1 %	946	6,1 %	1.459	9,5 %	2.000	13,0 %	1.585	10,3 %	2.482	16,1 %	15.433	100,0 %
Ziel 1	5.714	41,8 %	932	6,8 %	1.459	10,7 %	2.000	14,6 %	1.520	11,1 %	2.054	15,0 %	13.679	100,0 %
Ziel 2	1.318	61,9 %	26	1,2 %	144	6,8 %	90	4,2 %	65	3,1 %	487	22,9 %	2.130	100,0 %

*EB = Eigenbetrieb, VG = Verwaltungsgemeinschaft

Quelle: Auswertung der PROFI-Datenbank. Eigene Berechnungen.

Der Kommunal-Kombi wird somit nur zu einem geringen Teil von den Kommunen umgesetzt (23 % der Stellen), vielmehr wird diese Aufgabe überwiegend – zu rund drei Vierteln – von Vereinen, kirchlichen Organisationen, Beschäftigungsgesellschaften etc. wahrgenommen.

Diese Strukturen variieren jedoch zwischen den Ländern beträchtlich:

- In Berlin sind es vor allem Vereine, Genossenschaften etc. (70 %) sowie Gemeinnützige GmbHs (24 %), die als Arbeitgeber fungieren. Das Land Berlin bzw. die Bezirke treten nicht als Arbeitgeber in Erscheinung.
- In Brandenburg ist die Trägerstruktur relativ ausgeglichen. Zwar dominieren auch hier mit einem Anteil von 43 % aller Stellen Vereine etc. Kirchlichen Trägern kommt eine überdurchschnittliche Bedeutung zu (11 %) und auf die Kommunen entfällt ein Anteil von 31 % aller Stellen. Auch Beschäftigungsgesellschaften (16 %) spielen eine wichtige Rolle.
- In Mecklenburg-Vorpommern dominieren Vereine (51 % der Stellen), gefolgt von den Kommunen (25 % der Stellen) und Gemeinnützigen GmbHs (14 %).
- Ein Sonderfall ist in Rheinland-Pfalz gegeben, dort stellen die Kommunen Pirmasens und Kaiserslautern 88 % aller Stellen selbst bereit.
- In Sachsen entfällt knapp die Hälfte aller Stellen (48 %) auf Vereine etc. Die Kommunen mit ihren Beschäftigungsgesellschaften haben einen überdurchschnittlichen Anteil von 35 %.
- In Sachsen-Anhalt ist ein Schwerpunkt der Förderung bei gemeinnützigen GmbHs zu finden (35 % aller Stellen). Auf Vereine entfällt ein Anteil von 23 % und die Kommunen stellen selbst etwa 14 % der Arbeitsplätze im Kommunal-Kombi zur Verfügung.

In den anderen Ländern sind die Förderzahlen so gering, dass sich eine weitere Differenzierung nicht anbietet.

In den alten Bundesländern wird die Umsetzung sehr stark von Rheinland-Pfalz beeinflusst. Dort sind vor allem Kommunen (62 %) als Träger anzutreffen. Weiterhin haben noch Vereine etc. mit 29 % einen nennenswerten Anteil.

In den neuen Ländern (einschl. Berlin) wird der Kommunal-Kombi von Vereinen etc. (45 %) dominiert. Kommunen stellen 23 % der Stellen bereit.

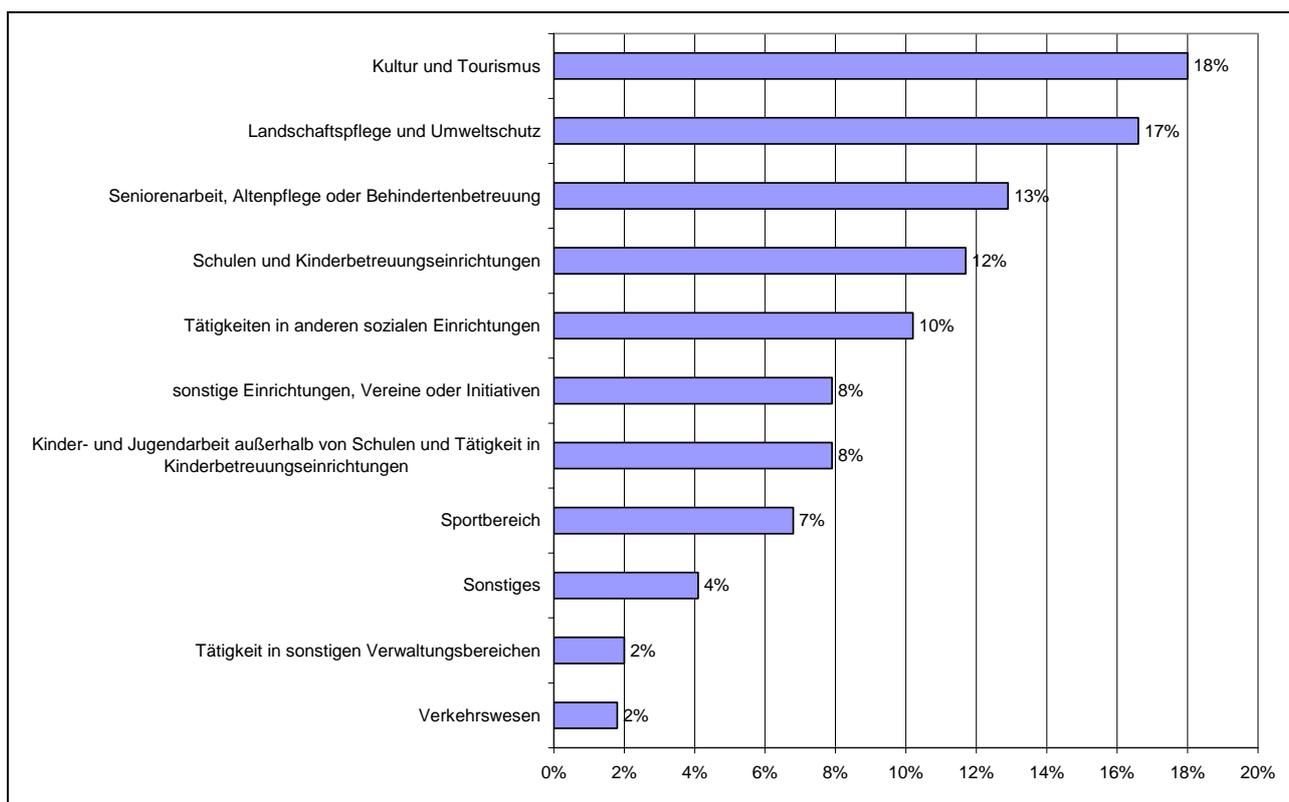
2.3.2 Tätigkeiten der im Kommunal-Kombi beschäftigten Personen

Zur Ermittlung der Aufgabenbereiche, in denen die im Kommunal-Kombi beschäftigten Personen eingesetzt werden, befragt das ISG regelmäßig die Träger. Wie bereits in Abschnitt 1.1 erwähnt wurde, konnten durch diesen Erfassungsschritt 63,4 % aller Stellen ermittelt werden. Die folgenden Analysen der von den Beschäftigten ausgeübten Tätigkeiten basiert auf dieser Datenquelle. Insgesamt werden in der laufenden Abfrage die in Abbildung 2.3.2 dargestellten 11 Tätigkeitsgruppen unterschieden.

Im Kommunal-Kombi Beschäftigte werden vor allem im Kultur- und Tourismusbereich (18 %), in der Landschaftspflege und dem Umweltschutz (17 %) sowie in der Behinderten- und Seniorenarbeit (13 %) eingesetzt.

Über alle Bundesländer gesehen, kommt dem Kultur- und Tourismusbereich für die Beschäftigung im Kommunal-Kombi die größte Bedeutung zu, dort wurden 18 % aller Stellen geschaffen. An zweiter Stelle folgen Tätigkeiten im Bereich Landschaftspflege und Umweltschutz mit einem Anteil von 17 %. Seniorenarbeit, Altenpflege und Behindertenbetreuung folgen an dritter Stelle mit einem Anteil von 13 %. Auf diese drei Einsatzfelder entfällt somit knapp die Hälfte aller Stellen (vgl. Abbildung 2.3.2).

Abbildung 2.3.2: Verteilung der im Kommunal-Kombi Beschäftigten auf die Tätigkeitsbereiche in %



Quelle: Laufende Abfrage des ISG bei Trägern des Kommunal-Kombi.

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

Insgesamt ist die Tätigkeitsstruktur somit relativ heterogen, jedoch mit einem Schwerpunkt im Tourismus, der Kultur, Landschaftspflege und im Umweltschutz sowie in der Senioren- und Behindertenbetreuung. In den einzelnen Bundesländern sind jedoch sehr unterschiedliche Schwerpunktsetzungen zu verzeichnen:

- Berlin nutzt den Kommunal-Kombi vor allem in der Senioren-, Alten- und Behindertenarbeit (28 % der Stellen), im Bereich Kultur und Tourismus (19 %) sowie im Schulbereich (14 %).

- Brandenburg setzt hingegen vor allem auf Landschaftspflege und Umweltschutz (21 % der Stellen), Kultur und Tourismus (18 %), Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen (13 %) und die Arbeit mit Senioren, Älteren sowie Menschen mit Behinderungen (11 %).
- Auch in Mecklenburg-Vorpommern liegt der Schwerpunkt in der Landschaftspflege und im Umweltschutz (27 % der Stellen), gefolgt von Kultur und Tourismus (20 %).
- In Sachsen streuen die Einsatzfelder der Beschäftigten im Kommunal-Kombi am breitesten, die Schwerpunktbildung ist bei Weitem nicht so ausgeprägt wie in den anderen Ländern. Wichtige Bereiche sind: Kultur und Tourismus (19 %), Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen (14 %), Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen (13 %) sowie Landschaftspflege und Umweltschutz (13 %).
- In Thüringen dominiert mit einem Anteil von 31 % der Stellen der Bereich Kultur und Tourismus, gefolgt von der Landschaftspflege und dem Umweltschutz (22 %) sowie dem Sportbereich (21 %).

Tabelle 2.3.2: Tätigkeiten der im Kommunal-Kombi Beschäftigten

Art der ausgeübten Tätigkeit	Berlin	in %	Brandenburg	in %	Bremen	in %	Meckl.-Vorp.	in %	Sachsen	in %	Sachsen-Anhalt	in %	Thüringen	In %	Gesamt	in %
Landschaftspflege und Umweltschutz	1	0,1 %	553	21,1 %	26	28,9 %	0	0,0 %	293	28,3 %	360	12,7 %	307	20,0 %	16	20,3 %
Schulen und Kinderbetreuungs-einrichtungen	233	13,6 %	331	12,6 %	28	31,1 %	1	3,7 %	61	5,9 %	390	13,7 %	111	7,2 %	2	2,5 %
Seniorenarbeit, Altenpflege oder Behindertenbetreuung	480	28,1 %	257	9,8 %	11	12,2 %	17	63,0 %	63	6,1 %	277	9,7 %	173	11,3 %	2	2,5 %
Sportbereich	16	0,9 %	121	4,6 %	0	0,0 %	0	0,0 %	81	7,8 %	284	10,0 %	153	10,0 %	18	22,8 %
Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen	22	1,3 %	183	7,0 %	5	5,6 %	0	0,0 %	72	7,0 %	366	12,9 %	145	9,4 %	5	6,3 %
Tätigkeiten in anderen sozialen Einrichtungen	207	12,1 %	268	10,2 %	1	1,1 %	7	25,9 %	131	12,7 %	266	9,4 %	155	10,1 %	10	12,7 %
Kultur und Tourismus	315	18,4 %	481	18,4 %	3	3,3 %	1	3,7 %	192	18,6 %	519	18,3 %	249	16,2 %	24	30,4 %
Verkehrswesen	90	5,3 %	31	1,2 %	0	0,0 %	0	0,0 %	14	1,4 %	8	0,3 %	45	2,9 %	0	0,0 %
Sonstige Verwaltungsbereiche	28	1,6 %	72	2,8 %	7	7,8 %	1	3,7 %	4	0,4 %	62	2,2 %	38	2,5 %	1	1,3 %
Sonstige Einrichtungen, Vereine oder Initiativen	219	12,8 %	212	8,1 %	4	4,4 %	0	0,0 %	73	7,1 %	227	8,0 %	92	6,0 %	0	0,0 %
Sonstiges	100	5,8 %	109	4,2 %	5	5,6 %	0	0,0 %	50	4,8 %	85	3,0 %	69	4,5 %	1	1,3 %
Gesamt 1)	1.711	100,0 %	2.618	100,0 %	90	100,0 %	27	100,0 %	1034	100,0 %	2844	100,0 %	1537	100,0 %	79	100,0 %

1) Durch die laufende Abfrage des ISG bei bewilligten Projekten werden nicht alle Stellen erfasst.

Quelle: Laufende Abfrage des ISG bei Trägern des Kommunal-Kombi.

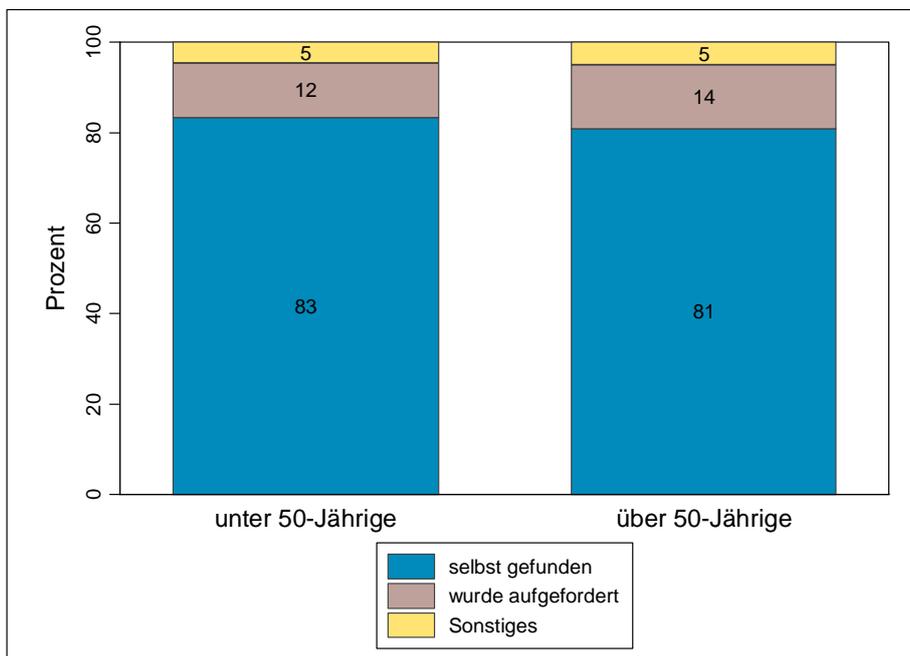
2.3.3 Zugangswege in den Kommunal-Kombi

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

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung zeigen, dass sich die Teilnehmer/innen nach eigenen Angaben in den meisten Fällen (82 %) selbst auf die Stelle im Rahmen des Kommunal-Kombi-Programms beworben haben. Lediglich 13 % der Teilnehmer/innen gab an, zu der Bewerbung aufgefordert worden zu sein. Die Aufforderung erfolgte dabei vor allem durch die Arbeitsagentur (29 %), die Grundsicherungsstelle (26 %), andere Einrichtungen oder Vereine (16 %) oder durch die Stadtverwaltung bzw. den Bürgermeister (10 %). 5 % der Teilnehmer/innen machte die Angabe „Sonstiges“, wobei darunter vor allem angegeben wurde, dass die Kommunal-Kombi-Stelle aus einer Arbeitsgelegenheitsstelle oder einer ehrenamtlichen Tätigkeit entstanden ist.

Bei Differenzierung nach Geschlecht und Altersgruppen lassen sich keine wesentlichen Unterschiede beobachten. Teilnehmerinnen und Arbeitslose über 50 Jahren haben nach eigener Auskunft die Bewerbung etwas häufiger erst im Zuge einer Aufforderung vorgenommen (Abbildung 2.3.3). Auch bei einer Differenzierung nach alten und neuen Bundesländern lässt sich kein wesentlicher Unterschied erkennen (vgl. Abbildung 2.3.4). Die wenigen Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen in Westdeutschland wurden etwas häufiger zur Bewerbung aufgefordert (16 % im Westen und 13 % im Osten). Bei den Eingangskohorten lassen sich hingegen größere Unterschiede beobachten. Bei den Teilnehmern/innen mit Eintritt in den Kommunal-Kombi im Jahr 2009 ist der Anteil derjenigen, die ihre Stelle selbst gefunden haben, mit 87 % deutlich höher als bei den Teilnehmern/innen mit Eintritt im Jahr 2008 (77 %, vgl. Abbildung 2.3.5).

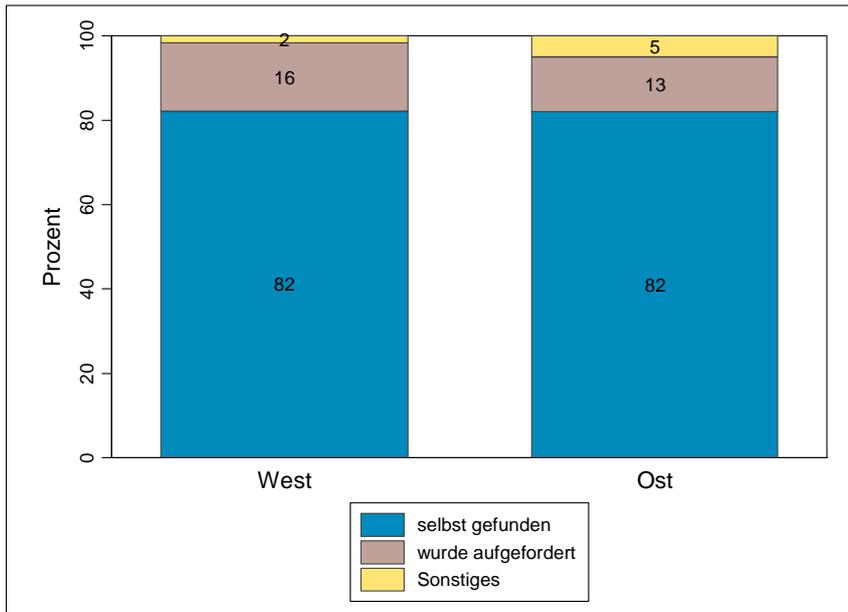
Abbildung 2.3.3: Zugangswege in den Kommunal-Kombi nach Altersgruppen



Anzahl der Teilnehmer/innen über 50: 891, Anzahl der Teilnehmer/innen unter 50: 775.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

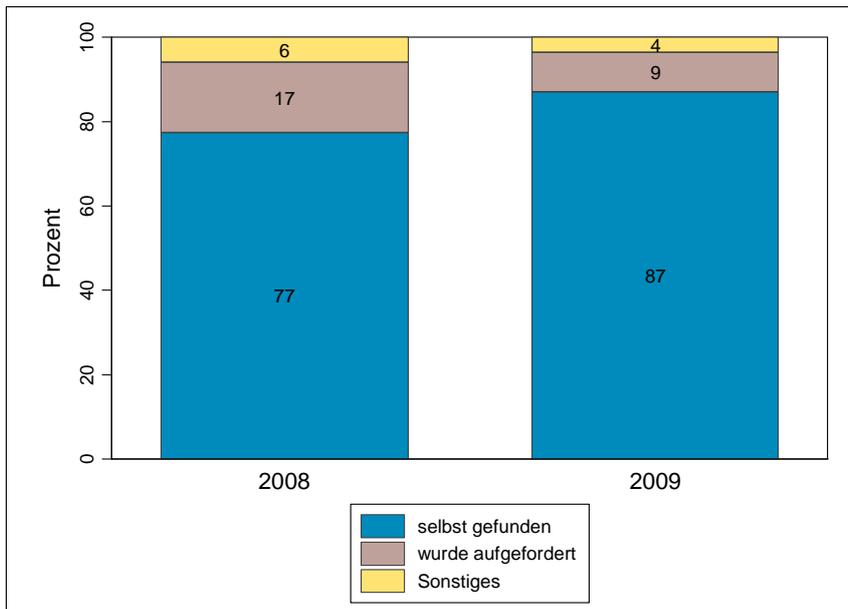
Abbildung 2.3.4: Zugangswege in den Kommunal-Kombi in Ost/West



Anzahl der Teilnehmer/innen in West: 118, Anzahl der Teilnehmer/innen in Ost: 1.548.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.3.5: Zugangswege in den Kommunal-Kombi nach Eintrittsjahr



Anzahl der Teilnehmer/innen 2008: 857, Anzahl der Teilnehmer/innen 2009: 809.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

2.4 Finanzen

2.4.1 Mittelbindungen

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

Zum 31.12.2009 betrug das bewilligte Gesamtprojektvolumen im Kommunal-Kombi 694 Millionen Euro, darunter waren knapp 410 Millionen Euro Bundesmittel (einschl. ESF). Bezogen auf die finanziellen Plandaten zum Kommunal-Kombi bedeutet dies (vgl. Tabelle 2.4.1):

- Insgesamt war für den Kommunal-Kombi der Einsatz von 886 Millionen Euro Bundesmitteln (einschl. ESF) geplant. Gebunden sind bisher 410 Millionen Euro. D.h., der Bindungsstand betrug Ende 2009 rund 46 %, dies entspricht in etwa einer Verdoppelung gegenüber dem Stand Ende 2008. Da keine neuen Förderanträge mehr im Kommunal-Kombi gestellt werden können und erfahrungsgemäß nicht alle Mittel abgerufen werden, ist davon auszugehen, dass bis Ende des Programms reichlich 40 % der geplanten Mittel auch tatsächlich verausgabt werden.
- Insgesamt waren für den Kommunal-Kombi rd. 306 Millionen Euro an ESF-Mitteln eingeplant, gebunden sind ca. 137 Millionen Euro, d.h. rund 45 %.⁹ Auch bei den ESF-Mitteln sind keine weiteren Bindungen mehr möglich. D.h., es werden etwa 160 Millionen der ursprünglich eingeplanten ESF-Gelder nicht verausgabt werden können.

Aufgeteilt auf alte und neue Ländern stellt sich die Situation wie folgt dar:

- In den alten Bundesländern (ohne Berlin) waren Ende 2009 rund 19 Millionen Euro gebunden, darunter 10 Millionen Euro Bundesmittel (einschl. ESF) und ca. 3 Millionen Euro ESF-Gelder.
- In den neuen Bundesländern (einschließlich Berlin) betrug die Gesamtmittelbindung 679 Millionen Euro, darunter 403 Millionen Bundesmittel (einschließlich ESF) und etwa 133 Millionen Euro ESF-Mittel.
- Im Ziel 2 waren Ende 2009 gerade einmal 58 Millionen Euro Bundesmittel (einschließlich rund 19 Millionen ESF-Mittel) gebunden, im Ziel 1 betrug dieser Bindungsstand 355 Millionen (darunter rund 117 Millionen ESF-Mittel).

Betrachtet man die Relation zwischen Mittelbindung und Planwerten ergibt sich folgendes Bild:

- Im Ziel 1 (ohne Berlin) waren zum 31.12.2009 rund 50 % der Mittel gebunden.
- Im Ziel 2 (einschl. Berlin) betrug die Mittelbindung dagegen nur knapp 8 %.

Die Bindungsstände auf Ebene der Länder (Förderanteil des Bundes einschl. ESF) betragen:

- Sachsen 139.231.401 €
- Brandenburg 111.605.990 €
- S-Anhalt 65.999.356 €
- Berlin 45.593.092 €

⁹ Eine exakte Berechnung des ESF-Mittelbindungsstandes ist derzeit nicht möglich, da im System PROFIL des BVA diese nicht gesondert erfasst werden. Das BVA rechnet mit einem pauschalen ESF-Anteil an allen Ausgaben von 19,7 % sowie an den Bundesmitteln von 33,3 %.

- M-Vorpommern 38.125.637 €
- R-Pfalz 5.595.271 €
- Thüringen 2.603.209 €
- Bremen 2.269.749 €
- Hessen 1.971.158 €

Tabelle 2.4.1: Mittelbindungen zum 31.12.2009

in Euro	Gesamtprojekt- volumen	Drittmittel	Eigenmittel	Förderanteil Bund
Brandenburg	186.000.149 €	56.709.633 €	17.684.542 €	111.605.990 €
Berlin	108.742.183 €	62.070.243 €	1.078.848 €	45.593.092 €
Bremen	3.640.639 €	1.370.856 €	35 €	2.269.749 €
Hessen	4.615.160 €	620.767 €	2.023.235 €	1.971.158 €
Mecklenburg- Vorpommern	54.400.541 €	7.244.215 €	9.030.689 €	38.125.637 €
R-Pfalz	10.663.135 €	3.838.039 €	1.229.824 €	5.595.271 €
Sachsen	226.857.751 €	59.463.245 €	28.163.104 €	139.231.401 €
S-Anhalt	98.231.997 €	28.683.259 €	3.549.382 €	65.999.356 €
Thüringen	4.475.004 €	494.184 €	1.377.612 €	2.603.209 €
Alte Länder	18.918.934 €	5.829.662 €	3.253.094 €	9.836.178 €
Neue Länder + Ber- lin	678.707.625 €	214.664.778 €	60.884.177 €	403.158.685 €
Ziel 2	131.947.024 €	69.206.673 €	4.802.783 €	57.937.568 €
Ziel 1	565.771.406 €	151.309.367 €	59.354.360 €	355.107.695 €
Insgesamt	697.718.430 €	220.516.040 €	64.157.143 €	413.045.263 €

Quelle: Profi-Datenbank. Eigene Berechnungen.

Auszahlungsstand

Zum Stichtag 25.03.2010 waren vom BVA insgesamt 238 Millionen Euro an die Träger ausgezahlt worden (Bundes- und ESF-Mittel), darunter 206 Millionen im Ziel 1 und knapp 32 Millionen im Ziel 2. Von diesen 238 Millionen Euro waren zu diesem Datum rund 104 Millionen Euro bereits geprüft, d.h. etwa 44 %. Stellt man den Auszahlungsstand den Mittelbindungen (Bundes- und ESF-Mittel) von 410 Millionen Euro gegenüber, ergibt sich ein bisheriger Mittelabfluss von 58 % (vgl. Tab 2.4.2).

Tabelle 2.4.2: Ausgezählte Beträge an die Zuwendungsempfänger (Stichtag 25.03.2010)

Bearbeitungsstand	Zielgebiet	2008	2009	2010	Gesamt 2007-2010
Ausgezählte Beträge ins- gesamt (ESF + national öffent- lich + privat) (ungeprüft und geprüft).	Ziel 1	25.998.000 €	144.433.333 €	35.826.527 €	206.257.861 €
	Ziel 2	4.002.000 €	22.233.333 €	5.514.953 €	31.750.286 €
	Gesamt	30.000.000 €	166.666.666 €	41.341.481 €	238.008.147 €
Ausgezählte Beträge ins- gesamt (ESF + national öffent- lich + privat) (nur geprüft)	Ziel 1	23.831.775 €	61.287.550 €	367.007 €	85.486.334 €
	Ziel 2	4.934.128 €	13.288.703 €	55.182 €	18.278.013 €
	Gesamt	28.765.903 €	74.576.254 €	422.189 €	103.764.347 €

Quelle: BMAS. Controllingabfrage März/April 2010.

2.4.2 Finanzierungsstruktur

Für die Finanzierung der Löhne und Gehälter der Teilnehmenden am Kommunal-Kombi sowie der sonstigen Aufwendungen der Träger, wie z.B. Arbeitsmittel, soziale Betreuung, Qualifizierungsmaßnahmen, werden verschiedene Quellen genutzt. Dies sind u.a.:

- Bundes- und ESF-Mittel
- Eigenmittel der Träger
- Mittel der Kommunen
- Landesmittel

Tabelle 2.4.3: Anteile des Bundes (Bundes- und ESF-Mittel) an der Gesamtfinanzierung des Kommunal-Kombi (Stand Dezember 2009)

in Euro	Drittmittel	Eigenmittel	Förderanteil Bund
Brandenburg	30,5 %	9,5 %	60,0 %
Berlin	56,1 %	1,4 %	42,6 %
Bremen	37,7 %	0,0 %	62,3 %
Hessen	13,6 %	44,0 %	42,4 %
Mecklenburg-Vorpommern	13,4 %	16,6 %	70,0 %
NRW	35,9 %	0,0 %	64,1 %
R-Pfalz	36,1 %	11,5 %	52,3 %
Sachsen	26,3 %	12,3 %	61,4 %
S-Anhalt	29,2 %	3,6 %	67,2 %
Thüringen	10,5 %	31,4 %	58,1 %
Alte Länder	30,8 %	17,1 %	52,1 %
Neue Länder + Berlin	31,7 %	8,9 %	59,4 %
Ziel 2	53,3 %	3,4 %	43,4 %
Ziel 1	26,8 %	10,5 %	62,7 %
Insgesamt	31,7 %	9,2 %	59,2 %

Quelle: Profi-Datenbank. Eigene Berechnungen.

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

Der Bund finanziert den Kommunal-Kombi zu knapp 60 % mit Bundes- und ESF-Mitteln, der ESF-Anteil an den Gesamtaufwendungen beträgt rund 20 %. Die Förderanteile des Bundes variieren zwischen den Ländern und den Zielgebieten (vgl. Tabelle 2.4.3):

- Im Ziel 2 (einschl. Berlin), wo allerdings nur 13 % aller Kommunal-Kombi stellen bestehen, beträgt der Bundesanteil 43 %, im Ziel 1 dagegen 63 %.
- In den neuen Ländern und Berlin ergibt sich ein Bundesanteil von 59 %, ohne Berlin beträgt dieser 52 %.

- Der Anteil des Bundeszuschusses ist am höchsten in Mecklenburg-Vorpommern (70 %), Sachsen-Anhalt (67 %), Bremen (62 %) sowie Sachsen (61 %).
- Die meisten Landes- und kommunale Mittel sowie Eigenmittel der Träger setzen Berlin, Hessen und Rheinland-Pfalz ein, d.h. hier ist der Bundesanteil mit 43 %, 42 % bzw. 52 % am geringsten. Wobei zu berücksichtigen ist, dass in diesen drei Ländern insgesamt nur knapp 13 % aller Kommunal-Kombi Stellen geschaffen wurden.

2.4.3 Durchschnittskosten und -verdienste je Teilnehmer/in

Im Durchschnitt verdienen Beschäftigte im Kommunal-Kombi monatlich knapp 1.000 Euro brutto. Am höchsten ist dieser Verdienst in Berlin (1.327 Euro), am geringsten in Sachsen-Anhalt (897 Euro).

Im Durchschnitt werden für eine Person, die am Kommunal-Kombi teilnimmt, im Monat rund 1.190 Euro aufgewendet, wobei sich die Aufwendungen zwischen dem Ziel 1 und Ziel 2 erheblich unterscheiden. Im Ziel 1 (ohne Berlin) betragen die Kosten rund 1.170 Euro monatlich, im Ziel 2 (mit Berlin) dagegen 1.610 Euro (vgl. Tabelle 2.4.4). Bei den Werten für das Ziel 2 ist wieder zu berücksichtigen, dass dort nur rd. 13 % aller Kommunal-Kombi Stellen bestehen.

Weiterhin ist bei der Interpretation der genannten Beträge zu beachten, dass es sich dabei um Antragsdaten der Träger handelt, Informationen über die tatsächlichen Aufwendungen pro Fall und Monate liegen zurzeit nicht vor. Zwischen 2008 und 2009 haben sich die durchschnittlichen Aufwendungen je beantragtem Fall reduziert, und zwar von rund 1.285 Euro auf 1.170 Euro.

Tabelle 2.4.4: Aufwendungen der Träger je Teilnehmer/in am Kommunal-Kombi - Monatsdurchschnittswerte 2008 und 2009

	Durchschnittskosten je TN/Monat	Durchschnittliches Bruttoentgelt je TN/Monat
Brandenburg	1.229,52 €	1.026 €
Berlin	1.589,72 €	1.327 €
Bremen	1.169,01 €	976 €
Hessen	1.694,82 €	1.415 €
Mecklenburg-Vorpommern	1.072,21 €	895 €
Rheinland-Pfalz	1.441,97 €	1.204 €
Sachsen	1.193,30 €	996 €
Sachsen-Anhalt	1.074,79 €	897 €
Thüringen	1.277,53 €	1.066 €
Ziel 1	1.171,02 €	977 €
Ziel 2	1.609,39 €	1.343 €
Insgesamt	1.191,91 €	995 €

Quelle: Auszug der BVA Statistik durch die ISG (Stand 12.04.2010). Es wurde mit einem durchschnittlichen Arbeitgeberanteil von 19,8 % gerechnet.

Wie bereits ausgeführt, sind in den genannten Beträgen sowohl weitere Aufwendungen als auch die Sozialversicherungsabgaben der Träger enthalten. Da die sonstigen Trägeraufwendungen aus dem verfügbaren

Datenmaterial nicht herausgerechnet werden können, können auch die Bruttomonatsverdienste der im Kommunal-Kombi Beschäftigten nur näherungsweise berechnet werden, in dem ein Arbeitgeberanteil von 19,8 % abgezogen wurde.

Durchschnittlich erhalten die Teilnehmenden ein monatliches Bruttoentgelt von knapp 1.000 Euro (995 Euro), im Ziel 1 (ohne Berlin) beträgt der Verdienst rund 980 Euro, im Ziel 2 (mit Berlin) dagegen rund 1.340 Euro. Differenziert man diese Beträge nach Ländern, ergibt sich das folgende Bild:

- In Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt werden die geringsten Bruttolöhne für im Kommunal-Kombi Beschäftigte bezahlt (knapp 900 Euro).
- In Bremen, Sachsen und Brandenburg verdienen die Beschäftigten rund 1.000 Euro monatlich brutto.
- Für Thüringen wurde ein durchschnittlicher Bruttomonatsverdienst von knapp 1.070 Euro ermittelt.
- In Rheinland-Pfalz beträgt dieser rund 1.200 Euro.
- Die höchsten Gehälter werden in Hessen (1.415 Euro) sowie in Berlin (1.327 Euro) bezahlt, wobei zu berücksichtigen ist, dass es in Hessen nur 80 Kommunal-Kombi-Stellen gibt.

2.4.4 Erste Ergebnisse zur Wirtschaftlichkeit des Vollzugs beim Kommunal-Kombi

Die ersten Analysen zur Wirtschaftlichkeit der Programmadministration durch das BVA ergeben, dass diese Umsetzung vergleichbar kostengünstig erfolgt. Informationen zu den Kosten, die den Trägern und anderen Beteiligten vor Ort entstehen, liegen (noch) nicht vor.

Mit der praktischen Abwicklung des Kommunal-Kombi wurde das Bundesverwaltungsamt (BVA) vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragt. Dazu wurde zwischen dem BMAS und dem BVA am 31. Juli 2008 eine Verwaltungsvereinbarung geschlossen.

Die Aufgaben des BVA betreffen insbesondere:

- Bereitstellung der Antragsunterlagen und Entgegennahme der Anträge der Kommunen und der anderen Träger.
- Bewirtschaftung der nach VV Nr. 3 zu § 9 BHO zugewiesenen Haushaltsmittel und Verpflichtungsermächtigungen des Einzelplans 11.
- Erhebung und Aufbereitung der erforderlichen statistischen Daten.
- Die kommunikative Begleitung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi.
- Die Entscheidung über die Anträge gemäß den Auswahlkriterien für die ESF-Förderung.
- Prüfung und Auszahlung der von den Trägern gestellten Erstattungsanträge.
- Stichprobenprüfung gem. VO (EG) 1083/2006, Art. 62 Nr. 1 Buchstabe b) der Kommission vom 11. Juli 2006.

Beim Kommunal-Kombi handelt es sich um ein laufendes Programm, folgende Begleitumstände sind dabei zu berücksichtigen:

- Nur in den Jahren 2008 und 2009 konnten von den Trägern Anträge eingereicht werden, die vom BVA zu prüfen und gegebenenfalls zu bewilligen waren.
- In den Jahren 2008 und 2009 hatte das BVA weiterhin Erstattungsanträge der Träger zu prüfen und die Erstattungsbeträge auszubezahlen.
- In den Jahren 2010 bis 2012 besteht die Aufgabe des BVA im Wesentlichen "nur" noch in der Prüfung und Ausbezahlung der Erstattungsanträge.

Da sich die Aufgaben des BVA im Zeitablauf verändern (in den Jahren 2007 bis 2009 kamen noch Kommunikationsaufgaben hinzu) kann zum aktuellen Zeitpunkt noch kein abschließendes Urteil zur Wirtschaftlichkeit der Programmumsetzung durch das BVA vorgenommen werden. Weiterhin lagen zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts noch nicht alle Angaben zu den Aufwendungen des BVA im Jahr 2009 vor, so dass sich die Analyse auf das Jahr 2008 konzentriert. Sobald die noch fehlenden Angaben für 2009 verfügbar sind, werden wir die Analyse zur Wirtschaftlichkeit aktualisieren (es läuft derzeit eine Abfrage der noch fehlenden Daten über das BMAS) und weitere Gespräche im BVA führen.

Auch ist zu berücksichtigen, dass das BVA die Aufgabe der Abwicklung von ESF-Programmen neu übernommen hat und daher selbstverständlich auch im ersten Jahr Anlauf- und Abstimmungsschwierigkeiten aufgetreten sind, die zwar ärgerlich aber doch meistens unvermeidbar sind. Entscheidend ist, ob solche Schwierigkeiten, die auch kostentreibend sein können, im weiteren Verlauf der Abwicklung abgestellt werden.

Beispiele für solche anfänglichen Umsetzungsprobleme waren z.B. die anfangs vorgenommene monatliche Erfassung der Eintritte entsprechend der Anlage XXIII der Durchführungsverordnung in einem so genannten "SPSS-Datensatz". Dies wäre nicht nötig gewesen, da für das Monitoring eine einmalige Meldung der Träger im Jahr ausreicht. Diese Praxis wurde inzwischen eingestellt.

Ebenfalls aufwandserhöhend war die anfängliche Praxis des BVA die Arbeitgeberanteile zur Krankenversicherung jeden Monat neu "spitz" abzurechnen. Dabei wurden die im Jahre 2008 noch unterschiedlichen Arbeitgeberanteile zur Krankenversicherung individuell und nicht mit einem Durchschnittssatz ermittelt. Auch diese Praxis wurde noch im Jahr 2008 aufgegeben. Seit 2009 gibt es einen bundesweit einheitlichen Beitragssatz zur Krankenversicherung.

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

Die folgenden ersten Berechnungen zur Wirtschaftlichkeit beziehen sich auf die Administrationskosten (Code 85) in Höhe von 1,586 Millionen Euro.

Wichtige materielle Eckdaten zu den Aktivitäten des BVA im Jahr 2008 sind:

- Es wurden 4.404 Anträge abschließend bearbeitet, davon 3.403 bewilligt.
- Es wurden von den Trägern 9.945 Stellen beantragt und 7.999 bewilligt.
- Weiterhin waren 601 Anträge mit 1.159 Stellen im Prüfstadium.

Nachstehend werden die Werte für wichtige Indikatoren zur Wirtschaftlichkeit der Programmumsetzung dargestellt (vgl. Tabelle 2.4.5):

- Pro beantragtem Projekt sind im Durchschnitt Kosten in Höhe von 360 Euro entstanden, pro bewilligtem Projekt belaufen sich diese auf 466 Euro. Pro bewilligter Stelle ergaben sich Kosten von 198 Euro.
- Die Administrationskosten betragen rund 4 % der Gesamtförderung (Relation der vom BVA für das Jahr 2008 pro bewilligter Stelle aufgewendeten Mittel zu den durchschnittlichen Gesamtkosten je Teilnehmenden).¹⁰
- Bezieht man die Aufwendungen des BVA nur auf die von Bund (einschl. ESF) geleisteten Zahlungen pro bewilligter Stelle an die Träger ergibt sich eine Relation von 6,9 %.
- Eine weitere Kennziffer betrifft die Kosten pro Monat je Stelle. Diese betragen rund 63 Euro (dabei wurde die Zahl der besetzten Stellen mit deren Laufzeit im Jahre 2008 gewichtet und durch die Gesamtkosten beim BVA geteilt).

Tabelle 2.4.5: Wirtschaftlichkeitsindikatoren der administrativen Umsetzung des Kommunal-Kombi im Jahr 2007 durch das BVA

A. Aufwand bezogen auf Anträge und Stellen	Stellen bewilligt	Stellen beantragt	Anträge bewilligt	Anträge beantragt	Stellen besetzt
Verwaltungsausgaben des BVA Euro	1.585.702 €	1.585.702 €	1.585.702 €	1.585.702 €	1.585.702 €
Stellen	7.999	9.948	3.403	4.404	6.959
Kosten/Einheit	198 €	-	466 €	360 €	228 €
B. Aufwand unter Berücksichtigung von Aufwand für Antragsbearbeitung und der monatlichen Aufwendungen für besetzte Stellen					
Antragsbearbeitung pro Antrag (einschl. nicht bewilligte Anträge)	173 €				
Zahl Eintritte (Stand Ende 2008)	6.959 €				
Zahl abgerechnete TN-Monate	25.269 €				
Monatlicher Aufwand je abgerechneter Stelle	33 €				
Durchschnittliche Finanzierungskosten gesamt je Stelle	1.228 €				
Relation von monatlichem Aufwand zu Finanzierungskosten gesamt	2,7 %				
Durchschnittliche Finanzierungskosten des Bundes je Stelle	762 €				
Relation von monatlichem Aufwand zu Finanzierungskosten Bund	4,3 %				

Quelle: Auswertung von ADELE sowie der laufenden Dokumentationen der Bewilligungen durch das BVA sowie der PROFI-Datenbank. Eigene Berechnungen.

In weiteren Indikatoren wurden auch die vom BVA nicht bewilligten Anträge berücksichtigt. Diese Modellrechnungen ergaben folgende Ergebnisse:

- Die Kosten je bearbeitetem Antrag belaufen sich auf rd. 173 Euro,¹¹ für die Abrechnung der besetzten Stellen sind zusätzlich monatliche Kosten von 33 Euro entstanden.

¹⁰ Aktuell liegen keine exakten Daten zu den durchschnittlichen monatlichen Gesamtaufwendungen je Teilnehmenden am Kommunal-Kombi vor, daher wurde bei der Berechnung der Relationen von Verwaltungsaufwand zu Stellenkosten jeweils der von den Projektträgern beantragte Förderbetrag als Basis genommen.

¹¹ Es wurde von einem durchschnittlichen Aufwand von rd. 6 Stunden pro Antrag ausgegangen.

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

Bei diesen Berechnungen handelt es sich – wie oben bereits erwähnt – nur um vorläufige Ergebnisse, insbesondere musste der Aufwand für die Antragsbearbeitung geschätzt werden. Da ab 2010 keine Neuansträge mehr gestellt werden können, kann Anfang 2011 das Verhältnis der Kosten der Antragsbearbeitung und dem laufenden monatlichen Aufwand für die Administration der Stellen bzw. Projekte genauer bestimmt werden. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Förderung im Jahr 2008 nur sukzessive angelaufen ist, d.h., ein erheblicher Teil der Stellen wurde nur wenige Monate gefördert.

Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen kann aus der Sicht der Evaluatoren die Wirtschaftlichkeit der Programmumsetzung durch das BVA – vor allem wenn man in Rechnung stellt, dass Anlaufschwierigkeiten vor allem im Jahr 2008 kostenerhöhend gewirkt haben – als angemessen bewertet werden. Es wird zukünftig zu prüfen sein, ob die Relation von rd. 5 % Verwaltungsaufwand zu Fördermittelausreichung, gleich hoch bleibt oder im Jahre 2009 und den folgenden Jahren abnimmt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu vergleichbaren Programmen weisen deutlich höhere Anteile als 5 % Administrationsaufwand aus. So beziffert z.B. Schmid (2007) diese Kosten für ein ESF-Programm in Berlin auf rund 12 %, eine Analyse zur Umsetzung von EQUAL kommt sogar auf 25 %. Somit lassen auch Vergleichswerte auf eine bisher wirtschaftliche Umsetzung des Kommunal-Kombi schließen.

Die oben vorgenommenen Analysen beziehen sich nur auf die Kosten, die beim BVA für die Administration des Programms anfallen. Weitere Verwaltungskosten entstehen aber auch bei den Trägern und gegebenenfalls bei den Kommunen und den Ländern. Diese sind aktuell (noch) nicht bekannt, sollen aber im Rahmen der Fallstudien abgeschätzt werden.

Wie bereits erwähnt, werden wir eine Neuberechnung der Wirtschaftlichkeitsindikatoren in einem Sonderbericht vornehmen, sobald die genauen Werte für 2009 vorliegen.

2.5 Bewertung der Tätigkeit durch die Teilnehmer/innen

Im Rahmen der repräsentativen Teilnehmerbefragung wurden die Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi gebeten, ihre Tätigkeit anhand verschiedener Aspekte zu bewerten.

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

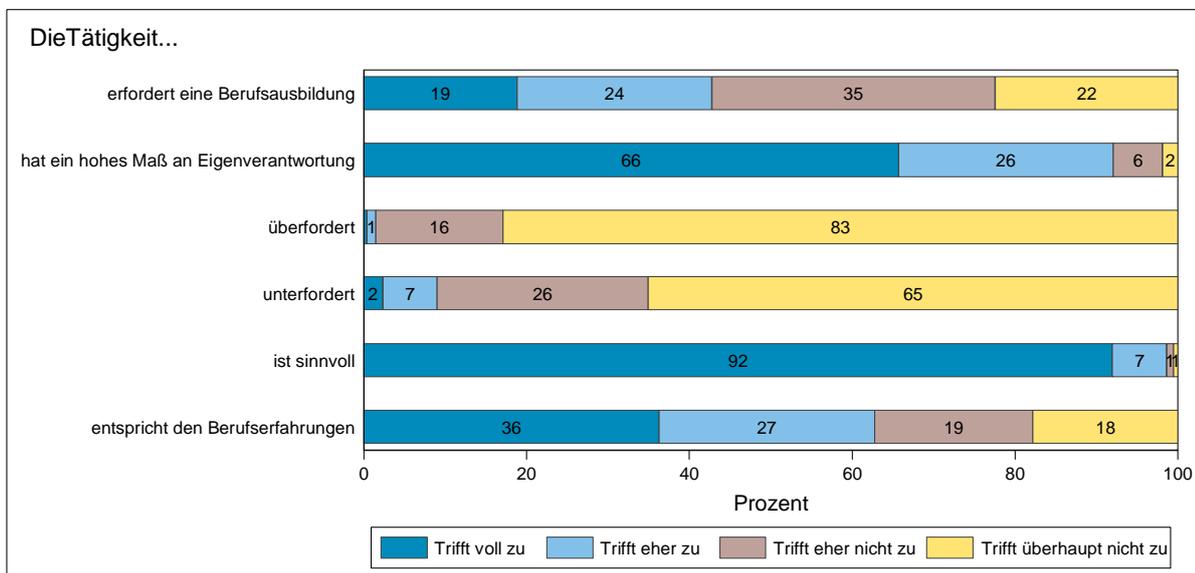
Die Qualifikationsanforderungen der Tätigkeiten sind nach Auskunft der Teilnehmer/innen recht heterogen. Während 19 % der Teilnehmer/innen angeben, dass ihre Tätigkeit eine Berufsausbildung voraussetzt und weitere 24 % ausführen, dass dies zumindest eher zutrifft, handelt es sich bei 57 % der Stellen um Tätigkeiten, für die eine Berufsausbildung eher nicht (35 %) oder gar nicht (22 %) benötigt wird (vgl. Abbildung 2.5.1).

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

Betrachtet man die bisherigen individuellen Erfahrungen der Teilnehmer/innen mit den Tätigkeiten, so geben nahezu alle Befragten (99 %) an, durch die Tätigkeit nicht (83 %) oder eher nicht (16 %) überfordert zu sein. Gleichzeitig sagten auch 91 % der Teilnehmer/innen aus, dass sie die Tätigkeit auch nicht (65 %) oder eher nicht (26 %) unterfordert. Tendenziell überfordert fühlen sich nur 1 %, unterfordert nur etwa 9 % der Teilnehmer/innen.

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

Abbildung 2.5.1: Bewertung der Tätigkeit durch Teilnehmer/innen

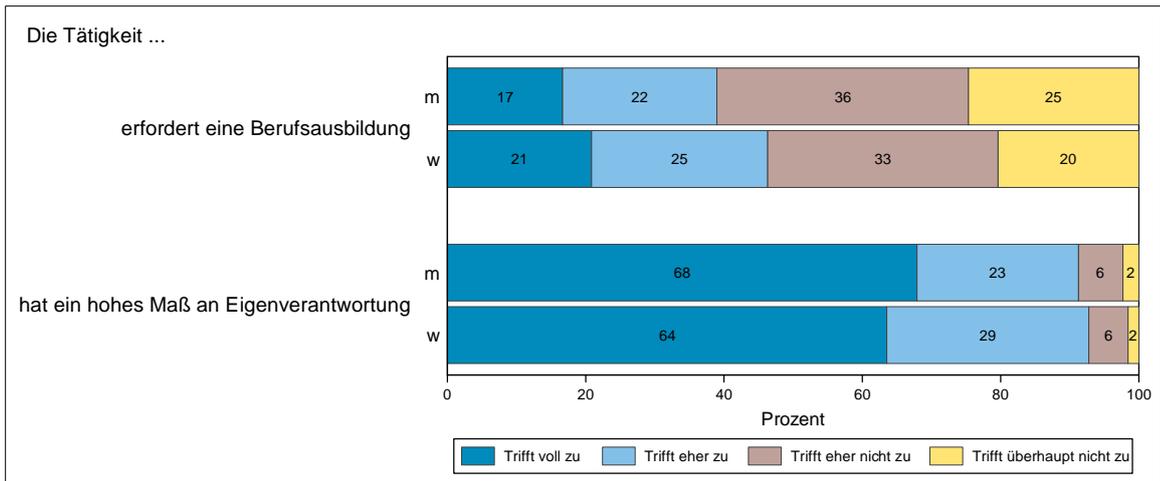


Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Die Abbildungen 2.5.2 bis 2.5.9 zeigen die Antworten differenziert nach Geschlecht, für Personen älter bzw. jünger als 50 Jahre, nach Ost- und Westdeutschland sowie nach Eintrittsjahr in den Kommunal-Kombi. Frauen teilten häufiger mit, dass ihre Tätigkeit im Rahmen des Kommunal-Kombi eine Berufsausbildung erfordert (46 % versus 39 % bei männlichen Teilnehmern). Bei der Frage nach der Berufserfahrung gaben allerdings mehr Männer (67 % gegenüber 59 % bei Frauen) an, dass ihre Tätigkeit im Rahmen des Kommunal-Kombi ganz oder eher den Berufserfahrungen entspricht. Bei den anderen Fragen bestehen kaum Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Unter 50-Jährige sagten etwas häufiger aus, dass ihre Stelle den Berufserfahrungen ganz oder zumindest eher entspricht. Leichte Unterschiede lassen sich zwischen alten und neuen Bundesländern beobachten. Teilnehmer/innen aus Ostdeutschland gaben öfter an, dass die Tätigkeit im Kommunal-Kombi eine Berufsausbildung erfordert, ein hohes Maß an Eigenverantwortung verlangt und den beruflichen Erfahrungen entspricht. Bei einer Differenzierung nach Eintrittsjahr in den Kommunal-Kombi sind keine wesentlichen Unterschiede erkennbar.

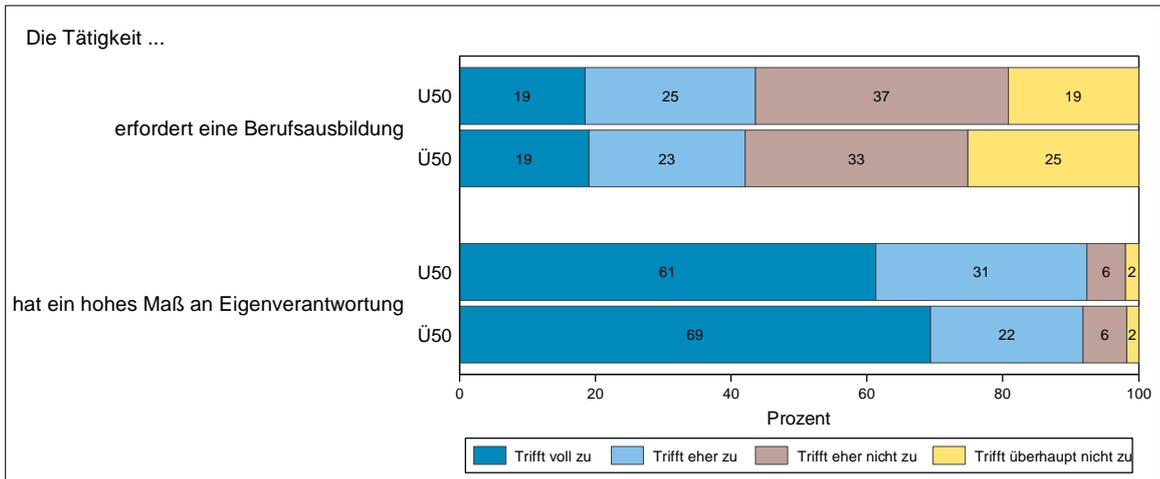
Abbildung 2.5.2: Anforderungsprofil der Tätigkeiten nach Geschlecht



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

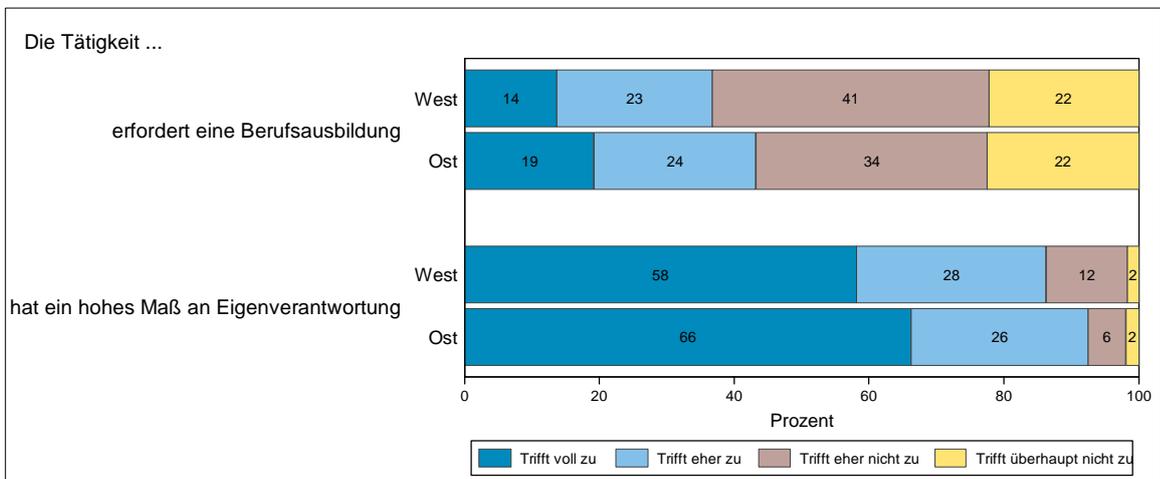
Abbildung 2.5.3: Anforderungsprofil der Tätigkeiten nach Alter



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

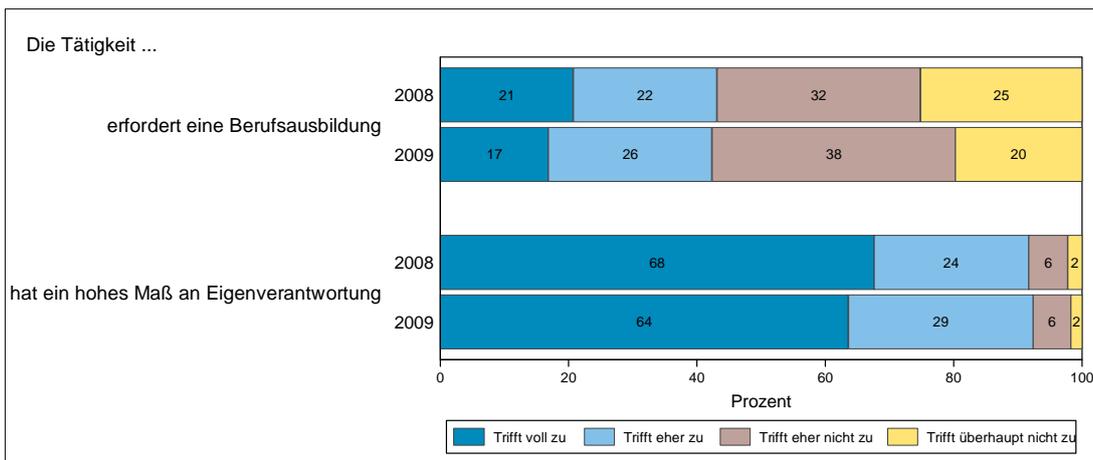
Abbildung 2.5.4: Anforderungsprofil der Tätigkeiten in Ost/West



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

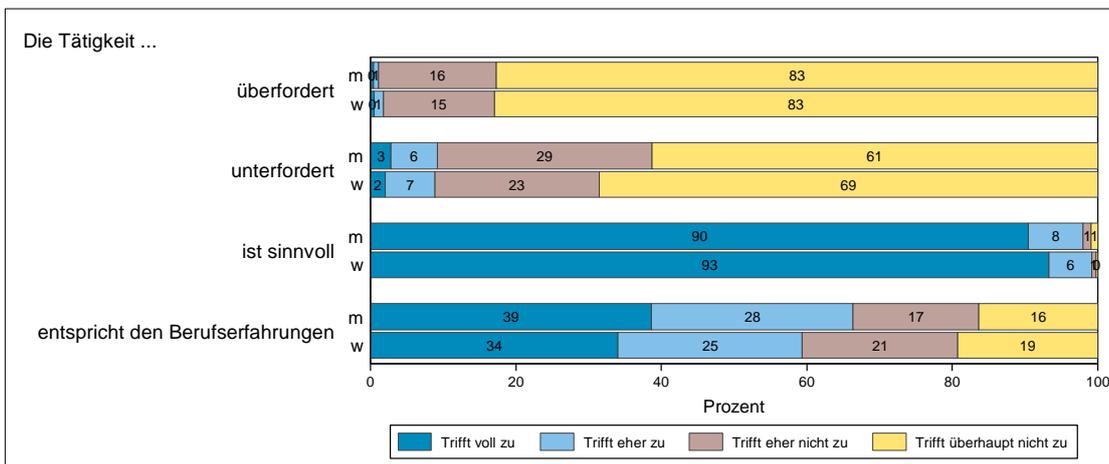
Abbildung 2.5.5: Anforderungsprofil der Tätigkeiten nach Eintrittsjahr



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

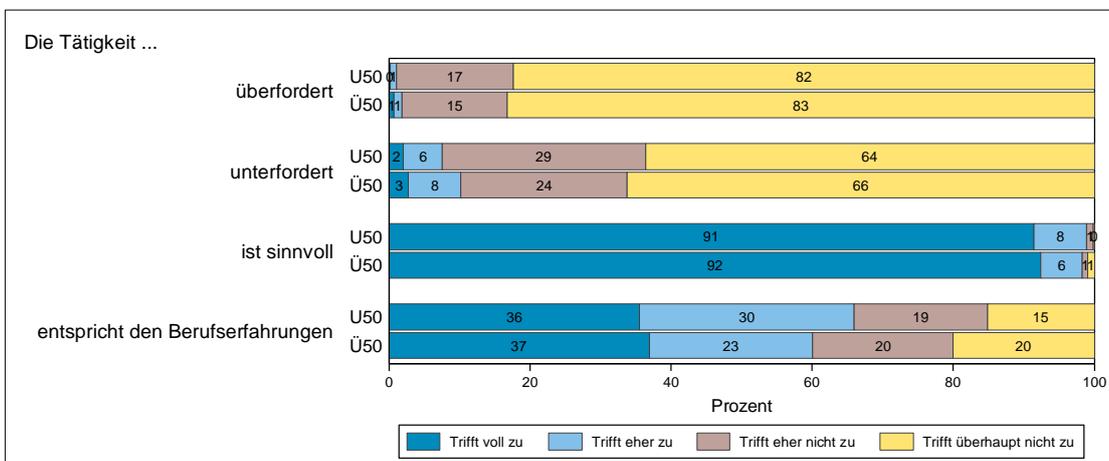
Abbildung 2.5.6: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten nach Geschlecht



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

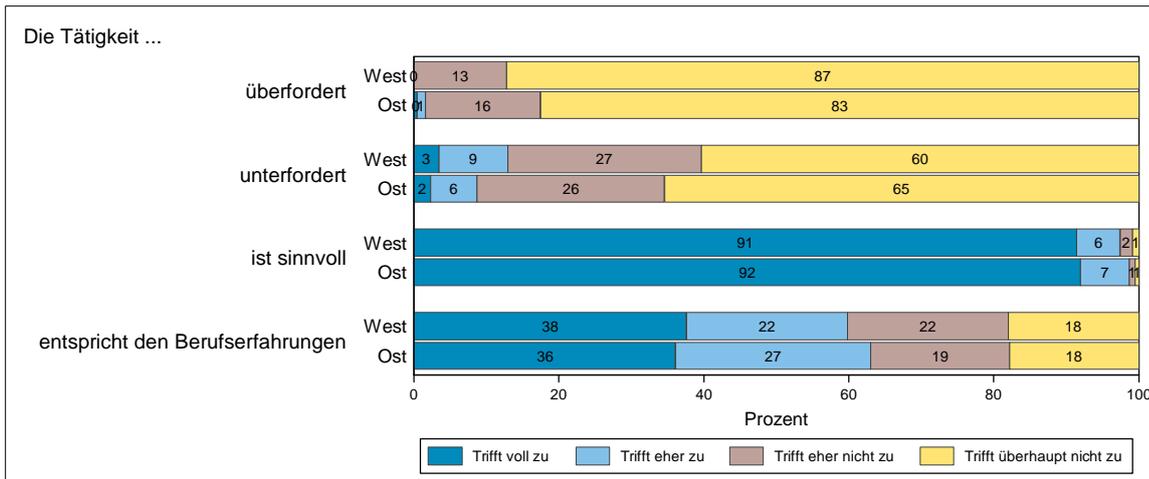
Abbildung 2.5.7: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten nach Alter



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

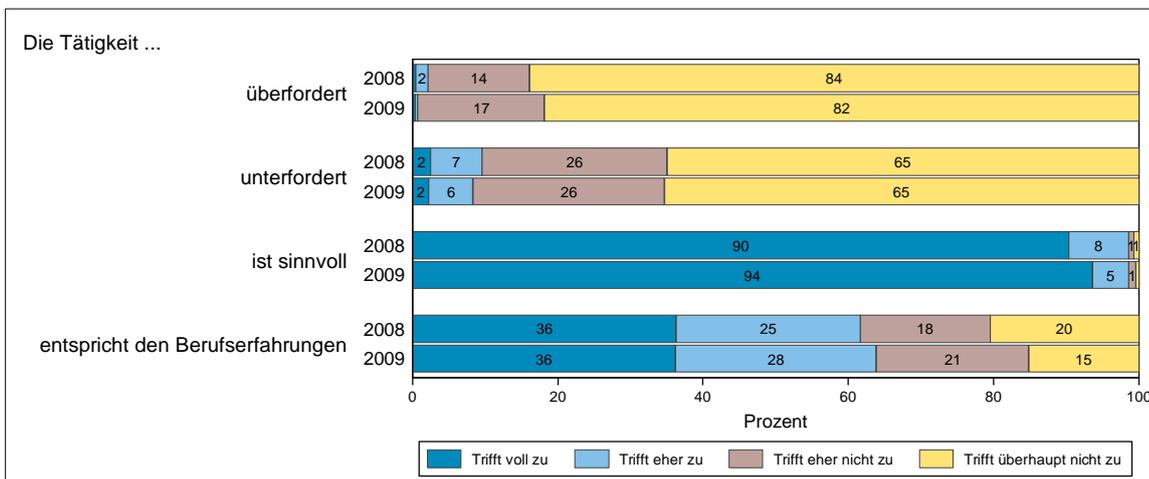
Abbildung 2.5.8: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten in Ost/West



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.5.9: Individuelle Erfahrungen mit den Tätigkeiten nach Eintrittsjahr



Anzahl der Personen: 1.656.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

2.6 Weiterbildung

12 % haben bereits an Weiterbildung teilgenommen.

Hinsichtlich der wichtigen Thematik der Weiterbildung zeigen die Befragungsergebnisse, dass nach Auskunft der Teilnehmer/innen 12 % im Rahmen ihrer Beschäftigung im Kommunal-Kombi an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen hatten (vgl. Tabelle 2.6.1). Dies ist durchaus bemerkenswert, da die Beschäftigung im Kommunal-Kombi zum Zeitpunkt der ersten Befragungswelle für die meisten Befragten jeweils erst einige Wochen oder nur einige Monate andauerte. Männer und über 50-jährige Teilnehmer/innen nahmen mit jeweils 10 % etwas seltener an einer Weiterbildungsmaßnahme teil als Frauen (13 %) und unter 50-jährige (14 %).

Die wenigen Teilnehmer/innen aus Westdeutschland nahmen mit 21 % deutlich häufiger an einer Weiterbildungsmaßnahme teil als Teilnehmer/innen aus Ostdeutschland mit 11 %. Bei einer Differenzierung nach

Eintrittsjahren in den Kommunal-Kombi zeigt sich, dass sich Teilnehmer/innen mit Eintritt in den Kommunal-Kombi im Jahr 2008 häufiger weiterbildeten (15 %) als Teilnehmer/innen mit Eintritt im Jahr 2009 (8 %).¹²

Tabelle 2.6.1: Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme

Anzahl der Personen: 1.667

Teilnahme an Maßnahme	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
ja	12 %	10 %	13 %	10 %	21 %	11 %	15 %	8 %
Nein	88 %	90 %	87 %	90 %	79 %	89 %	85 %	92 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Mit Blick auf die inhaltlichen Schwerpunkte der Weiterbildung wurden von den Weiterbildungsteilnehmern/innen an erster Stelle die Weiterbildung im Bereich „berufliche Spezialkenntnisse“ genannt, gefolgt von Maßnahmen der Förderung der „sozialen Kenntnisse und Kompetenzen“, Schulungen „gesundheitlicher Kenntnisse und Fähigkeiten“. Frauen nahmen dabei etwas häufiger als männliche Teilnehmer an einer Weiterbildung zur Förderung der sozialen Kenntnisse und Kompetenzen teil. Die wenigen Teilnehmer/innen aus Westdeutschland (44 %) nehmen häufiger als Teilnehmer/innen aus Ostdeutschland (27 %) an Weiterbildung im Hinblick auf „berufliche Spezialkenntnisse“ teil.

Zudem wurden die Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen gefragt, ob sie bei der Tätigkeit im Kommunal-Kombi bereits berufliche Kenntnisse erworben und/oder neue Fertigkeiten entwickelt haben.

Rund drei Viertel der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen konnte nach eigenen Angaben in den ersten Monaten bereits neue berufliche Kenntnisse und/oder neue Fertigkeiten erwerben. Unterdurchschnittliche Zustimmung bei Männern und bei Teilnehmern/innen über 50 Jahren.

Die Auswertungen zeigen, dass der jeweilige Anteil der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen, die bisher nach eigenen Angaben eher noch keine oder noch keine neuen beruflichen Kenntnisse erworben oder noch keine beruflichen Fertigkeiten entwickelt haben, mit 26 % und mit 22 % nur ungefähr bei einem Viertel der Teilnehmer/innen lag (vgl. Tabelle 2.6.2 und Abbildung 2.6.1). Die Mehrzahl der Teilnehmer/innen gibt jedoch nach eigener Einschätzung an, dass es ganz oder eher zutrifft, dass sie bereits etwas Neues gelernt haben. Zum Vergleich sei angeführt, dass im Rahmen der Hartz I bis III-Evaluation und der Wirkungsforschung zu den ABM-Maßnahmen – allerdings dort erst nach Abschluss der Maßnahmen – rund ein Drittel der Teilnehmer/innen angab, überhaupt keine beruflichen Kenntnisse erworben zu haben, gut ein Viertel gab damals an, keinerlei neue Fertigkeiten entwickelt zu haben. Kurzfristig schneidet der Kommunal-Kombi somit aus Sicht der Teilnehmer/innen bisher in dieser Hinsicht etwas besser ab als ABM, es bleibt jedoch abzuwarten, wie sich die Einschätzung der Teilnehmer/innen im Zeitablauf entwickelt

Differenziert nach sozio-demographischen Merkmalen fällt auf, dass Frauen die Wirkungen des Kommunal-Kombi auf berufliche Kenntnisse und neue Fertigkeiten mit 80 % und 82 % Zustimmung jeweils günstiger einstufen als Männer mit entsprechenden Zustimmungsraten von 67 % und 73 % (vgl. auch Abbildung 2.6.2). Teilnehmer/innen über 50 Jahren äußerten mit 29 % und 25 % etwas häufiger, dass sie eher oder überhaupt noch nichts Neues gelernt hatten als Teilnehmer/innen unter 50 Jahren mit 24 % und 21 % (vgl. auch Abbildung 2.6.3). Zwischen Teilnehmern/innen in Ost- und Westdeutschland bestanden in dieser Hin-

¹² Dies kann teilweise darauf zurückgeführt werden, dass ein Teil der Eintritte in 2008 erst zu einem vergleichsweise späten Zeitpunkt nach dem Eintritt befragt wurde (so genannte Altfälle).

sicht über beide Items hinweg keine systematischen Unterschiede (vgl. auch Abbildung 2.6.4). Auffällig ist zudem, dass Teilnehmer/innen, die bereits im Jahr 2008 in den Kommunal-Kombi eingetreten sind, jeweils etwas häufiger von der Vermittlung neuer beruflicher Kenntnisse und/oder Fertigkeiten berichteten als Teilnehmer/innen der Eintrittskohorte 2009 (vgl. auch Abbildung 2.6.5).

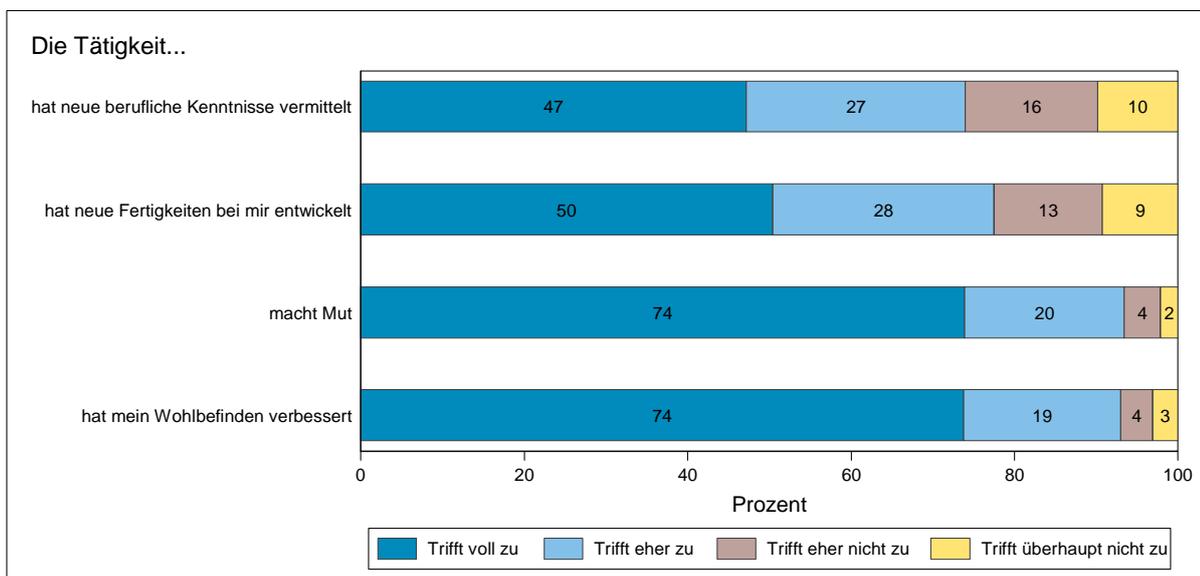
Tabelle 2.6.2: (Kurzfristige) Wirkungen der Maßnahme nach Einschätzung der Teilnehmer – Anteile der Kommunal-Kombi-Kunden/innen, auf die die Aussage „vollständig“ oder „eher“ zutrifft

Anzahl der Personen: 1.667

	Insge- samt	davon						
		männ- lich	weib- lich	über 50- Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Ich habe berufliche Kenntnisse erworben	74 %	67 %	80 %	72 %	75 %	74 %	76 %	72 %
Ich habe neue Fertigkeiten entwickelt	78 %	73 %	82 %	75 %	72 %	77 %	80 %	75 %
Die Maßnahme macht Mut	94 %	92 %	94 %	93 %	89 %	93 %	93 %	94 %
Maßnahme hat mein Wohlbefinden verbessert	93 %	93 %	93 %	93 %	88 %	93 %	93 %	93 %

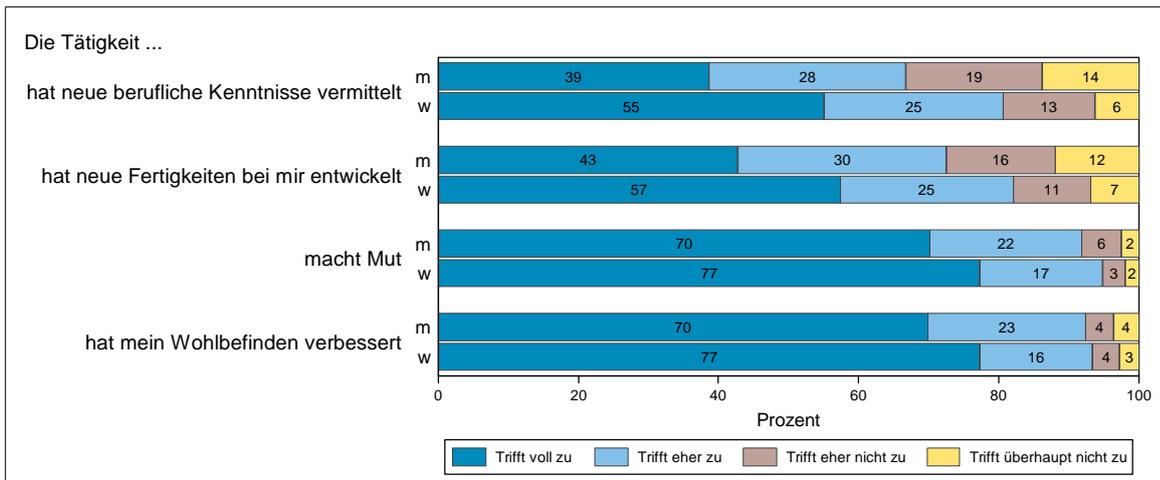
Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.6.1: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – insgesamt



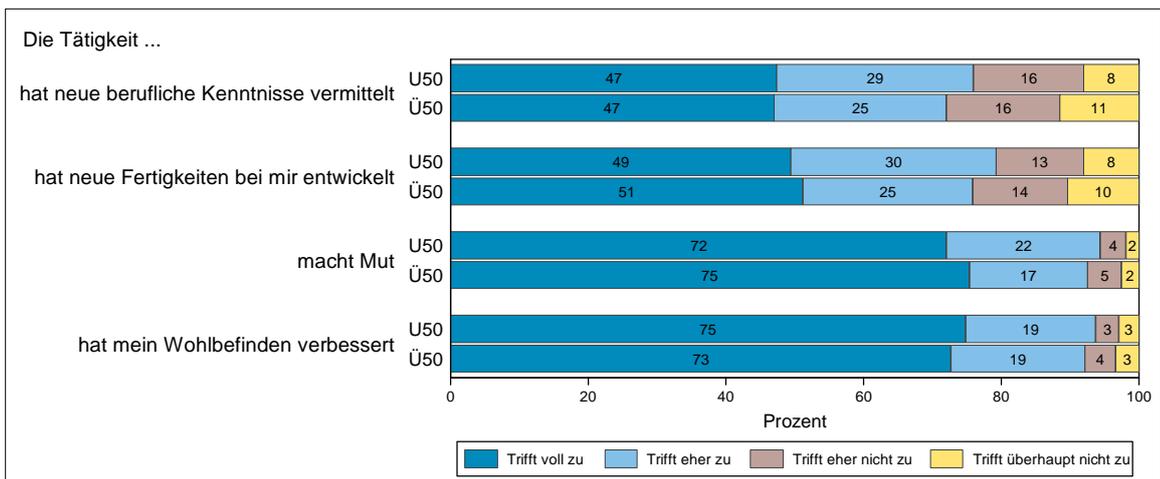
Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.6.2: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – nach Geschlecht



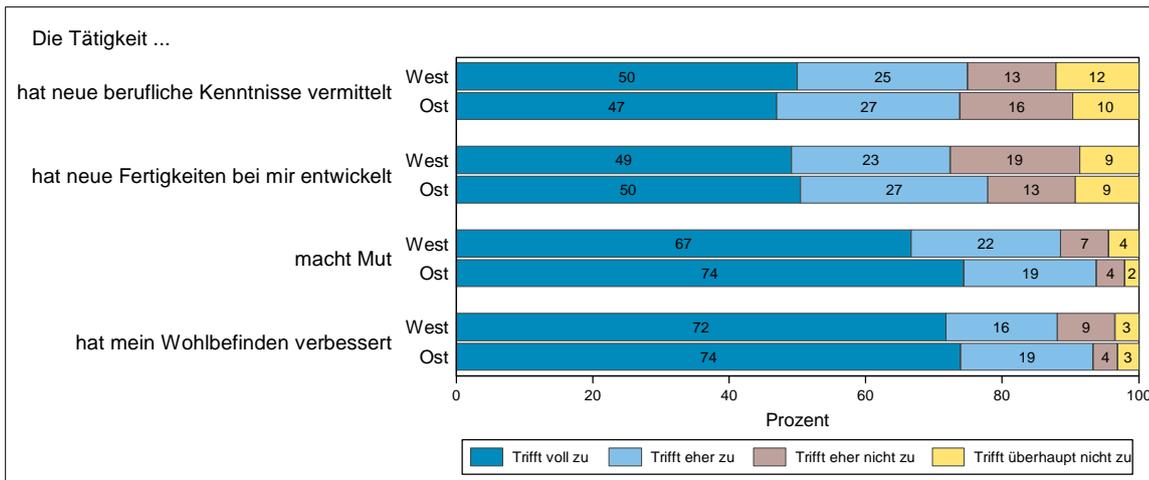
Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.6.3: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – nach Alter



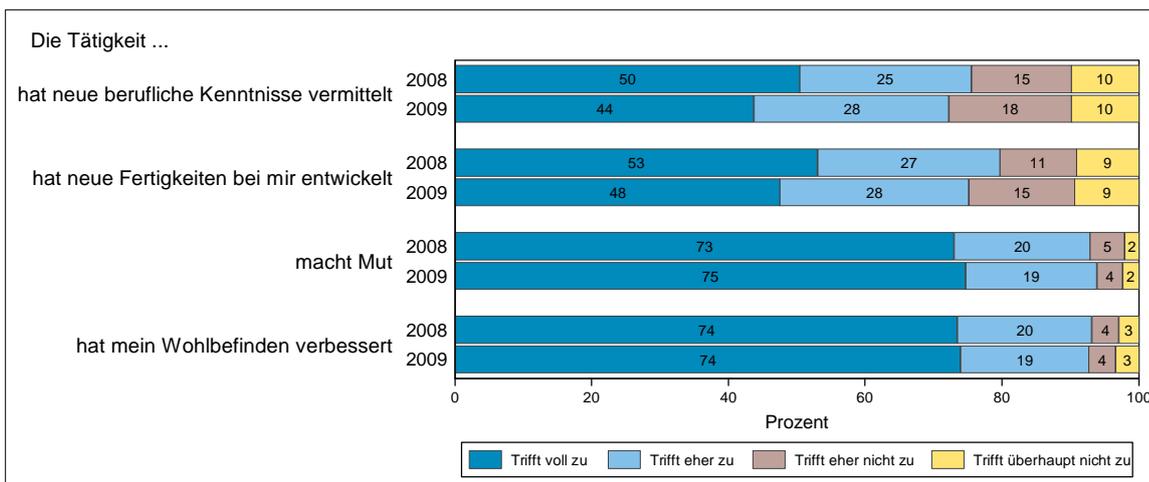
Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.6.4: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – in Ost/West



Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.6.5: (Kurzfristige) Wirkungen des Kommunal-Kombi nach Einschätzungen der Teilnehmer/innen – nach Eintrittsjahr



Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

2.7 Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen

Im Rahmen der Teilnehmerbefragung, wurde auch abgebildet, ob und in welchem Maße die Teilnehmer/innen von verschiedenen sozialen oder familiären Problemen in Anspruch genommen werden.¹³

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

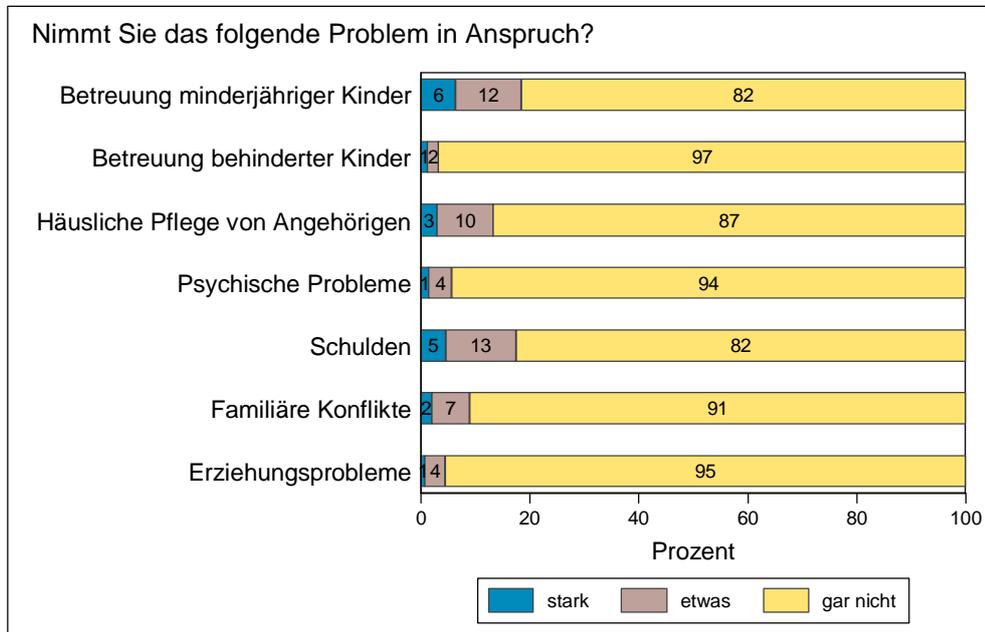
Die von den Teilnehmern/innen am häufigsten genannte Herausforderung ist die Betreuung minderjähriger Kinder, die 6 % der Teilnehmer/innen stark und weitere 12 % zumindest teilweise in Anspruch nimmt (vgl. Abbildung 2.7.1). Beschränkt man sich auf die jüngeren Teilnehmer/innen unter 50 Jahren, so wird diese Aufgabe von knapp einem Drittel der Personen als relevant angeführt (vgl. Abbildung 2.7.3). Die häusliche

¹³ Diese Frage stellt auch bei der Operationalisierung der Beschäftigungsfähigkeit eine Rolle, die in Kapitel 3 im Einzelnen dargestellt wird.

Pflege von Angehörigen stellt für 13 % der Befragten ein relevantes Problem dar und ist damit im Vergleich zur Kinderbetreuung für die Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi von kaum geringerer Bedeutung.

Schulden werden von knapp jeder/m fünften Teilnehmer/in als Problem angeführt, wobei nur 5 % der Teilnehmer/innen angeben, dadurch stark in Anspruch genommen zu werden.

Abbildung 2.7.1: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen



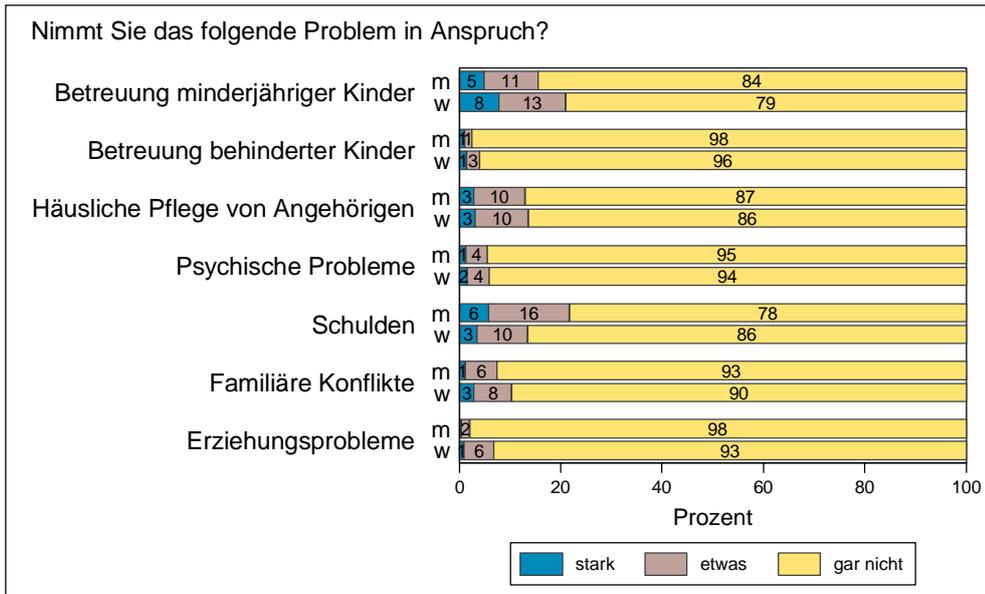
Anzahl der Personen: 1.608.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

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

Vergleicht man Männer und Frauen, so sind die Männer etwas häufiger von Schuldenproblemen, Frauen sind dagegen etwas stärker durch Kinderbetreuungs- und Erziehungsaufgaben belastet (vgl. Abbildung 2.7.2). Erwartungsgemäß spielen für über 50-jährige Teilnehmer/innen Kinderbetreuung, Erziehungsaufgaben und familiäre Konflikte nur eine sehr nachrangige Rolle, aber auch die weiteren Probleme sind fast ausschließlich unterdurchschnittlich relevant. Einzige Ausnahme ist die häusliche Pflege von Angehörigen, die nach eigenen Angaben die über 50-jährigen Teilnehmer/innen stärker in Anspruch nimmt als unter 50-jährige Teilnehmer/innen (vgl. Abbildung 2.7.3). Die wenigen Teilnehmer/innen in Westdeutschland sind stärker von Schuldenproblemen (23 %), Kinderbetreuung (19 %) und familiären Konflikten (15 %) betroffen, während Teilnehmer/innen in Ostdeutschland häufiger durch Kinderbetreuung (19 %), Schulden (17 %) und häusliche Pflege von Angehörigen (14 %) in Anspruch genommen werden (vgl. Abbildung 2.7.4).

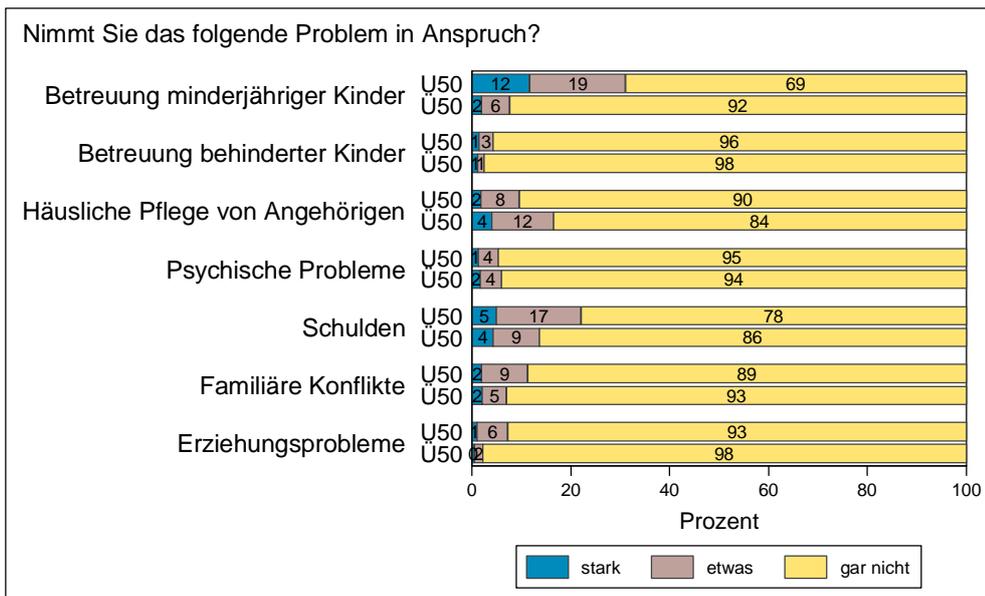
Abbildung 2.7.2: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen nach Geschlecht



Anzahl der Personen: 1.608.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

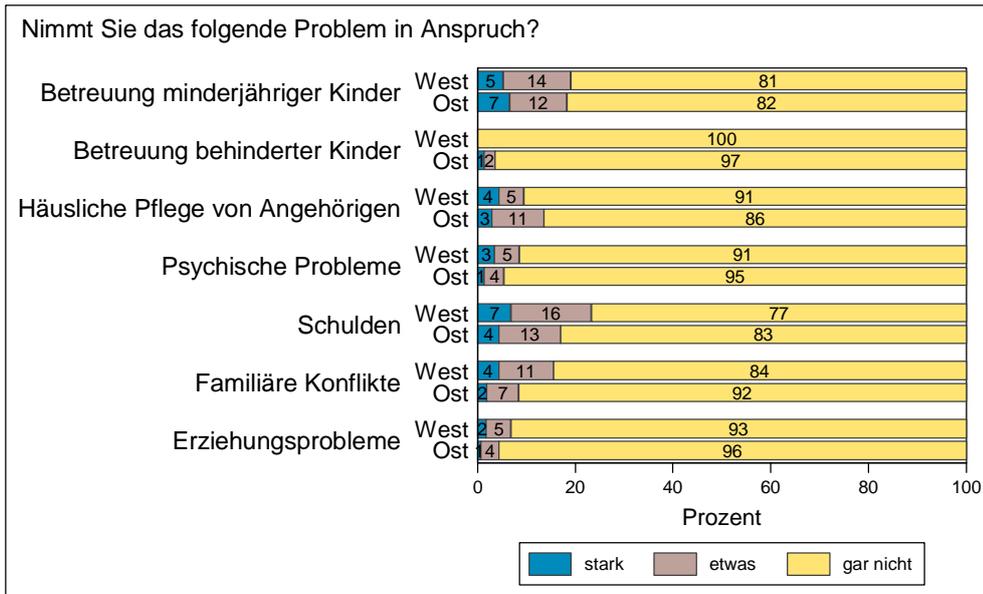
Abbildung 2.7.3: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen nach Alter



Anzahl der Personen: 1.608.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

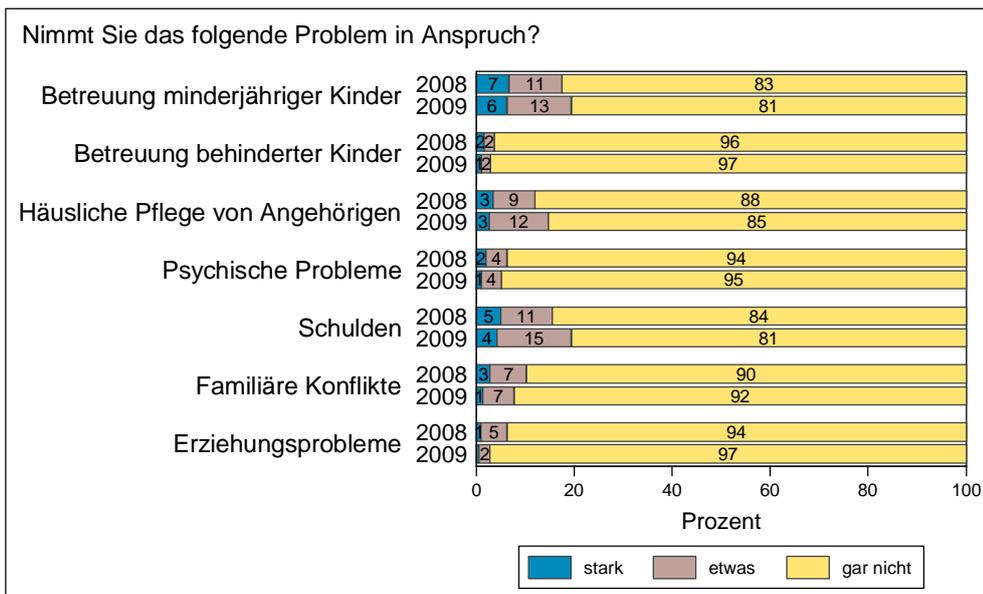
Abbildung 2.7.4: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen in Ost/West



Anzahl der Personen: 1.608.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.7.5: Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmer/innen nach Eintrittsjahr



Anzahl der Personen: 1.608.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

2.8 Planung der Teilnehmer/innen bezüglich ihres Bewerbungsverhaltens

Ein wichtiges Ziel des Kommunal-Kombi ist es, den Teilnehmer/innen zu besseren Chancen für eine Wiedereingliederung in eine reguläre, ungeforderte Beschäftigung zu verhelfen. Dies setzt jedoch voraus, dass die im Rahmen des Kommunal-Kombi beschäftigten Personen sich der Tatsache der Befristung ihrer Beschäftigung bewusst sind und sich rechtzeitig nach einer Tätigkeit außerhalb des Kommunal-Kombi umsehen. Eine mögliche Gefahr einer bis zu dreijährigen Beschäftigung im Rahmen des Kommunal-Kombi könnte darin gesehen werden, dass die Teilnehmer/innen während der Laufzeit des Vertrags im Kommunal-Kombi ihr Bewerbungsverhalten einschränken oder sogar einstellen und somit „Lock-in-Effekte“ entstehen, die die Beschäftigungschancen der Teilnehmer/innen auf dem regulären Arbeitsmarkt sogar reduzieren könnten.

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

Die Teilnehmerbefragung bildet daher die Planungen der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi bezüglich ihres weiteren Bewerbungsverhaltens ab. Dabei wird deutlich, dass ein Großteil der Teilnehmer/innen (68 %) nach eigenen Angaben plant, sich schon während der Vertragslaufzeit im Kommunal-Kombi für eine andere Stelle zu bewerben, davon 46 % „auf jeden Fall“ und 22 % „eher schon“ (vgl. Tabelle 2.8.1). Fast ein Drittel der Teilnehmer/innen gab jedoch an, sich eher nicht (20 %) oder auf keinen Fall (10 %) schon während der Vertragslaufzeit für andere Stellen zu bewerben. Der Anteil der Teilnehmer/innen, die sich nicht oder eher nicht schon während der Laufzeit ihres Kommunal-Kombi-Vertrages für eine andere Stelle bewerben werden, ist bei den Frauen mit 31 % höher als bei den Männern (29 %) und bei den über 50-jährigen Teilnehmern/innen mit 36 % besonders hoch. Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland sind gering. 67 % der Personen, die im Jahr 2008 in das Kommunal-Kombi-Programm aufgenommen wurden, planen sich für eine andere Stelle zu bewerben. Bei den „Einritten“ im Jahr 2009 liegt dieser Anteil etwas höher (71 %) und somit über dem Durchschnitt.

Tabelle 2.8.1: Planungen der Teilnehmer/innen bezüglich des zukünftigen Bewerbungsverhaltens

Anzahl der Personen: 1.654

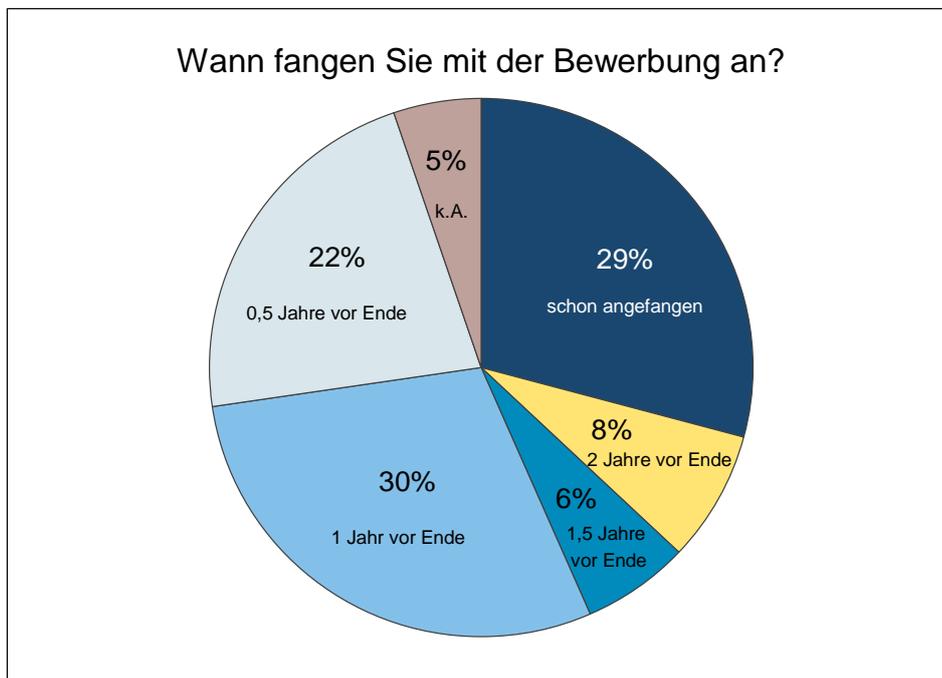
Planen Sie, sich schon während der Vertragslaufzeit im Kommunal-Kombi für eine andere Stelle zu bewerben?	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
auf jeden Fall	46 %	45 %	46 %	40 %	46 %	45 %	46 %	46 %
eher schon	22 %	25 %	21 %	21 %	24 %	23 %	21 %	25 %
eher nicht	20 %	19 %	21 %	23 %	20 %	20 %	20 %	20 %
auf keinen Fall	10 %	10 %	10 %	13 %	9 %	10 %	11 %	8 %
k. A.	2 %	1 %	2 %	3 %	1 %	2 %	2 %	1 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Diejenigen Teilnehmer/innen, die sich nach eigenen Angaben „auf jeden Fall“ oder „eher schon“ während der Beschäftigung im Kommunal-Kombi für eine Stelle außerhalb des Kommunal-Kombi bewerben wollen, wurden darüber hinaus gefragt, wann sie gemäß ihren heutigen Planungen die intensive Stellensuche aufnehmen möchten. Abbildung 2.8.1 verdeutlicht, dass fast ein Drittel (29 %) dieser Teilnehmer/innen – und somit rund 20 % aller Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen – bereits angefangen haben, sich intensiv um andere Stellen zu bemühen. Immerhin 52 % derjenigen Teilnehmer/innen, die sich nach eigenen Angaben schon während der Laufzeit des Kommunal-Kombi nach einer Stelle umsehen möchten, planen jedoch, dies frühestens ein Jahr vor Ende der Vertragslaufzeit zu tun. Auch hier geben gerade Frauen häufig an, sich erst später für eine andere Stelle bewerben zu wollen (vgl. Tabelle 2.8.2). Fast jeder zweite männliche Teilnehmer (49 %) und fast jede/r zweite über 50-Jährige (47 %) hat sich bereits beworben oder plant, dies spätestens eineinhalb Jahre vor Ende des Kommunal-Kombi zu tun.

In den alten Bundesländern haben sich 35 % der Teilnehmer/innen zum Befragungszeitpunkt – also in der Regel vier bis sechs Wochen nach Beginn der Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi – bereits wieder um eine neue Arbeitsstelle bemüht. In den neuen Bundesländern war der Anteil dieser Personen kleiner und betrug 29 % (vgl. Tabelle 2.8.2). Allerdings planen mehr Personen in Ostdeutschland (15 % vs. 4 % in Westdeutschland) mit dem Bewerbungsprozess zwei oder eineinhalb Jahre vor Ende des Kommunal-Kombi zu beginnen. Leichte Unterschiede lassen sich zwischen den Eintrittskohorten 2008 und 2009 beobachten. Die Teilnehmer/innen, die mit dem Kommunal-Kombi 2008 angefangen haben, neigen etwas häufiger dazu, sich früher nach einer Stelle umzuschauen. 45 % (42 % bei den „Eintritten“ im Jahr 2009) haben bereits mit der Bewerbung angefangen oder wollen dies spätestens 1,5 Jahre vor Ende des Kommunal-Kombi tun.

Abbildung 2.8.1: Planungen bezüglich des Starts einer intensiven Bewerbung um andere Stellen



Anzahl der Personen: 1.131.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Ein möglicher Weg, Teilnehmer/innen bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz zu helfen und die mögliche Gefahr von Lock-in-Effekten zu reduzieren, wäre es, wenn die Arbeitgeber die Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi darauf aufmerksam machen würden, dass sie sich schon während der Vertragslaufzeit für eine andere Stelle bewerben sollten. Zwar besteht durchaus die Gefahr, dass dies nicht im Interesse des einzelnen Arbeitgebers ist. Dennoch gaben immerhin 36 % aller Teilnehmer/innen an, dass sie von ihrem Arbeitgeber bis zum Befragungszeitpunkt bereits darauf aufmerksam gemacht wurden, dass sie sich schon während der Vertragslaufzeit im Kommunal-Kombi auf eine andere Stelle bewerben sollten. 60 % der Teilnehmer/innen haben eine entsprechende Aufforderung ihres Arbeitgebers noch nicht erhalten. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Personen zum Befragungszeitpunkt jeweils erst am Beginn der geförderten Beschäftigung standen. Männer (39 %) wurden etwas häufiger darauf hingewiesen als Frauen (33 %), bei den über 50-jährigen Teilnehmern/innen waren es etwa 33 % (vgl. Tabelle 2.8.3). Die wenigen Teilnehmer/innen in Westdeutschland (39 % vs. 35 % in Ostdeutschland) und Teilnehmer/innen mit Eintritt in den Kommunal-Kombi im Jahr 2008 (39 % vs. 33 % bei den „Eintritten“ im Jahr 2009) wurden häufiger von ihrem Arbeitgeber darauf aufmerksam gemacht, dass sie sich schon während der Laufzeit des Kommunal-Kombi für eine andere Stelle bewerben sollten.

Tabelle 2.8.2: Planungen bezüglich des Starts einer intensiven Bewerbung um andere Stellen

Anzahl der Personen: 1.131

Wann fangen sie an, sich intensiv zu bewerben?	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
schon angefangen	29 %	33 %	25 %	34 %	35 %	29 %	31 %	28 %
2 Jahre vor Ende	8 %	10 %	6 %	7 %	2 %	8 %	8 %	7 %
1,5 Jahre vor Ende	6 %	6 %	7 %	6 %	2 %	7 %	6 %	7 %
1 Jahr vor Ende	30 %	24 %	34 %	27 %	17 %	30 %	29 %	29 %
0,5 Jahre vor Ende	22 %	22 %	22 %	20 %	38 %	21 %	20 %	24 %
k. A.	5 %	5 %	6 %	6 %	6 %	5 %	6 %	5 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Tabelle 2.8.3: Wurden Sie von Ihrem Arbeitgeber bereits darauf aufmerksam gemacht, dass Sie sich während der Laufzeit des Kommunal-Kombi für eine andere Stelle bewerben sollen?

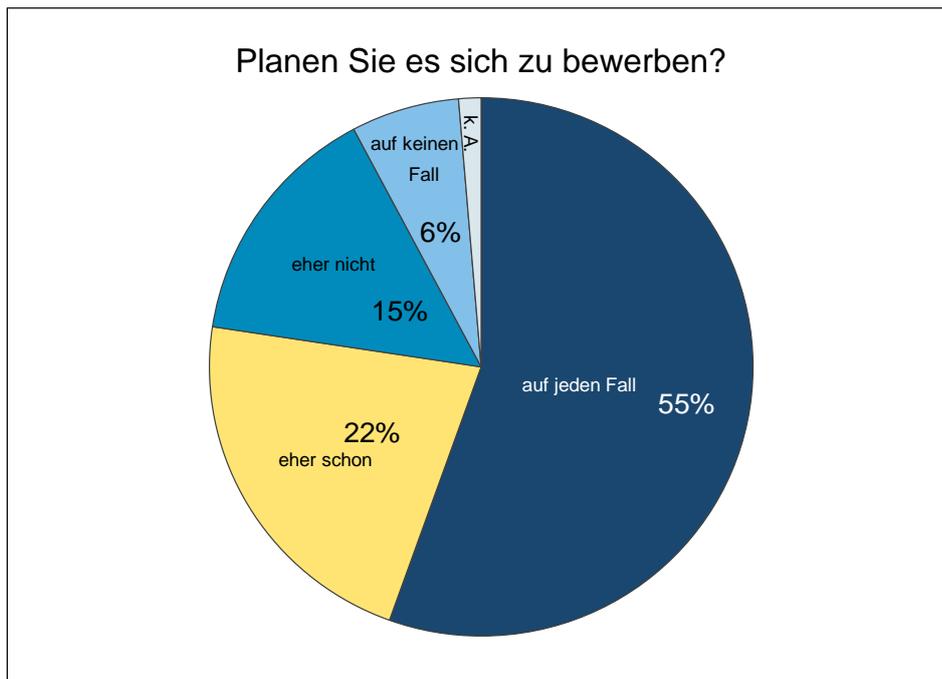
Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
ja	36 %	39 %	33 %	33 %	39 %	35 %	39 %	33 %
Nein	60 %	58 %	61 %	63 %	58 %	60 %	58 %	61 %
k. A.	4 %	3 %	6 %	4 %	3 %	5 %	3 %	6 %
Insgesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Dass die Aufforderung durch den Arbeitgeber einen wesentlichen Einfluss auf die Planungen der Teilnehmer/innen haben dürfte, zeigen die Abbildungen 2.8.2 und 2.8.3: Wurden die Teilnehmer/innen von den Arbeitgebern aufgefordert, so geben 77 % aller Personen an, sich auf jeden Fall (55 %) oder eher schon (22 %) bereits vor Ende der Laufzeit um andere Stellen zu bemühen. Ohne Aufforderung des Arbeitgebers planen dies dagegen „nur“ 63 % der Personen, davon 40 % auf jeden Fall und 23 % eher schon.

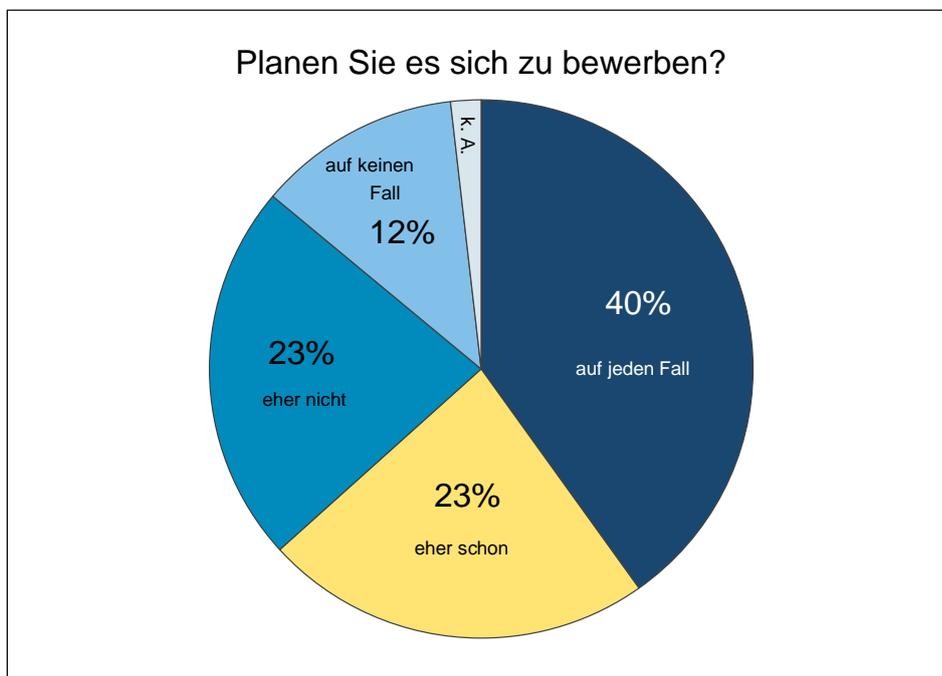
Abbildung 2.8.2: Planung bezüglich des Bewerbungsverhaltens für Personen, die vom Arbeitgeber zur Bewerbung aufgefordert wurden



Anzahl der Personen: 597.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.8.3: Planung bezüglich des Bewerbungsverhaltens für Personen, die vom Arbeitgeber zur Bewerbung nicht aufgefordert wurden



Anzahl der Personen: 994.

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

2.9 Abgänge aus dem Kommunal-Kombi

Nur sehr wenige Teilnehmende sind bisher aus dem Kommunal-Kombi ausgeschieden (knapp 5 %), dies überrascht nicht, da diese in der Regel dreijährige Arbeitsverträge haben. Bisher kaum Aussagen über die Abgangsgründe möglich.

Laut den Angaben aus ADELE sind gerade einmal 2,3 % aus der Maßnahme ausgeschieden. Die laufende Trägerabfrage des ISG zu Ein- und Austritten aus dem Kommunal-Kombi ergab dagegen eine Austrittsquote von 4,6 % (467 Austritte bei 10.193 Eintritten). Es ist daher davon auszugehen, dass in ADELE derzeit noch nicht alle Austritte dokumentiert sind. Insgesamt ist allerdings der Anteil der Austritte als gering zu bewerten. Dies ist nicht überraschend, da die meisten Kommunal-Kombi-Beschäftigten einen Drei-Jahres-Vertrag haben.

Hochgerechnet anhand der Angaben aus der Trägerabfrage des ISG sind von den rund 16.000 Personen, die am Kommunal-Kombi teilnehmen, erst ca. 700 wieder ausgeschieden.

Über die Abgangsgründe lassen sich in ADELE keine Informationen finden. Diese werden im Rahmen der Teilnehmerbefragung erhoben. Da die erste Welle der Befragung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi rollierend jeweils unmittelbar in den ersten Wochen nach der Aufnahme der Beschäftigung stattfand, ist wenig verwunderlich, dass sich alleine anhand der ersten Befragungswelle bislang nur 13 „Abbrüche“ und somit sehr wenige der ohnehin geringen Zahl der Abbrecher identifizieren lassen.

Auch wenn alleine aufgrund dieser geringen Zahl der Beobachtungen keinerlei Verallgemeinerungen möglich sind, seien einige wenige deskriptive Informationen zu den bisher identifizierten „Abbrechern“ gegeben:

- 11 von 13 Abbrüchen fanden in Ostdeutschland, zwei in Westdeutschland statt.
- 9 Abbrüche entfielen auf Frauen, nur 4 auf Männer, so dass in dieser sehr kleinen Stichprobe Frauen unter den Abbrechern überdurchschnittlich häufig vertreten waren.
- 10 Abbrecher gaben an, dass die Initiative zum Abbruch des Kommunal-Kombi vom Arbeitgeber ausging, nur zwei Personen gaben an, die Maßnahme primär selbst abgebrochen zu haben. Als zentrale Gründe für den Abbruch wurden Krankheit, psychische Probleme und Probleme mit dem Arbeitgeber genannt.
- In der Mehrzahl der (wenigen) Fälle überwiegen negative Abbruchsgründe: 10 Personen waren zum Befragungszeitpunkt der Welle 1 bereits wenige Wochen nach Eintritt in den Kommunal-Kombi wieder arbeitslos, eine Person befand sich in einer Weiterbildungsmaßnahme.
- Bei zwei der 13 Abbrecher handelte es sich dagegen insofern um „positive“ Abbruchsgründe, als sie vom gleichen Arbeitgeber übernommen wurden und dort jetzt in einer anderen Tätigkeit in Teilzeit (30 Std.) sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind.

3 Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi

Die Leistungsbeschreibung für die wissenschaftliche Evaluation des Kommunal-Kombi sieht neben der Analyse der mikro- und makroökonomischen Beschäftigungswirkungen auch eine Untersuchung der Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit der Maßnahmenteilnehmer/innen vor. Datengrundlage für die Analyse der Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit ist die Teilnehmerbefragung, deren Konzeption explizit auf die Messung der Beschäftigungsfähigkeit zugeschnitten wurde und die ausführlich in Abschnitt 1.2.1 dargestellt wurde.

Im vorliegenden Zwischenbericht kann allein auf der Grundlage der ersten Welle der Teilnehmerbefragung natürlich noch keine Analyse der Veränderungen der Beschäftigungsfähigkeit im Zuge der Einführung des Kommunal-Kombi durchgeführt werden. Vielmehr dient dieser Zwischenbericht dazu, das Konzept zur Operationalisierung der Beschäftigungsfähigkeit gemäß dem Vorgehen in der § 6c SGB II-Evaluation vorzustellen und zu illustrieren, in dem die Ausgangssituation der Teilnehmer/innen hinsichtlich der verschiedenen Aspekte der Beschäftigungsfähigkeit dargestellt wird.

Eine Analyse von Veränderungen der Beschäftigungsfähigkeit wird dann erstmals nach Abschluss der zweiten Welle der Befragung erfolgen können. Die entsprechenden Ergebnisse werden im Zwischenbericht 2012 dargestellt werden.

In Abschnitt 3.1 wird zunächst das im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluationsforschung entwickelte Konzept zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit vorgestellt. Darauf aufbauend werden die als Indikatoren für Beschäftigungsfähigkeit vorgesehenen Variablen bzw. Merkmale auf der Grundlage der ersten Welle der Teilnehmerbefragung vorgestellt (Abschnitt 3.2). Das Vorgehen der § 6c SGB II-Evaluation hat insbesondere den Vorteil, dass es eine datengetriebene Aggregation der verschiedenen Einzelindikatoren zu einem Gesamtindikator für Beschäftigungsfähigkeit und deren Entwicklung ermöglicht. Das Prinzip der Aggregation, das für das Verständnis zukünftiger Analysen zentral ist, soll anhand der Ergebnisse der ersten Welle der Teilnehmerbefragung in Abschnitt 3.3 erläutert und illustriert werden. Zudem wird hier für die aggregierten Indikatoren der Beschäftigungsfähigkeit ein Vergleich mit der Gesamtheit der arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf Basis der Daten der Kundenbefragung aus der § 6c SGB II-Evaluation vorgenommen.

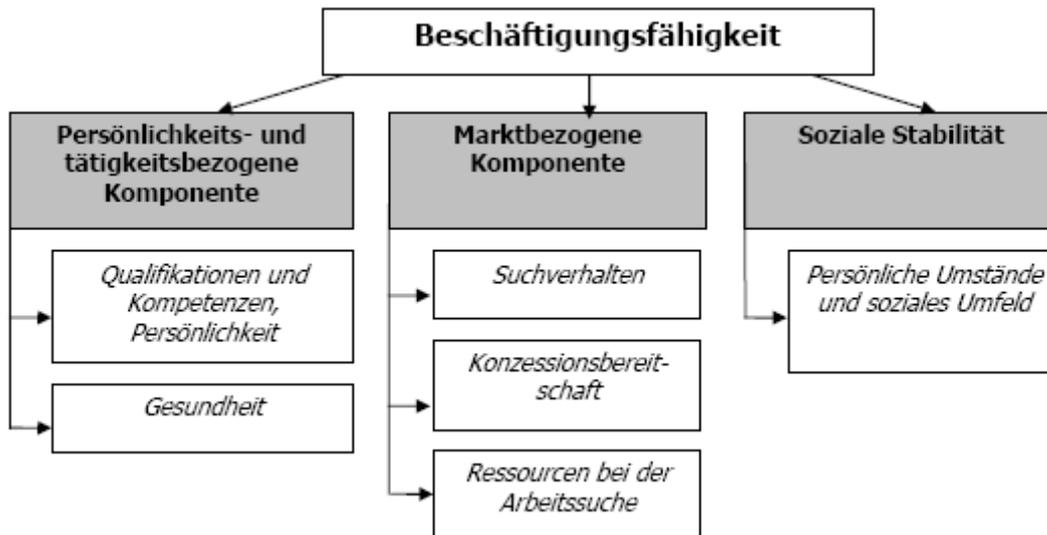
3.1 Messung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen entlang der Dimensionen des § 6c SGB II-Konzepts

Das im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation entwickelte Verfahren zur Messung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit versteht unter Beschäftigungsfähigkeit „das individuelle Potenzial, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, eine bestehende Erwerbstätigkeit aufrechtzuerhalten bzw. auszuweiten“ (vgl. ZEW/IAQ/TNS Emnid 2008: 76). Unterhalb der Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit geht es somit bei der Analyse der Beschäftigungsfähigkeit um die Frage, ob und in welchem Maße die Teilnahme an einer Maßnahme eine Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit in der Zukunft wahrscheinlicher machen kann. Die Beschäftigungsfähigkeit wird dabei als individuelles Potenzial (unabhängig von den Gegebenheiten am regionalen Arbeitsmarkt) definiert und operationalisiert.

Der Entwicklung des § 6c SGB II-Konzepts zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit liegt die Überzeugung zugrunde, dass für eine differenzierte Messung der Beschäftigungsfähigkeit genau solche Indikatoren herangezogen werden sollten, die empirisch tatsächlich einen wesentlichen Erklärungsbeitrag für eine spätere tatsächliche Beschäftigungsaufnahme leisten. Zu diesem Zweck wurden daher im Forschungsverbund der § 6c SGB II-Evaluation verschiedene Vorstudien durchgeführt, bei denen empirisch und somit primär datengetrieben untersucht wurde, ob und in welchem Maße Indikatoren zu verschiedensten Aspekten der Beschäftigungsfähigkeit Übergänge in eine spätere Beschäftigung erklären können. Mithilfe von Faktorenanalysen wurde darüber hinaus versucht, die Vielzahl der verschiedenen möglichen Einflussfaktoren sinnvoll zu bündeln (für Details zur Konzeption vgl. ZEW/IAQ/TNS Emnid 2008).

Aufbauend auf diesen Analysen wurde ein Konzept für die Messung der Beschäftigungsfähigkeit entwickelt, das sowohl persönlichkeits- und tätigkeitsbezogene Merkmale als auch arbeitsmarktbezogene Komponenten der Beschäftigungsfähigkeit berücksichtigt und darüber hinaus soziale Stabilität als einen wichtigen Aspekt der Beschäftigungsfähigkeit interpretiert (vgl. auch Abbildung 3.1.1).

Abbildung 3.1.1: Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit nach dem § 6c SGB II-Konzept



Quelle: ZEW/IAQ/TNS (2008).

Im Detail basiert die Messung der Beschäftigungsfähigkeit auf den folgenden sechs Dimensionen:

1. Qualifikationen und Kompetenzen (Persönlichkeit)
2. Gesundheit
3. Suchverhalten
4. Konzessionsbereitschaft
5. Ressourcen bei der Arbeitssuche
6. Persönliche Umstände und soziales Umfeld (soziale Stabilität)¹⁴

Im Folgenden wird das § 6c-Konzept zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit verwendet, um über die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi bei Eintritt in die Maßnahme zu informieren. Abschnitt 3.2 stellt dabei zunächst auf die verschiedenen Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit und die im Detail verwendeten Indikatoren ab, bevor in Abschnitt 3.3 die Ermittlung und Interpretation aggregierter Indikatoren der Beschäftigungsfähigkeit erläutert wird.

¹⁴ Die Überwindung oder Vermeidung von sozialen Extremsituationen, die mit dem Begriff „soziale Stabilisierung“ belegt wird, wird im Rahmen der hier gewählten Operationalisierung nicht als eigenständiges Ziel, sondern als eine von mehreren wichtigen Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit betrachtet. Dahinter steht eine Vorstellung von „sozialer Stabilisierung“ als einer positiven Beeinflussung der Beschäftigungsfähigkeit durch günstige Entwicklungen im Bereich der normalen sozialen Dimension des Lebens aller Adressaten, nicht so sehr als einer notwendigen Voraussetzung für Beschäftigungsfähigkeit durch die Überwindung oder Vermeidung von sozialen Extremsituationen.

3.2 Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi nach dem § 6c-Konzept entlang der einzelnen Dimensionen

3.2.1 Qualifikationen und Kompetenzen (Persönlichkeit)

Die Dimension der Qualifikationen und Kompetenzen umfasst sowohl formale Qualifikationen als auch Basiskenntnisse – erhoben wurden Selbsteinschätzungen zum Lesen und Schreiben, Rechnen, E-Mail-Schreiben und Internetrecherche – sowie Sozialkompetenzen. Hier wurden Teamfähigkeit, Lernbereitschaft, Eigeninitiative und Sorgfalt erhoben, wobei die Befragten jeweils selbst einschätzen sollten, ob der jeweilige Aspekt bei ihnen eher zutrifft oder eher nicht zutrifft. Auf analoge Weise wurden anhand von vier vorgegebenen Aussagen („treffe mich häufig mit Freunden und Bekannten“, „bin häufig lustlos und niedergeschlagen“, „ich weiß, dass ich gebraucht werde“ sowie „ich übernehme gern Verantwortung für das, was ich tue“) jeweils Merkmale zur individuellen Persönlichkeit erhoben.

Recht gute formale Qualifikationen der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen – nur 7 % haben keinen Berufsabschluss. Unterdurchschnittliche formale Qualifikationsstruktur bei westdeutschen Teilnehmern/innen.

Betrachtet man zunächst die **formalen Qualifikationen** der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi, so fällt auf, dass nur gut 7 % der Teilnehmer/innen über keinen Berufsabschluss verfügen, während sogar fast 13 % einen akademischen Abschluss an einer Hochschule oder einer Universität besitzen.

Tabelle 3.2.1: Formale Qualifikation – Höchster Berufsabschluss, Anteile der Kommunal-Kombi-Kunden/innen

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Kein Berufsabschluss	7 %	9 %	7 %	6 %	28 %	6 %	9 %	6 %
Mittlerer Berufsabschluss	80 %	78 %	80 %	79 %	65 %	80 %	78 %	80 %
Universität, Hochschule, Fachhochschule	13 %	13 %	13 %	15 %	7 %	14 %	13 %	14 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Auffällig sind Unterschiede in der Teilnehmerstruktur zwischen Ost- und Westdeutschland: Während in Ostdeutschland nur knapp 6 % aller Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen über keinen Berufsabschluss verfügten, waren es immerhin 28 % der wenigen Teilnehmer/innen in Westdeutschland. Ebenso lag der Akademierteil unter den Kommunal-Kombi-Teilnehmern im Osten mit 14 % deutlich höher als im Westen mit knapp 7 %. Bezüglich der beiden Eintrittskohorten (2008 und 2009) sind die Unterschiede in den formalen Qualifikationen der Teilnehmer/innen nicht besonders ausgeprägt (vgl. Tabelle 3.2.1).

Teilnehmer/innen schätzen ihre Basiskompetenzen in Lesen/Schreiben und Rechnen insgesamt als gut ein, deutlichere Defizite beim Umgang mit E-Mail und Internet.

Die **Basiskompetenzen** des Lesens und Schreibens, des Rechnens und des Umgangs mit E-Mail und Internet werden anhand einer Selbstbewertung durch die Teilnehmer/innen auf einer Notenskala von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend) abgebildet. Die Analysen zeigen, dass die Teilnehmer/innen ihre Fähigkeiten zum Lesen und Schreiben im Durchschnitt als gut und ihre Rechenkompetenz im Durchschnitt als immerhin fast gut einschätzen (vgl. Tabelle 3.2.2). Nur 4 % aller Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi bewerteten ihre Lese- und Schreibkompetenz als bestenfalls ausreichend. Ebenso gaben nur 6 % der Teilnehmer/innen an, über Rechenkompetenzen zu verfügen, die nur ausreichend oder schlechter sind. Deutlich schlechter schätzten die Teilnehmer/innen dagegen ihre Fähigkeiten im Umgang mit E-Mail und Internet ein, wo die Durchschnittsnote aller Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi nur bei 2,8 lag. Immerhin 34 % aller Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi führten an, bzgl. E-Mail und Internet bestenfalls über ausreichende Kompetenzen zu verfügen (vgl. Tabelle 3.2.3).

Tabelle 3.2.2: Basisqualifikationen – Lesen, Schreiben, E-Mails – Durchschnittsnoten auf einer Skala von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend)

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Lesen / Schreiben	2,0	2,2	1,8	2,0	2,2	2,0	2,0	2,0
Rechnen	2,2	2,3	2,2	2,2	2,5	2,2	2,3	2,2
E-Mails	2,8	3,1	2,7	3,2	2,9	2,8	2,9	2,8

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Tabelle 3.2.3: Basisqualifikationen – Lesen, Schreiben, E-Mails – Anteile der Personen, die die Note 4 (ausreichend) bis 6 (ungenügend) vergeben haben

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Lesen / Schreiben	4 %	6 %	1 %	3 %	9 %	3 %	4 %	4 %
Rechnen	6 %	8 %	4 %	4 %	11 %	5 %	6 %	6 %
E-Mails	34 %	38 %	29 %	43 %	34 %	34 %	33 %	35 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Männer und Teilnehmer/innen in Westdeutschland bewerten ihre Basiskompetenzen tendenziell unterdurchschnittlich.

Differenziert nach den verschiedenen soziodemografischen Merkmalen zeigt sich sowohl anhand der Durchschnittsbewertungen als auch anhand der Anteile der Teilnehmer/innen mit bestenfalls ausreichenden Kompetenzen,

- ... dass Männer ihre Kompetenzen hinsichtlich sämtlicher drei Basiskompetenzen jeweils etwas schlechter einschätzen als Frauen.
- ... dass ältere Teilnehmer/innen nach eigener Einschätzung über unterdurchschnittliche Kompetenzen im Umgang mit E-Mail und Internet verfügen.

- ... dass die Teilnehmer/innen in Westdeutschland sich gerade hinsichtlich der Schreib-, Lese- und Rechenkompetenzen als etwas schlechter einstufen als die Teilnehmer/innen in Ostdeutschland.
- ... dass zwischen der Eintrittskohorte 2008 und der Eintrittskohorte 2009 kaum Unterschiede hinsichtlich der Basiskompetenzen bestehen.

Zur Abbildung der **sozialen Kompetenzen** der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi wird analog zum Vorgehen bei der § 6c SGB II-Evaluation abgefragt, ob und in welchem Maße die folgenden Aussagen auf die Teilnehmer/innen zutreffen oder nicht:

- „Ich setze mir Ziele und verwirkliche diese ohne Anstöße von außen (Eigeninitiative)“
- „Es macht mir Spaß, mich in neue Aufgaben einzuarbeiten (Lernbereitschaft)“
- „Ich arbeite genau und berücksichtige dabei alle erforderlichen Aspekte (Sorgfältigkeit)“
- „Ich arbeite gut und gerne mit anderen zusammen (Teamfähigkeit)“

Tabelle 3.2.4: Sozialkompetenzen – Anteil der Befragten, bei denen die Aussage nach eigener Einschätzung „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutrifft

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Eigeninitiative	8 %	9 %	8 %	8 %	9 %	8 %	9 %	8 %
Lernbereitschaft	2 %	2 %	2 %	3 %	3 %	2 %	2 %	2 %
Sorgfältigkeit	1 %	1 %	0 %	1 %	1 %	1 %	1 %	0 %
Teamfähigkeit	1 %	2 %	1 %	2 %	1 %	1 %	2 %	1 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Eigeninitiative, Lernbereitschaft, Sorgfältigkeit und Teamfähigkeit werden von den Kommunal-Kombi-Teilnehmern/innen insgesamt äußerst positiv bewertet – größte Defizite werden bei Eigeninitiative eingeräumt.

Die Befragungsergebnisse in Tabelle 3.2.4 verdeutlichen, dass die Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi ihre Sozialkompetenzen selbst insgesamt sehr positiv bewerteten. Zu bedenken ist jedoch bei der Ergebnisinterpretation sicherlich, dass die Selbsteinschätzung hier in besonderem Maße zu verzerrten Antworten zugunsten eigener und sozialer Erwünschtheit führen könnte. Von gut 8 % aller Teilnehmer/innen wurden Defizite bei der Eigeninitiative noch am häufigsten eingeräumt. Bzgl. der Lernbereitschaft äußerten nur gut 2 % aller Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi, dass ihnen das sich Einarbeiten in neue Aufgaben eher keinen oder keinen Spaß bereite. Nur 1 % aller Kommunal-Kombi-Teilnehmer gestanden ein, dass sie über Defizite bei der Teamarbeit verfügen und ebenfalls nur 1 % der befragten Teilnehmer räumten hinsichtlich ihrer Sorgfältigkeit ein, dass die These, dass sie genau arbeiteten und dabei alle erforderlichen Aspekte berücksichtigten, auf sie eher nicht oder überhaupt nicht zutreffe.

Weitere individuelle Persönlichkeitsmerkmale, die ebenfalls die Beschäftigungsfähigkeit eines/r Teilnehmers/in am Kommunal-Kombi beeinflussen können, werden anhand der Einschätzung der Maßnahmen- teilnehmer/innen zu den folgenden Aussagen festgemacht:

- „Ich übernehme gerne Verantwortung für das, was ich tue (Verantwortung)“
- „Ich treffe mich häufig mit Freunden und Bekannten (Soziale Integration)“

- c) „Ich bin häufig lustlos und niedergeschlagen (Apathie)“
- d) „Ich weiß, dass ich gebraucht werde (Kompetenz im Bereich Handlungsattributierung)“

Tabelle 3.2.5: Weitere persönliche Eigenschaften – Anteile der Befragten

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Anteil der Befragten, bei denen die Eigenschaft nach eigener Einschätzung <u>eher nicht</u> oder <u>überhaupt nicht</u> zutrifft								
Übernahme von Verantwortung	1 %	1 %	1 %	1 %	2 %	1 %	1 %	1 %
Häufiges Treffen mit Freunden/Bekanntem (Soziale Integration)	33 %	33 %	32 %	38 %	32 %	33 %	30 %	36 %
Wissen, gebraucht zu werden (Handlungsattributierung)	6 %	9 %	4 %	8 %	7 %	6 %	6 %	7 %
Anteil der Befragten, bei denen die Eigenschaft nach eigener Einschätzung <u>eher zutrifft</u> oder <u>voll zutrifft</u>								
Lustlosigkeit und Niedergeschlagenheit (Apathie)	6 %	7 %	5 %	7 %	8 %	6 %	7 %	5 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Ein erheblicher Teil der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen hat wenig soziale Kontakte.

Auffällig ist, dass trotz der möglichen Tendenz zu erwünschtem Antwortverhalten bei heiklen Fragen immerhin 33 % und somit ein Drittel der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi angeben, dass sie sich selten oder überhaupt nicht mit Freunden und Bekannten treffen. Dies deutet auf Defizite eines beträchtlichen Teils der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi hinsichtlich ihrer sozialen Integration hin. Besonders häufig wird diese fehlende soziale Integration mit 38 % von den über 50-jährigen Teilnehmern/innen angeführt. Gut 6 % der Teilnehmer/innen gaben an, dass sie eher nicht oder überhaupt nicht das Gefühl haben, gebraucht zu werden. Überdurchschnittlich häufig wird dies von Männern (9 %) und von über 50-Jährigen (8 %) angeführt. Ebenfalls nur 6 % aller Teilnehmer/innen gaben an, häufig oder regelmäßig lustlos und niedergeschlagen zu sein (vgl. Tabelle 3.2.5).

3.2.2 Gesundheit

Zur Messung der Gesundheit der Teilnehmer/innen als einer wichtigen Komponente der individuellen Beschäftigungsfähigkeit wird aus einer Frage zur generellen Selbsteinschätzung des gegenwärtigen Gesundheitszustands und einer Selbsteinschätzung zur täglichen Arbeitsfähigkeit ein Index zur Gesundheit mit den drei Ausprägungen „guter Gesundheitszustand“, „mittlerer Gesundheitszustand“, „schlechter Gesundheitszustand“ konstruiert. Die Gesundheit wurde dabei als „gut“ eingestuft, wenn die generelle Einschätzung des gegenwärtigen Gesundheitszustands „gut“ oder „sehr gut“ lautete und eine tägliche Arbeitsfähigkeit von mindestens acht Stunden angegeben wurde. Sie wurde als „schlecht“ eingestuft, wenn die generelle Einschätzung „schlecht“ oder „weniger gut“ oder die tägliche Arbeitsfähigkeit mit weniger als drei Stunden täglich angegeben wurde. Alle anderen Personen wurden in die Mittelkategorie eingeordnet.

Nur 5 % der Befragten stuften ihren Gesundheitszustand als schlecht ein, 48 % als gut

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung in Tabelle 3.2.6 zeigen, dass zum Zeitpunkt des Eintritts in die Maßnahme rund 5 % der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi ihren Gesundheitszustand als schlecht, 48 % dagegen als gut einschätzten. Unterschiede nach Geschlecht, Alter und nach Ost/West waren dabei kaum zu beobachten. Zwischen den Eintrittskohorten 2008 und 2009 bestanden die Unterschiede weniger in unterschiedlichen Anteilen an Personen mit einem schlechten Gesundheitszustand (6 % im Jahr 2008 zu 5 % im Jahr 2009), sondern vielmehr in einem in der Eintrittskohorte 2009 um etwa 8 Prozentpunkte höheren Anteil an Personen, die ihren Gesundheitszustand als gut einstufen.¹⁵

Tabelle 3.2.6: Gesundheitszustand nach Selbsteinschätzung – Anteile der Teilnehmer/innen

Anzahl der Personen: 1.667

	Insge- samt	davon						
		männ- lich	weib- lich	Über 50- Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Gut	48 %	46 %	49 %	43 %	51 %	48 %	44 %	52 %
Mittel	47 %	47 %	47 %	51 %	42 %	47 %	50 %	43 %
Schlecht	5 %	7 %	4 %	6 %	7 %	5 %	6 %	5 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

3.2.3 Suchverhalten

Zur Abbildung der Breite und Intensität des Suchverhaltens der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi auf dem Arbeitsmarkt als einer marktbezogenen Komponenten der Beschäftigungsfähigkeit wurde zunächst erfragt, in welchem Maße und inwiefern sich Personen in den vergangenen vier Wochen um eine Stelle außerhalb des Kommunal-Kombi bemüht haben. Da es sich bei der ersten Befragungswelle um eine Befragung der Personen zeitnah nach deren Eintritt in die Maßnahme handelte, ist damit zu rechnen, dass Suchaktivitäten bisher eher gering ausgeprägt sind. Allerdings ist zu bedenken, dass der Kommunal-Kombi eine von vornherein zeitlich befristete Maßnahme darstellt, die letztlich das Ziel verfolgt, dass die Teilnehmer/innen aus dem Kommunal-Kombi in andere, im besten Fall dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse am ersten Arbeitsmarkt abgehen, so dass eine weitere Suche aus Sicht der geförderten Personen durchaus wünschenswert wäre.

¹⁵ Betrachtet man ausschließlich die Selbsteinschätzung der Teilnehmer/innen zur täglichen Arbeitsfähigkeit, so geben knapp zwei Drittel aller Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen an, täglich 8 oder mehr Stunden arbeiten zu können, während ein weiteres knappes Drittel mit 31 % seine Arbeitsfähigkeit auf 6-7 Stunden pro Tag einschätzt. Nur 5 % aller Teilnehmer/innen schätzen ihre Arbeitsfähigkeit auf maximal 5 Stunden pro Tag ein, wobei eine fehlende Erwerbsfähigkeit mit weniger als 3 Stunden nicht auftritt.

Tabelle 3.2.7: Suchverhalten – Anzahl der verschiedenen von den Teilnehmern/innen des Kommunal-Kombi in den vergangenen vier Wochen eingesetzten Suchwege auf dem Arbeitsmarkt

Anzahl der Personen: 1.667

	Insge- samt	davon						
		männ- lich	weib- lich	über 50- Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Keine	76 %	75 %	77 %	76 %	75 %	76 %	79 %	73 %
Eins	12 %	12 %	11 %	12 %	14 %	12 %	11 %	13 %
Zwei	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	7 %	9 %
Drei und mehr	4 %	5 %	4 %	4 %	3 %	4 %	3 %	5 %
Durchschnittliche Anzahl an Suchwe- gen	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Jobsuche in den Monaten nach Eintritt in den Kommunal-Kombi eher die Ausnahme als die Regel, nur 4 % der Teilnehmer/innen suchten intensiv auf drei oder mehr verschiedenen Suchwegen.

Tatsächlich bestätigen die Auswertungen, dass mit 76 % die überwiegende Zahl der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi in den letzten vier Wochen vor der Befragung keinerlei konkrete Bemühungen um eine andere Stelle unternommen haben. Dies bezieht sich somit im Wesentlichen bereits auf einen Zeitraum während der Kommunal-Kombi-Beschäftigung. Dieses Ergebnis ist somit vor allem dadurch erklärbar, dass die Personen gerade erst das Beschäftigungsverhältnis im Rahmen des Kommunal-Kombi angetreten haben.

Der Anteil an Teilnehmern/innen, der trotz Eintritt in den Kommunal-Kombi in den vier Wochen vor der Befragung auf drei oder vier verschiedenen Suchwegen und somit recht intensiv nach einer anderen Beschäftigung gesucht hat, lag bei gut 4 % (vgl. Tabelle 3.2.7). Im Bemühen um eine andere Stelle bewarben sich die suchaktiven Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi in erster Linie schriftlich auf eine Stellenanzeige hin (24 %). Als zweit- und dritt wichtigste Suchwege gaben die Teilnehmer/innen die Stellensuche im Internet (19 %) und „Umhören im Bekannten- und Verwandtenkreis“ (13 %) an.¹⁶

62 % der Teilnehmer/innen hatten in den letzten 6 Monaten außerhalb des Kommunal-Kombi keine weiteren Vorstellungsgespräche, bei den wenigen westdeutschen Teilnehmern/innen sogar 81 %.

Die Zahl der Vorstellungsgespräche im letzten halben Jahr kann ein Indikator für die Intensität sein, mit der ein/e Teilnehmer/in aktiv eine Stelle am ersten Arbeitsmarkt sucht.

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung verdeutlichen, dass 62 % der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi in den letzten sechs Monaten außerhalb der Bemühungen um die Stelle im Rahmen des Kommunal-Kombi keinerlei weitere Vorstellungsgespräch hatten. Überdurchschnittlich war der Anteil der Teilnehmer/innen ohne Vorstellungsgespräche in den letzten sechs Monaten in Westdeutschland (81 %), bei den über 50-Jährigen (69 %) sowie bei den Frauen (67 %), während er bei den Männern (57 %) und in Ostdeutschland (61 %) unterdurchschnittlich ausfiel. Teilnehmer/innen der Kohorte 2009 hatten in den letzten sechs Monaten vor der Befragung etwas häufiger Vorstellungsgespräche als Teilnehmer/innen der Kohorte 2008 (vgl. Tabelle 3.2.8).

¹⁶ Im Rahmen der Teilnehmerbefragung wurden auch die Planungen der Teilnehmer/innen bezüglich ihres mittelfristigen Bewerbungsverhaltens erhoben. Die entsprechenden Ergebnisse sind in Abschnitt 2.9 dargestellt.

Tabelle 3.2.8: Anzahl der konkreten Vorstellungsgespräche in den letzten 6 Monaten

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Keines	62 %	57 %	67 %	69 %	81 %	61 %	69 %	56 %
Eins oder Zwei	15 %	16 %	14 %	13 %	8 %	15 %	13 %	16 %
Drei und mehr	22 %	27 %	19 %	18 %	11 %	24 %	18 %	28 %
Durchschnittliche Anzahl an Vorstellungsgesprächen	1,9	2,3	1,5	1,5	0,7	2,0	1,6	2,2

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

3.2.4 Konzessionsbereitschaft

Eine weitere marktbezogene Dimension der Beschäftigungsfähigkeit ist die Konzessionsbereitschaft der Teilnehmer/innen und somit die Frage, in welchem Maße die Teilnehmer/innen Zugeständnisse machen würden, um am Arbeitsmarkt in Beschäftigung zu kommen. Um die Konzessionsbereitschaft der Teilnehmer/innen abzubilden, wurden die Teilnehmer/innen gebeten anzugeben, welche der folgenden Zugeständnisse sie auf jeden Fall, eventuell, wahrscheinlich nicht oder auf gar keinen Fall machen würden:

- a) Bereitschaft, einen langen Weg zur Arbeit, das heißt über 1,5 Std. für die einfache Strecke in Kauf zu nehmen
- b) Bereitschaft zu ungünstigen oder wechselnden Arbeitszeiten, also abends, nachts, am Wochenende
- c) Bereitschaft zu unangenehmen Arbeitsbedingungen, wie z.B. Lärm, Schmutz
- d) Bereitschaft zum Wechsel des Wohnorts
- e) Bereitschaft zu einem sehr geringen Lohn von weniger als 8 Euro in den alten und von weniger als 6 Euro in den neuen Bundesländern zu arbeiten

Entgegen der üblichen Erwartung stellte sich in der § 6c-Forschung empirisch heraus, dass diese Aspekte von Konzessionsbereitschaft in einem negativen statistischen Zusammenhang mit der Integrationswahrscheinlichkeit stehen. Das bedeutet, die Bereitschaft, einen Job auch unter ungünstigen Bedingungen und unterhalb der marktüblichen Entlohnung anzunehmen, verweist in diesem Zusammenhang eher auf Marktschwäche und/oder daraus resultierende Entmutigung der Arbeitslosen als dass sie ein Anzeichen für eine erfolgsversprechende Anpassung an die Markterfordernisse wäre.

Geringe Konzessionsbereitschaft der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen insbesondere bezüglich Wohnortwechsel, aber auch gegenüber geringen Löhnen. Höhere Konzessionsbereitschaft bei Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen.

Die empirischen Analysen zeigen, dass insbesondere bezüglich eines Wohnortwechsels Zugeständnisse für rund 78 % der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen eher nicht oder überhaupt nicht vorstellbar sind (vgl. Tabelle 3.2.9). Geringe Löhne unter acht Euro in Westdeutschland und unter sechs Euro in Ostdeutschland würden nach eigenen Angaben 54 % der Befragten eher nicht oder nicht akzeptieren. Bei den Männern sind es sogar 65 %, wobei nur 44 % der Frauen hier eher keine oder keine Zugeständnisse machen würden. Ein langer Anfahrtsweg stellt für 46 % der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi ein eher nicht oder nicht zu überwindendes Beschäftigungshemmnis dar. Sehr viel größer fällt die Konzessionsbereitschaft der Teilneh-

mer/innen des Kommunal-Kombi hinsichtlich ungünstiger oder wechselnder Arbeitsbedingungen und hinsichtlich unangenehmer Arbeitsbedingungen aus, wo nur 25 % bzw. 30 % der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen angaben, eher nicht oder auf keinen Fall zu Zugeständnissen bereit zu sein.

Konzessionsbereitschaft unter den über 50-jährigen ostdeutschen Teilnehmern/innen insgesamt höher als in Westdeutschland.

Über die verschiedenen Aspekte der Konzessionsbereitschaft hinweg fällt auf, dass bei über 50-jährigen Teilnehmern/innen – mit Ausnahme der Arbeitszeiten – die Konzessionsbereitschaft regelmäßig überdurchschnittlich ausfiel. Die Befragten aus den neuen Bundesländern zeigten – mit Ausnahme der Arbeitszeiten – eine höhere Konzessionsbereitschaft als die Teilnehmer/innen in den alten Bundesländern.

Tabelle 3.2.9: Konzessionsbereitschaft – Anteil der Teilnehmer/innen, die das jeweilige Zugeständnis „wahrscheinlich nicht“ oder sogar „auf keinen Fall“ machen würden

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Langer Anfahrtsweg	46 %	43 %	48 %	48 %	43 %	46 %	44 %	47 %
Ungünstige/wechselnde Arbeitszeiten	25 %	23 %	28 %	24 %	29 %	25 %	27 %	23 %
Unangenehme Arbeitsbedingungen	30 %	28 %	31 %	31 %	25 %	30 %	31 %	29 %
Wohnortwechsel	78 %	78 %	78 %	84 %	67 %	79 %	78 %	78 %
Sehr geringe Löhne	54 %	65 %	44 %	57 %	41 %	55 %	56 %	52 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

3.2.5 Individuelle Ressourcen zur Aufnahme einer Beschäftigung

Wie die Konzessionsbereitschaft gehören auch die „individuellen Ressourcen zur Aufnahme einer Beschäftigung“ zu den marktbezogenen Komponenten der Beschäftigungsfähigkeit.

Tabelle 3.2.10: Regionale Mobilität: Führerscheinbesitz und Besitz eines Fahrzeugs - Anteile der Teilnehmer/innen

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Kein Führerschein	27 %	23 %	30 %	27 %	45 %	25 %	28 %	26 %
Führerschein, aber kein eigenes Fahrzeug	21 %	21 %	21 %	18 %	20 %	21 %	20 %	21 %
Führerschein und eigenes Fahrzeug	52 %	56 %	49 %	55 %	35 %	54 %	52 %	53 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Mobilitätsdefizite für die wenigen westdeutschen Teilnehmer/innen sehr viel höher als in Ostdeutschland. Frauen weniger mobil.

Für die Möglichkeit zur regionalen Mobilität kann als „individuelle Ressource“ zunächst der Besitz eines Führerscheins sowie ggfs. der Besitz eines Fahrzeugs sehr hilfreich sein. Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung zeigen, dass rund 27 % der Teilnehmer/innen keinen Führerschein haben. Weitere 21 % der Teil-

nehmer/innen sind zwar in Besitz eines Führerscheins, verfügen jedoch über kein eigenes Auto. Mit 52 % verfügt nur gut die Hälfte der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi sowohl über einen Führerschein als auch über ein Fahrzeug (vgl. Tabelle 3.2.10).

Gemessen anhand dieses Indikators war die regionale Mobilität der wenigen Teilnehmer/innen in Westdeutschland sehr viel stärker eingeschränkt als in Ostdeutschland, und Frauen waren weniger mobil als Männer.

Auch das Vorhandensein guter Qualifikationen, guter Arbeitserfahrungen und die Kenntnis von hilfreichen Kontakten sind wichtige individuelle Ressourcen bei der Suche nach Beschäftigungsmöglichkeiten.

Tabelle 3.2.11: Individuelle Ressourcen – Anteil der Befragten, bei denen die Aussage nach eigener Einschätzung „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutrifft

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	Weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Gute berufliche Qualifikation	19 %	16 %	21 %	19 %	21 %	19 %	20 %	17 %
Sehr gute Arbeitserfahrungen	10 %	10 %	11 %	7 %	9 %	10 %	10 %	10 %
Leute in Familie und/oder Bekanntenkreis, die bei der Arbeitssuche behilflich sind	48 %	49 %	47 %	52 %	54 %	48 %	49 %	47 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Fast die Hälfte der Teilnehmer/innen erhält keine Unterstützung bei der Arbeitssuche durch Familienangehörige und Bekannte.

Die Auswertung der Teilnehmerbefragung verdeutlicht, dass fast der Hälfte der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi nach eigener Auskunft die Ressource, im Familien- und Bekanntenkreis über Personen zu verfügen, die einem bei der Arbeitssuche behilflich sind, eher oder vollständig fehlt. Das Fehlen von Netzwerken wird somit deutlich häufiger als Defizit angeführt als das Fehlen guter beruflicher Qualifikationen, das immerhin auch von 19 % der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen eingeräumt wird. Gut 10 % der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen gaben an, dass sie eher nicht oder überhaupt nicht über sehr gute Arbeitserfahrungen verfügen (vgl. Tabelle 3.2.11).

3.2.6 Soziale Stabilität

Die Dimension „soziale Stabilität“ als sechste Dimension der Beschäftigungsfähigkeit im § 6c-Konzept wurde schließlich durch zwei inhaltlich unterscheidbare Fragenkomplexe erfasst: Zum einen wurde das Vorliegen persönlicher Umstände erfragt, die der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit hinderlich sind; hier wurden Verschuldung, psychische Probleme einschließlich Suchtprobleme und familiäre Konflikte thematisiert. Zum anderen wurden Aussagen zum sozialen Umfeld erhoben, die Rückschlüsse darauf zulassen, ob das soziale Umfeld stimulierend für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ist oder nicht. Von einem Stimulus kann man ausgehen, wenn es beruflich erfolgreiche Rollenmodelle im unmittelbaren Umfeld gibt, problematisch ist hingegen, wenn viele Bekannte im unmittelbaren Umfeld ohne eine geregelte Erwerbstätigkeit auskommen.

Ein beträchtlicher Teil der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen hat ein für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wenig stimulierendes soziales Umfeld.

Betrachtet man zunächst das soziale Umfeld der Teilnehmer/innen, so bestätigt sich auch hier aus anderer Perspektive, dass es einem erheblichen Teil der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen an einem für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit stimulierenden sozialen Umfeld mangelt. So gaben immerhin 25 % der Teilnehmer/innen an, dass die Aussage, dass sie viele Bekannte ohne geregelte Arbeit haben, auf sie vollständig oder zumindest eher zutrifft. Gut zwei Drittel der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen gab an, eher oder auf jeden Fall sehr viele Personen zu kennen, die auch Arbeitslosengeld II erhalten. 32 % der Teilnehmer/innen antworteten, dass sie eher nicht oder nicht über beruflich erfolgreiche Freunde verfügen. Nur knapp 9 % der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen gaben an, dass sich ihre Familie, Partner oder Freunde kaum oder gar nicht für ihre berufliche Situation interessierten.

Tabelle 3.2.12: Soziale Stabilität und soziales Umfeld – Anteil der Teilnehmer/innen

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Anteil der Befragten, bei denen die Eigenschaft nach eigener Einschätzung <u>eher zutrifft</u> oder <u>voll</u> zutrifft								
Bekanntes ohne geregelte Arbeit	25 %	25 %	25 %	23 %	25 %	25 %	23 %	26 %
Ich kenne viele, die ALG II erhalten	67 %	68 %	67 %	67 %	63 %	68 %	66 %	69 %
Schulden	5 %	7 %	2 %	4 %	6 %	4 %	5 %	5 %
Familiäre Konflikte	6 %	7 %	5 %	7 %	4 %	6 %	7 %	4 %
Alkohol- oder Drogenprobleme	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Anteil der Befragten, bei denen die Eigenschaft nach eigener Einschätzung <u>eher nicht</u> oder <u>überhaupt nicht</u> zutrifft								
Meine Freunde sind beruflich erfolgreich	32 %	35 %	29 %	31 %	41 %	32 %	32 %	33 %
Meine Familie, Partner, Freunde interessieren sich für meine berufliche Situation	9 %	12 %	6 %	9 %	11 %	9 %	9 %	8 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Tabelle 3.2.13: Soziale Unterstützungsnetzwerke – Zahl der von den Teilnehmern/innen angeführten wichtigen sozialen Unterstützungsnetzwerke in den letzten 12 Monaten

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Keine Quelle	10 %	11 %	9 %	11 %	11 %	10 %	9 %	10 %
Eine Quelle	29 %	32 %	26 %	32 %	32 %	29 %	33 %	25 %
Zwei Quellen	34 %	32 %	35 %	34 %	33 %	33 %	32 %	35 %
Drei und mehr Quellen	27 %	25 %	30 %	23 %	24 %	28 %	26 %	30 %

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Schuldenprobleme räumten knapp 5 % der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen ein, dabei mit knapp 7 % häufiger Männer als Frauen mit gut 2 %. Familiäre Konflikte werden von knapp 6 % der Kommunal-Kombi-

Teilnehmer zumindest eher als Problem angeführt. Alkohol- und Drogenprobleme spielten bei fast allen Teilnehmern/innen nach eigener Auskunft keine Rolle (vgl. Tabelle 3.2.12).¹⁷

Ein mit Blick auf das soziale Umfeld ergänzender Teilindikator zur Messung der sozialen Stabilität der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi stellt darauf ab, ob und inwiefern Teilnehmer/innen auf ein funktionierendes soziales Unterstützungsnetzwerk zurückgreifen können. Zu diesem Zweck wurden die Teilnehmer/innen zunächst danach gefragt, von welchen Personen sie in den letzten 12 Monaten durch Ratschläge oder persönliche Hilfen am meisten unterstützt wurden. Dabei wurden den Teilnehmern/innen die Antwortmöglichkeiten „Partner/in“, „Familie/nahe Verwandte“, „Freunde, Bekannte, entfernte Verwandte“, „Selbsthilfegruppen/Arbeitsloseninitiative“ sowie „Sonstige Personen“ vorgelesen.

Auffällig ist, dass immerhin 10 % der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi angaben, dass sie in den vergangenen 12 Monaten von niemandem wirklich unterstützt wurden und somit unter einem Defizit an sozialen Unterstützungsnetzwerken litten. Bei weiteren 29 % der Teilnehmer/innen beschränkt sich das soziale Unterstützungsnetzwerk insbesondere auf eine bestimmte Person bzw. Personengruppe. Bei Differenzierung nach Geschlecht, Alter, West/Ost und Eintrittskohorte fallen in dieser Hinsicht die Unterschiede jeweils nur gering aus (vgl. Tabelle 3.2.13).

3.3 Aggregierte Indikatoren zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit gemäß dem Konzept aus der § 6c SGB II-Evaluation

In Abschnitt 3.2 wurden die verschiedenen einzelnen Dimensionen zur Operationalisierung der Beschäftigungsfähigkeit nach dem § 6c-Konzept vorgestellt und anhand der Beschäftigungsfähigkeit der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen zum Zeitpunkt des Eintritts in die Maßnahme illustriert. Das § 6c-Konzept hat wie angedeutet den Vorteil, dass die verschiedenen einzelnen Variablen, die zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit herangezogen werden können, datengetrieben zu aggregierten Indikatoren der Beschäftigungsfähigkeit verdichtet werden können. Diese aggregierten Indikatoren erlauben dann einfache, komprimierte Aussagen darüber, ob und inwiefern sich die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen im Zuge des Kommunal-Kombi insgesamt und in den sechs verschiedenen Dimensionen jeweils verändert hat.

Um diese Verdichtung der einzelnen Variablen zu Indikatoren möglichst fundiert vorzunehmen, wurde im Rahmen von Untersuchungsfeld 3 der § 6c-SGB II-Evaluation eine Vorgehensweise gewählt, bei der das Gewicht, das eine Variable für die Indikatorbildung bekommt, letztlich davon abhängt, in welchem Maße die Variable einen Einfluss auf die Aufnahme einer Beschäftigung hat. Hierzu wurde ein Probit-Modell spezifiziert,¹⁸ bei dem der Einfluss dieser Variablen auf die Aufnahme einer Arbeit (sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder selbständige Beschäftigung) geschätzt wurde. Als Kontrollvariablen wurden das Geschlecht, alle Schichtungsmerkmale der damaligen Stichprobe (Alter; Kinder unter 3; Alleinerziehende), das Vorliegen eines Migrationshintergrunds oder einer Behinderung sowie die drei Regionalmerkmale Arbeitsmarkthintergrund, Ost/West und Stadt-/Landkreis verwendet (zu Einzelheiten vgl. ZEW et al. 2008: 79ff.). Zudem wurden bestimmte Personengruppen aus der Schätzung ausgeschlossen, beispielsweise Jugendliche unter 25 Jahren, weil hier auch die Aufnahme einer Ausbildung als Zielkriterium in Frage kommt. Aus den Schätzkoeffizienten des Probit-Modells kann man dann ablesen, wie stark die einzelnen Variablen die individuelle Wahrscheinlichkeit der Aufnahme einer Beschäftigung beeinflussen. Mit diesem Gewicht gehen die Variablen gemäß dem § 6c-Konzept dann in die Ermittlung aggregierter Indikatoren zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit ein. Sowohl bei den aggregierten Indikatoren für die einzelnen Dimensionen als auch beim Gesamtindikator handelt es sich somit jeweils um eine mit den geschätzten Koeffizienten gewichtete Linearkombination der einzelnen Einflussvariablen.

¹⁷ Der Anteil der Personen mit Alkohol- und Drogenproblemen lag nur bei 0,2 %, in der Tabelle wurde folgend der obigen Darstellungsweise der Wert auf Null gerundet.

¹⁸ Für detailliertere Informationen zu dem zugrunde liegenden Probit-Modell und den Regressorvariablen, die auf der Grundlage der in Abschnitt 3.3. erläuterten einzelnen Variablen gebildet wurden, vgl. ZEW et al. (2008), S. 76ff.

Der Wert des Gesamtindikators für Beschäftigungsfähigkeit entspricht letztlich somit der Summe der sechs Teilindikatoren für die einzelnen Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit. Die Koeffizienten für die angeführten Kontrollvariablen gehen nicht in die Ermittlung der Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit ein, da sie gerade für eine „Kontrolle“ von Kontextbedingungen sorgen sollen, um den „verbleibenden“ Einfluss der Variablen für die Beschäftigungsfähigkeit möglichst gut zu identifizieren.

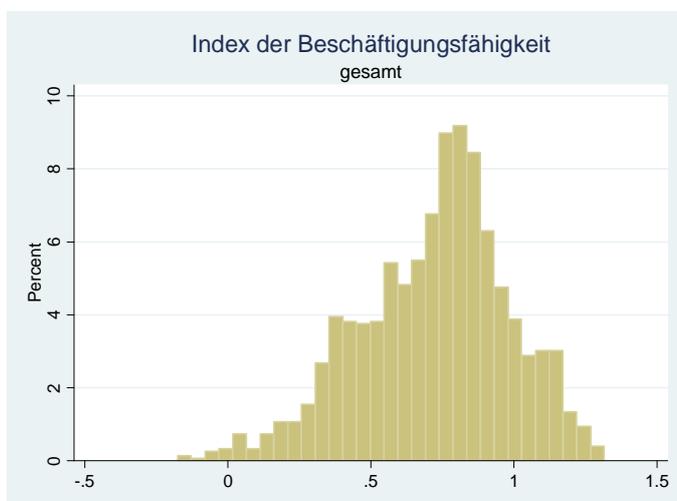
Der so entstandene individuelle Indexwert für Beschäftigungsfähigkeit ist weder für den Gesamtindikator noch für die sechs Teilindikatoren in seinem Niveau sinnvoll interpretierbar, sondern nur im Vergleich zu den Werten anderer Personen oder Gruppen sowie in seiner zeitlichen Veränderung. Er enthält Informationen darüber, wie wahrscheinlich die Aufnahme einer Beschäftigung bis zu einem späteren Beobachtungszeitpunkt ist, wenn man die individuelle „Ausstattung“ der Beschäftigungsfähigkeit – also die individuellen Suchaktivitäten, die Gesundheit usw. – als gegeben ansieht und einen Einfluss der Indikatoren auf die Integrationswahrscheinlichkeit unterstellt, wie er im Rahmen der Probit-Schätzung empirisch ermittelt wurde.

Für die Analyse der Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen der Evaluation des Kommunal-Kombi werden die Schätzkoeffizienten und somit die Gewichtung der einzelnen Variablen aus der § 6c SGB II-Forschung übernommen, um entsprechende aggregierte Indikatoren der Beschäftigungsfähigkeit auch für Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi ableiten und interpretieren zu können. Hinter diesem Vorgehen steht die Annahme, dass die relative Bedeutung einzelner Variablen der Beschäftigungsfähigkeit für die Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi und für die damaligen SGB II-Kunden/innen vergleichbar ist.¹⁹

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

Im Folgenden soll zunächst ein Blick auf den Gesamtindikator für die Beschäftigungsfähigkeit geworfen werden. Für alle Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi nimmt dieser im Durchschnitt den Wert 0,722 an. Wie angedeutet ist für die Interpretation des Indikators nicht das Niveau und somit der absolute Indikatorwert von Interesse, sondern der Vergleich des Indikators zwischen verschiedenen Personen und Personengruppen oder über die Zeit. Abbildung 3.3.1 zeigt die Verteilung der Werte des Gesamtindikators für alle 1.667 Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi. Die Graphik verdeutlicht, dass die Bandbreite der individuellen Indikatorwerte von -0,176 bis 1,317 reicht und somit ganz erhebliche Unterschiede in der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen bestehen.

Abbildung 3.3.1: Verteilung der individuellen Werte des Gesamtindikators für Beschäftigungsfähigkeit



Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

¹⁹ Zumindest für die hier durchgeführten Illustrationen ist dies sinnvoll und zweckmäßig. Mit Blick auf die zukünftigen Analysen zur Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit ist im Forschungsverbund kritisch zu prüfen, ob und in welchem Maße hier ggfs. noch Anpassungen oder Sensitivitätsanalysen durchgeführt werden sollten.

Tabelle 3.3.1 zeigt neben dem durchschnittlichen Indikatorwert für die Beschäftigungsfähigkeit insgesamt auch die entsprechenden Indikatorwerte für die sechs Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit.

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

Tabelle 3.3.1: Aggregierte Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit insgesamt und die Teildimensionen – Mittelwerte

Anzahl der Personen: 1.667

	Insgesamt	davon						
		männlich	weiblich	über 50-Jährige	West	Ost	Eintritt 2008	Eintritt 2009
Gesamt	0,722	0,738**	0,707**	0,711*	0,600***	0,732***	0,701***	0,745***
Qualifikation und Kompetenzen	0,278	0,275**	0,280**	0,274***	0,267**	0,279**	0,278	0,278
Gesundheit	0,027	0,022**	0,032**	0,022***	0,026	0,027	0,024	0,030
Suchverhalten	-0,011	0,003***	-0,025***	-0,027***	-0,057***	-0,008***	-0,028***	0,007***
Konzessionsbereitschaft	-0,073	-0,075***	-0,070***	-0,072	-0,074	-0,073	-0,071**	-0,075**
Individuelle Ressourcen	0,409	0,427***	0,393***	0,423***	0,341***	0,414***	0,406	0,412
Soziale Stabilität	0,084	0,081**	0,087**	0,085	0,085	0,084	0,085	0,083

Test auf Mittelwertgleichheit: *** signifikant bei 1 %-Niveau; ** signifikant bei 5 %-Niveau; * signifikant bei 10 %-Niveau

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung. Eigene Berechnungen.

Disaggregiert nach Personengruppen zeigt sich,

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

ellen Ressourcen, Vorteile beim Suchverhalten auf dem Arbeitsmarkt und Vorteile bei den Qualifikationen und Kompetenzen erklären den Unterschied, während die anderen drei Dimensionen jeweils von nachrangiger Bedeutung sind.

- ...dass die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen, die erst im Jahr 2009 in die Maßnahme des Kommunal-Kombi eingetreten sind (0,745), im Durchschnitt signifikant besser ausfällt als die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen der Kohorte 2008 (0,701). Der Unterschied basiert dabei insbesondere auf einem höheren Indikatorwert bezüglich des Suchverhaltens am Arbeitsmarkt.

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

Exemplarisch für Männer und Frauen werden die Indikatorwerte für die Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi mit den entsprechenden Indikatorwerten verglichen, die im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation für die Kunden/innen des SGB II ermittelt wurden (vgl. Tabelle 3.3.2). Zur Berechnung der Indikatoren wurde die zweite Welle der SGB II-Kundenbefragung verwendet (Befragungszeitraum 05. November 2007 bis 03. März 2008, vgl. Oertel et al. 2009), da sie zeitlich näher an den Daten der Teilnehmerbefragung im Rahmen des Kommunal-Kombi liegt. Zur besseren Vergleichbarkeit wurden in die vorliegende Analyse nur erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Leistungsbezug herangezogen, die zum Zeitpunkt der Befragung arbeitslos waren.

Der Vergleich lässt darauf schließen, dass es sich bei den Teilnehmern/innen am Kommunal-Kombi um Personen handelt, die im Durchschnitt über eine bessere Beschäftigungsfähigkeit verfügen als die Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Kunden/innen. Die durchschnittlichen Werte des aggregierten Indikators für Beschäftigungsfähigkeit fallen für die Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen sowohl bei den Männern mit 0,738 als auch bei den Frauen mit 0,707 deutlich höher aus als für arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Leistungsbezug. Dies gilt unabhängig davon, ob für die SGB II-Kundenbefragung ungewichtete Schätzwerte (Männer: 0,537, Frauen: 0,481) oder unter Berücksichtigung der Schichtung hochgerechnete Schätzwerte (Männer: 0,527, Frauen: 0,472) betrachtet werden. Die bessere Beschäftigungsfähigkeit der Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen ist insofern nicht überraschend, als es sich bei den Kommunal-Kombi-Teilnehmern/innen um Personen handelt, die im Zuge des Kommunal-Kombi zur Aufnahme einer Beschäftigung im Kommunal-Kombi bereit und in der Lage waren.

Am deutlichsten sind die Unterschiede zwischen den Kommunal-Kombi-Teilnehmern/innen und der Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Kunden/innen bei dem höheren Indikatorwert der sozialen Stabilität der Teilnehmer/innen des Kommunal-Kombi (Männer: 0,081 vs. 0,001 (ungewichtet), Frauen: 0,087 vs. 0,018) sowie bei den besseren individuellen Ressourcen der Arbeitsuche (Männer: 0,427 vs. 0,362 (ungewichtet), Frauen: 0,393 vs. 0,299). Auch gesundheitlich und hinsichtlich der Qualifikationen und Kompetenzen schneiden die Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen im Durchschnitt besser ab.

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

Tabelle 3.3.2: Aggregierte Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit – Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi und arbeitslose SGB II-Kunden/innen im Vergleich, Mittelwerte

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

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

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

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

4 Erste Ergebnisse der Fallstudien

Die Auswirkungen des Kommunal-Kombi auf die kommunale Infrastruktur werden im Rahmen des Forschungsprojekts anhand von neun Fallstudien untersucht. Basierend auf dem mit dem ersten Zwischenbericht vorgelegten Vorschlag für die Auswahl der Fallstudien-Regionen wurden vom BMAS neun Regionen ausgewählt. Es handelt sich hierbei um die Städte Bremerhaven, Chemnitz, Berlin und Halle (Saale), sowie um die Landkreise Bautzen, Prignitz, Rügen, Mansfeld-Südharz und Elbe-Elster. Mittlerweile wurde die erste Phase der Fallstudien in vier Förderregionen (Städte Bremerhaven und Berlin sowie die Landkreise Bautzen und Prignitz) abgeschlossen.

Im Folgenden werden die Zwischenergebnisse dargestellt. Abschnitt 4.1 widmet sich zunächst der Administration vor Ort, Abschnitt 4.2 den finanziellen Rahmenbedingungen in den vier Fallstudienregionen. In Abschnitt 4.3 werden Unterschiede und Gemeinsamkeiten im Hinblick auf die Stellenakquisition sowie die Betreuung der Geförderten dargestellt. Abschnitt 4.4 thematisiert die Anforderungen der Träger an die Beschäftigten. Die Strukturen und Dienstleistungen im kommunalen Bereich, die durch den Kommunal-Kombi ausgebaut, verbessert oder sogar neu geschaffen werden, sind Gegenstand von Abschnitt 4.5. Abschließend geht es in Abschnitt 4.6 um die Frage der strukturellen und sozialen Nachhaltigkeit.

Den Interviewpartnern/innen wurde zugesichert, dass die Interviews anonymisiert ausgewertet werden. Das heißt, die Aussagen werden themenspezifisch bzw. nach der Klassifikation der Träger hinsichtlich Tätigkeitsschwerpunkt, Rechtsform oder Größe ohne Nennung von Personen und Institutionen/Einrichtungen sowie ohne Nennung des Namens einzelner Fallregionen ausgewertet und dargestellt. Ausnahmen bilden Tatbestände, die der Öffentlichkeit bekannt sind, wie zum Beispiel die finanziellen Rahmenbedingungen oder die Namen der Institutionen, die als zentrale Koordinationsstelle fungieren. Auch bei der Stadt Berlin wird an einigen Stellen der folgenden Ausführungen vom Prinzip der Anonymität abgewichen. Dies gilt vor allem dann, wenn aufgrund in Berlin vorzufindender spezieller Rahmen- wie auch Förderbedingungen auch ohne Nennung der Stadt eindeutige Rückschlüsse auf diese gezogen werden können.

4.1 Administration vor Ort: Akteure und Intention der Umsetzung

Die für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zuständigen kommunalen Ämter üben zentrale Initiations- und Steuerungsfunktion aus. Berlin nimmt mit Öffentlichem Beschäftigungssektor (ÖBS) Sonderrolle ein.

In allen vier besuchten Regionen steht jeweils das für den Politikbereich „Arbeit und Soziales“ zuständige kommunale Amt im Zentrum der Initiierung und Konzipierung der regionalen Umsetzung des Kommunal-Kombi. In Bremerhaven ist es das Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik des Magistrats, im Landkreis Prignitz der Sachbereich Gesundheits- und Sozialmanagement des Geschäftsbereichs V (Gesundheit und Soziales), im Landkreis Bautzen das Amt für Arbeit und Soziales und in Berlin die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. In allen vier Kommunen fungiert dieses Amt bzw. dieser Sachbereich als zentraler Koordinator der Programmumsetzung.

In den Landkreisen Prignitz und Bautzen sowie in Bremerhaven liefen die Informationen über den Kommunal-Kombi bei der entsprechenden Amtsleitung zusammen, diese ließ jeweils die konkreten Umsetzungsmöglichkeiten, Einsatzfelder und die damit für die Kommunen verbundenen Kosten recherchieren und brachte entsprechende Vorlagen in ihren kommunalen Parlamenten ein, die zu entsprechenden Magistrats- oder Kreistagsbeschlüssen führten, mit welchen die konkreten Rahmenbedingungen der Umsetzung vor Ort festgelegt wurden.

Berlin nimmt hierbei eine gewisse Sonderrolle ein, da der Kommunal-Kombi mittels Senatsbeschluss, basierend auf einer gemeinsamen Erklärung des Berliner Senats, der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg, der IHK und der HWK Berlin, der Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg, des DGB Berlin-Brandenburg sowie der Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im Land Berlin vom

9. Oktober 2008 neben dem Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II als zweiter konstitutiver Teil, d.h. Finanzierungsquelle des in Berlin auf Landesebene eingeführten öffentlich geförderten Beschäftigungssektors (ÖBS) fungiert. Die auf Landesebene festgelegten arbeitsmarktpolitischen und finanziellen grundsätzlichen Vorgaben für den ÖBS geben somit die Rahmenbedingungen zur Umsetzung des Kommunal-Kombi in Berlin vor, er wurde quasi in das bereits bestehende, zwischen den verschiedenen Arbeitsmarktakteuren politisch „ausgelotete“ Arbeitsmarktpolitische Rahmenprogramm (ARP) „eingepasst“, das von der comovis GbR als externer Dienstleister des Landes umgesetzt wird. Da die Umsetzung des Kommunal-Kombi in Berlin zentral über die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales gesteuert wird und die Umsetzung über die comovis erfolgt, bleiben den Berliner Bezirken als „lokalen Akteuren“, die noch am ehesten mit den kreisfreien Städten oder Landkreisen vergleichbar wären, keine inhaltliche noch strukturelle Gestaltungsmöglichkeiten.

Verallgemeinernd kann somit bislang festgehalten werden, dass die zentrale Initiations- und Steuerungsfunktion zur Umsetzung des Kommunal-Kombi vor Ort – mit Ausnahme von Berlin – von den für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zuständigen kommunalen Verwaltungen ausgeübt wurde, welche auch im Wesentlichen die mit der Umsetzung betrauten Träger oder kommunalen Arbeitgeber (s.u.) informierte, einbezog oder beauftragte.

Informationspolitik sehr heterogen. Die Spanne reicht von „auf eigene Initiative vom Bundesprogramm erfahren“ bis „direkter Hinweis auf das neue Förderprogramm“.

Hinsichtlich des Informationsflusses zeigt sich insofern ein weniger einheitliches Bild, als unterschiedliche Strategien der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit in den jeweiligen regionalen Kontexten eingesetzt wurden: Neben allgemein zugänglichen Hinweisen auf die Kommunal-Kombi-Förderung über Broschüren und die Internet-Präsenz der öffentlichen Verwaltungen, wurden insbesondere in der Startphase des Kommunal-Kombi gezielt Dachverbände im Bereich der freien Wohlfahrtspflege, des Kulturbereichs sowie des Sports über die Möglichkeiten des Kommunal-Kombi informiert. Teils wurden auch Gruppeninformationsveranstaltungen durchgeführt. Etwas anders stellt sich die Situation in einer Region dar, wo sich die Träger (insbesondere Vereine) häufig auch selbst die Informationen über das Bundesprogramm verschafften oder von ihren Dachverbänden, einzelne Sportvereine z.B. vom Kreissportbund, auf die Fördermöglichkeit hingewiesen wurden. Dieses Vorgehen ist dem Umstand geschuldet, dass sich viele Träger – vor allem im sozialen Bereich – selbst nach Fördermöglichkeiten umsehen, um ihr existenziell bedeutsames „Finanzierungsportfolio“ beständig zu aktualisieren. Letzteres trifft in etwa auch auf drei große Beschäftigungsträger in einer anderen Fallstudienregion zu.

Überwiegend hohe Akzeptanz bei Gemeinden, Kreisen und Trägern. Eher Skepsis und Misstrauen bei Kammern und Verbänden.

Bezüglich der Akzeptanz des Bundesprogramms zeigt sich wiederum ein relativ einheitliches Bild, mit regionalen Abstufungen, was die Vorbehalte der Kammern gegenüber der öffentlichen Beschäftigungsförderung anbelangt: Seitens der Vertreter/innen der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, der kommunalen Arbeitgeber und der (Beschäftigungs-)Träger – und natürlich der geförderten Arbeitnehmer/innen – wird das Programm grundsätzlich begrüßt, weil

- es die Dienstleistungsangebote der Kommunen für ihre Bürger, einschließlich der Vereine und Wohlfahrtsverbände, zu verbessern hilft,
- es Langzeitarbeitslosen eine Perspektive auf eine dreijährige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit all ihren vielfältigen positiven Effekten ermöglicht und
- es zumindest vorübergehend zur Reduzierung von Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit in der Region beiträgt.

Auch wenn insbesondere Beschäftigungsträger teilweise über die fehlenden „Overheads“ für ihren Verwaltungsaufwand klagen sowie kritisieren, dass die im Rahmen des Kommunal-Kombi individuell mögliche För-

derhöhe häufig nicht ausreiche, um die SGB II-Hilfebedürftigkeit gänzlich zu beenden, so wird die Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung für einen in der Arbeitsmarktpolitik ungewöhnlich langen Dreijahreszeitraum äußerst positiv bewertet.

Je nach dem vor Ort bestehenden – eher konfrontativen oder kooperativen – Verhältnis zwischen den Akteuren der kommunalen Arbeitsmarktpolitik und den Vertretern der heimischen Wirtschaft trifft das Bundesprogramm jedoch generell auf mehr oder minder verhaltene Kritik oder Vorbehalte seitens der Kammern. Inwieweit die Kammern die Umsetzung des Kommunal-Kombi mittragen, hängt ganz entscheidend von dem über die vergangenen Jahre zwischen den Institutionen gewachsenen Vertrauensverhältnis bzw. den von ihnen eingeführten Regeln zur gemeinsamen Kontrolle bzw. Eindämmung wettbewerbsverzerrender Arbeitsförderung ab.

In einem Fall sind die Kammern äußerst skeptisch, unterstellen eine systematische Aushöhlung der Prinzipien von Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit, weil sie von ihren Mitgliedsunternehmen Meldungen über Träger erhalten, die einschlägige Handwerksprojekte oder Projekte im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus mit Kommunal-Kombi-Beschäftigten durchführen, die aufgrund der getroffenen Rahmenvereinbarungen von einer Förderung ausgeschlossen sein müssten. Da den Kammern zudem die Einbeziehung in den Auswahlprozess der Projekte seitens der kommunalen Arbeitsmarktpolitik mit dem Hinweis auf die bereits erfolgte Prüfung der Gemeinnützigkeit und Zusätzlichkeit durch das BVA und die mit der Umsetzung betrauten Stelle verweigert wird, verschärft dies zusätzlich ihr Misstrauen.

Akzeptanz der Kammern hängt von deren Mitspracherecht bei der Auswahl der Projekte bzw. Genehmigung der Kommunal-Kombi-Stellen ab.

Diesem Negativbeispiel stehen in den drei anderen Regionen die Verabredung mehr oder minder vertrauensbildender Maßnahmen gegenüber, die darin bestehen, dass die Kammern in unterschiedlicher Weise in die Auswahl bzw. Genehmigung der Kommunal-Kombi-Stellen einbezogen werden. In einem Fall wurde das Bundesprogramm durch die Kammern nur unter der Maßgabe akzeptiert, dass die auf Landesebene für öffentlich geförderte Beschäftigung geltende Vereinbarung der Einholung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung auch für den Kommunal-Kombi zu gelten habe. Ausstellungsberechtigt sind in diesem Fall u.a. die zuständigen IHKs, die Kreishandwerkerschaften sowie die landesweit zuständigen Verbände für den forstwirtschaftlichen Bereich, für den Forst-, Garten- und Landschaftsbereich sowie für den Bereich der Wohlfahrtspflege. In einem weiteren Fall wird der grundsätzlichen, auf Landesebene schriftlich artikulierten Skepsis gegenüber dem Kommunal-Kombi auf Kreisebene dadurch begegnet, dass die Kommunal-Kombi-Projekte durch die Kammern auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen und Verdrängungseffekte hin überprüft werden. Da die Kammern jedoch nur bei Projekten von nicht kommunalen Trägern um solche Prüfungen gebeten werden, Verdrängungseffekte aber am ehesten gerade bei öffentlich geförderter Beschäftigung im kommunalen Bereich vermutet werden, hält sich hier die Wirkung dieser „Vertrauen bildenden Maßnahme“ in Grenzen, zumal die Kammern nicht erfahren, welche Konsequenzen aus ihren Stellungnahmen zu Verdrängungseffekten bei Kommunal-Kombi-Projekten bei freien Trägern und Vereinen gezogen wurden.

In der vierten Region wird ein seit Jahren bestehendes und bewährtes Verfahren zur Überprüfung von möglichen Wettbewerbsverzerrungen durch öffentliche Beschäftigungsförderung eingesetzt: Der zur Genehmigung aller MAE-Stellen (Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante) gebildete Beirat, in dem u.a. der Personalrat der Kommune und die Betriebsräte der Beschäftigungsgesellschaften sowie die Kammern vertreten sind, muss die Kommunal-Kombi-Stellen, wie jede andere Marktersatzmaßnahme auch, einzeln genehmigen. Da von eventuellen Wettbewerbsverzerrungen in dieser Region vor allem der Bereich des Handwerks betroffen ist, sieht z.B. der Geschäftsführer der Kreishandwerkerschaft die rechtzeitig vor dem turnusmäßigen Zusammentreffen dieses Beirats zugesandten Stellenanträge einzeln ausführlich durch, um ggf. sein Veto erheben zu können, welches nach seinem Bekunden bislang immer respektiert worden ist.

Nicht überall wird tariflich entlohnt.

Sofern, wie in einem Fall, kommunale Arbeitgeber tariflich entlohnen, nicht kommunale jedoch nicht, beklagen die Kammern durch den Kommunal-Kombi ausgelöste Fehlanreize. Die tarifliche Entlohnung der öffentlichen Arbeitgeber führe zu einer höheren Entlohnung als in den nicht kommunalen Bereichen, so dass für die bei den Kommunen beschäftigten Kommunal-Kombi-Stelleninhaber kein Anreiz bestehe, sich nach einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt umzusehen.

Wird hingegen, wie in einer anderen Region, durchgängig untertariflich entlohnt, auf Grundlage einer in der Region gültigen Entlohnungsvereinbarung der örtlichen Beschäftigungsträger für Marktersatzmaßnahmen, wird dies seitens der Gewerkschaften kritisiert, jedoch als „second best“-Lösung der Umsetzung des Kommunal-Kombi wegen seines ansonsten sehr großen Vorzugs der langfristigen Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung akzeptiert.

Festzuhalten bleibt jedoch, dass, soweit die bisherigen Gespräche mit den Vertreter/innen der Kammern – mit Ausnahme der Sonderrolle des ÖBS in Berlin – verallgemeinert werden können, auch die wohlwollendste Haltung der Kammern gegenüber dem Kommunal-Kombi in eine starke Ablehnung umgeschlagen wäre, wenn die ursprünglich avisierten Stellenkontingente auch nur annäherungsweise realisiert worden wären. Ein Kammervertreter äußerte die Einschätzung, dass eine vorübergehende Erhöhung des regionalen Bestands an Marktersatzmaßnahmen durch den Kommunal-Kombi um rund zehn Prozent – bei strikter Kontrolle der Marktverträglichkeit für jede einzelne Stelle – noch zu verkräften sei, eine Verdoppelung der öffentlichen Beschäftigung von rund 1.000 auf 2.000 Stellen – was eine 1:1-Umsetzung der Kommunal-Kombi-Planzahlen bedeutet hätte – jedoch eine „Katastrophe“ für die heimische Wirtschaft bedeutet hätte. Aus diesem Grund wurde in einer anderen Region seitens eines arbeitsmarktpolitischen Beirats darauf geachtet, dass eine gewisse quantitative Schwelle an Marktersatzmaßnahmen nicht überschritten wurde: Für jede beantragte Kommunal-Kombi-Stelle wurde dem Träger im Gegenzug eine MAE-Stelle weniger genehmigt.

Umsetzung des Kommunal-Kombi erfolgt im Rahmen der vor Ort bereits vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Strategien und Kooperationsstrukturen.

In allen bislang besuchten Regionen ergibt sich hinsichtlich der strategischen Ausrichtung der Umsetzung des Kommunal-Kombi insofern ein durchgängiges Bild, als für dessen Implementation keine neue arbeitsmarktpolitische Strategie und keine neuen Kooperationsstrategien geschaffen wurden. Teilweise haben sich die örtlichen Arbeitsmarktakteure explizit darauf verständigt, dass durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi der bislang in der Region ausgehandelte arbeitsmarktpolitische Konsens nicht verändert werden dürfe. Mehr oder weniger explizit geäußert ist in allen vier Regionen zu beobachten, dass „nur“ wegen des Kommunal-Kombi das zwischen den Akteuren austarierte arbeitsmarktpolitische Gesamtkonzept für die Region keine Veränderung erfahren soll. Vielmehr wurde das Bundesprogramm in die bestehenden Strukturen eingepasst und im Rahmen der über die Jahre gewachsenen Kooperationsbeziehungen umgesetzt.

Dies trifft im Grunde auch für Berlin zu, da der Kommunal-Kombi in die bereits bestehende Vereinbarung über die Ausgestaltung des Öffentlichen Beschäftigungssektors (ÖBS) eingepasst und als willkommene zusätzliche Finanzierungsquelle genutzt wurde, ohne die zentralen Eckpunkte des ÖBS, z.B. tarifliche Entlohnung, mindestens 7,50 Euro Stundenlohn, Konzentration auf die vier für die gesamtstädtische Entwicklung relevanten Handlungsfelder (Perspektiven für eine älter werdende Gesellschaft, Stärkung des sozialen Zusammenhalts, Integration von Migranten/innen, Stärkung der kulturellen und schulischen Bildung), Umsetzung über die comovis GbR im Rahmen des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms des Landes Berlin zu verändern.

In keiner der Regionen wurden neue Kooperationsstrukturen geschaffen, vielmehr wurde der Kommunal-Kombi im Rahmen der etablierten, grundsätzlich gut funktionierenden und vertrauensvollen Kooperationsbeziehungen der örtlichen Arbeitsmarktakteure umgesetzt, die auf bewährte, institutionalisierte Regelungen zurückgriffen, wie Entlohnungsvereinbarungen für Beschäftigungsträger, Ausstellung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen durch bestimmte Stellen, Einbeziehung eines Beirats für Integration und Beschäftigung des

Kreises, Rückgriff auf Unterstützungsleistungen bei der Antragstellung auf externe Dienstleister, institutionalisierte Runde-Tische-Gespräche der Arbeitsmarktakteure u.ä.

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

Konträre Intentionen zeigen sich hingegen hinsichtlich der Komplementarität mit anderen Instrumenten der Beschäftigungsförderung. In einer Region wird explizit die Umwandlung von MAE-Stellen in Kommunal-Kombi-Stellen als Ziel genannt, wobei die MAE-Stellen durch die Umwandlung in Kommunal-Kombi-Stellen eine höhere „Wertigkeit“ erhalten, also anspruchsvolle Tätigkeiten umfassen sollen, was eben erst durch ein längerfristiges Anstellungsverhältnis möglich sei. Allerdings scheint diese Intention nicht durchgängig realisierbar gewesen zu sein, da einige Träger – gerade auch in der betreffenden Region – überwiegend von helfenden Tätigkeiten sprechen, die von den Kommunal-Kombi-Arbeitskräften zu erbringen sind. In einigen Einsatzgebieten, wie etwa im sozialen Bereich, waren aber durchaus auch anspruchsvollere Tätigkeiten zu beobachten, die von den Kommunal-Kombi-Beschäftigten Selbständigkeit und Eigenverantwortung erforderten.

In einer anderen Region wird ebenso explizit betont, dass darauf geachtet würde, dass die Kommunal-Kombi-Stellen zusätzlich seien, also keine anderen geförderten Stellen, meistens MAE, ersetzen sollen. In einer weiteren Region wird betont, dass sich Unterschiede zwischen den Förderinstrumenten lediglich hinsichtlich der Förderfähigkeit der verschiedenen Zielgruppen ergäben (insbesondere nach Alter und Schwere der individuellen Vermittlungshemmnisse), sich die Kommunal-Kombi-Stellen bezüglich Einsatzgebiet und Anspruchsniveau jedoch weitgehend mit den anderen (Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante und in der Entgeltvariante, Stellen mit Beschäftigungszuschuss oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) überschneiden. Und auch in der vierten Fallregion wird hinsichtlich der Einsatzfelder zwischen Beschäftigungszuschuss- und Kommunal-Kombi-Stellen nicht unterschieden. Unterschiede bestehen lediglich in Bezug auf die rechtliche Förderfähigkeit in Abhängigkeit von der Schwere der individuellen Vermittlungshemmnisse.

Beschäftigungs- und Infrastrukturaspekt als Motive für die Schaffung von Stellen gleichbedeutend.

Die Gesprächspartner/innen tun sich generell mit der Beantwortung der Frage schwer, ob bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi eher die Förderung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Vordergrund stand oder die Verbesserung des kommunalen Infrastrukturangebots. Denn dass nur Stellen gefördert werden können, die Tätigkeiten im öffentlichen Interesse umfassen und somit zur Verbesserung der regionalen Infrastruktur beitragen, ist konstitutive Voraussetzung der Bewilligung der Stellen durch das Bundesverwaltungsamt (BVA) und muss seitens der Kommunen jeweils schriftlich attestiert werden. Somit steht der Beitrag der Kommunal-Kombi-Stellen zur Verbesserung des kommunalen Dienstleistungsangebots außer Frage. Gleichzeitig wird von allen Akteuren der sozialpolitisch bedeutsame Beitrag des Kommunal-Kombi zur Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung betont, der den Geförderten eine kaum auf andere Weise realisierbare Perspektive auf Teilhabe am Erwerbsleben böte.

Teilweise tendieren die kommunalen Gesprächspartner/innen dazu, den Aspekt der Beschäftigungsförderung, d.h. den positiven Beitrag der Förderung für die Individuen zu betonen, und den Vorteil für die Kommune etwas „herunterzuspielen“, insbesondere da zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht absehbar ist, ob und in welchem Maße die über den Kommunal-Kombi auf- oder ausgebauten Dienstleistungsangebote im kommunalen Bereich nach Auslaufen des Kommunal-Kombi aufrechterhalten werden können. Zudem wird in den Kommunen gehofft, dass durch die Kommunal-Kombi-Förderung langfristige Integrationseffekte durch „Klebeeffekte“ und/oder Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit entstehen können, die auf Dauer helfen könnten, die kommunalen Ausgaben zur Finanzierung von Arbeitslosigkeit, d.h. Kosten der Unterkunft (KdU), zu senken. In diesem Zusammenhang wurde der Kommunal-Kombi auch als eine Art finanzielle Unterstützung der Startphase von Beschäftigung gesehen, die zu dauerhafter Erwerbstätigkeit im Nied-

riglohnssektor und somit langfristig zur Reduzierung der passiven Leistungen der Grundsicherung führen könnte.

Seitens der Beschäftigungsträger und – soweit involviert – der Kammern und der Gewerkschaften wird allerdings sehr klar artikuliert, dass die Kommunen den Kommunal-Kombi gerne einsetzen, um Leistungen zu erbringen, die sie ohne diese Förderung nicht erbringen könnten. Die als Arbeitgeber involvierten Wohlfahrtsverbände und Vereine der Kommunal-Kombi-Beschäftigten sehen ebenfalls die Vorteile, welche die zusätzlichen Kommunal-Kombi-Stellen für die Erbringung ihrer Dienstleistungen bieten, indem z.B. deren Stammebelegschaft von Routinearbeiten und Helfertätigkeiten entlastet würde, so dass insgesamt die über Kommunal-Kombi finanzierten zusätzlichen Arbeitskräfte die Qualität des Dienstleistungsangebots der Träger und Vereine deutlich erhöhe.

Einsatzbereiche sehr breit gestreut. Helfertätigkeiten und zuarbeitende Funktionen überwiegen.

Bezüglich konkreter Vorstellungen über die Einsatzbereiche der Kommunal-Kombi-Stellen kann der bisherige Stand dahingehend resümiert werden, dass die Spanne von dem Wunsch nach der Realisierung konkreter Projekte bis hin zu einer lediglichen Entlastung von festangestellten Mitarbeitern/innen reicht. Zu den konkreten Projekten zählen etwa die Etablierung neuer sozialer Dienste oder der Ausbau und die Verstärkung bereits vorhandener Dienstleistungen. In einem Einzelfall wurde auch der Ersatz von Zivildienst-Stellen, die inzwischen in ihrer Laufzeit deutlich verkürzt wurden, durch eine langfristig geförderte Beschäftigung genannt.

Die Frage, ob bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi die Beschäftigungsförderung oder die Verbesserung der kommunalen Infrastruktur im Vordergrund steht, hat sich also als eine eher „akademische“ Fragestellung erwiesen, die für die praktischen Überlegungen der Umsetzungsverantwortlichen von untergeordneter Bedeutung war und deren Beantwortung, falls sie in die eine oder andere Richtung ausfiel, eher strategisch-politisch motiviert gewesen sein dürfte.

Umsetzung des Kommunal-Kombi vor Ort sehr heterogen. Teilweise erfolgte die Umsetzung durch die Kommunen selbst, teils wurde die Aufgabe an externe Dienstleister delegiert. Teilweise erhalten kleine Träger administrative Unterstützung.

Wie bereits erwähnt, lag bzw. liegt die zentrale Planung und Koordination der Umsetzung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi auf regionaler Ebene in allen bislang besuchten Regionen in den Händen der kommunalen Ämter oder Sachabteilungen, die für die regionale Arbeits- und Sozialpolitik zuständig sind. Dort wurden die politischen Optionen ausgelotet, ggf. der Bedarf nach zusätzlichen geförderten Stellen recherchiert und die konkreten Umsetzungsmöglichkeiten und deren finanziellen Kosten für die Kommunen erarbeitet oder entsprechende Konzepte bei externen Dienstleistern in Auftrag gegeben.

In unterschiedlicher Intensität wurden die potenziellen kommunalen oder gemeinnützigen Arbeitgeber bzw. Träger in diese Vorüberlegungen einbezogen. Diese Einbeziehung erfolgte teilweise auf eher informellen Wegen und/oder im Rahmen von turnusmäßigen Arbeitstreffen zur Abstimmung anderer arbeitsmarktpolitischer Programme und Maßnahmen oder zur Vorstellung oder Diskussion des arbeitsmarktpolitischen Jahresprogramms der Kommune. Am wenigsten wurden die Kammern – soviel lässt sich zumindest auf Basis der bisher geführten Gespräche festhalten – in diese Sondierungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden, bevor sie durch entsprechende Kreistags-, Magistrats- oder Senatsbeschlüsse fixiert wurden.

Die konkrete Umsetzung dieser Beschlüsse erfolgte vergleichsweise heterogen. So wurde in einer Fallstudienregion der bislang schon für die Umsetzung des Gesamtarbeitsmarktprogramms zuständige externe Dienstleister mit der Umsetzung betraut, der u.a. die Antrag stellenden Träger berät, die Vorprüfungen der Träger auf Förderfähigkeit durchführt und die Auszahlungen der kommunalen bzw. Landesförderung vornimmt. In einer anderen Fallstudienregion wurden die drei wichtigsten regionalen Beschäftigungsträger als durchführungsverantwortliche Träger und Antragsteller, d.h. Arbeitgeber für die Kommunal-Kombi-Stellen

beauftragt, welche, weil in diesen Dingen erfahren, die Antragstellung beim Bundesverwaltungsamt (BVA) und die Beantragung der Bescheinigung der Förderwürdigkeit der für die Kommunal-Kombi-Stellen vorgesehenen Personen durch die Grundsicherungsstelle selbst organisieren. In einer weiteren Region ist das Kreisamt für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik für Durchführung und Koordination verantwortlich und nimmt auch die Beratung der einzelnen Antrag stellenden Kommunen wahr. Fachliche und strategische Entscheidungen hinsichtlich der Umsetzung des Kommunal-Kombi werden zudem in einem bereits existierenden Beirat für Integration und Beschäftigung getroffen. Allerdings entscheidet dieser Beirat nicht über die „Genehmigung“ der Stellen. Dies geschieht im Rahmen der Erteilung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung, die wiederum zwingende Voraussetzung für eine Förderzusage für Landesmittel ist. In der vierten Region fungiert das kommunale Amt bzw. dessen zuständige Sachstelle als operative Schaltstelle für die Umsetzung des Kommunal-Kombi. Es unterstützt, neben der allgemeinen Beratung für die Antrag stellenden Träger, insbesondere kleinere Vereine bei der konkreten Antragstellung, indem die technischen und personellen Ressourcen des kommunalen Amtes für Antragszwecke zur Verfügung gestellt werden. Daneben erfolgen auch die Vorprüfungen für den Bezug der Landes- und der ergänzenden Kreisförderung aller Anträge sowie die Auszahlung dieser Gelder.

Stadt- bzw. Kreisverwaltungen als wichtigste Promotoren der Umsetzung.

In allen vier Regionen können die für die lokale Arbeitsmarktpolitik verantwortlichen Stadt- bzw. Kreisverwaltungen als die wesentlichen Promotoren der Umsetzung des Kommunal-Kombi angesehen werden. So machte sich in einer Region die Verwaltung mit Unterstützung des externen Dienstleisters auf operativer Ebene für eine umfassende Nutzung des Kommunal-Kombi stark. In einer anderen Fallstudienregion trieb das zuständige Amt die Umsetzung bis an die Grenzen der finanziellen Belastbarkeit der Stadtkasse voran. In einer weiteren Region setzte sich die zuständige Verwaltung in enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft (ARGE) für eine möglichst umfassende Nutzung des Bundesprogramms ein, während in der vierten Region insbesondere der Landrat, welcher die Bürgermeister/innen aufforderte, den Kommunal-Kombi intensiv zu nutzen, die treibende Kraft war.

In drei von vier Fällen taten sich auch die Träger als sehr engagierte Umsetzer des Kommunal-Kombi hervor, die sich teilweise aus Überzeugung mit eigenen Mitteln an der Schaffung dieser langfristigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse beteiligten. Nur in der Kommune, in welcher die Verwaltung die örtlichen Beschäftigungsträger mit der Umsetzung des Kommunal-Kombi beauftragte, waren diese zunächst nicht sehr „dankbar“ über diesen Auftrag, da er mit nicht unerheblichen Verwaltungskosten und Betreuungsaufwand verbunden war, welchen sie nicht mit Kommunal-Kombi-Mitteln decken konnten, sondern aus anderen Budgets quersubventionieren mussten.

Träger teilweise sehr engagiert. Die Rolle der Kammern und ARGEN variiert von starker Unterstützung bis hemmend.

In zwei der vier Regionen können die Kammern als eher hemmende Faktoren der Umsetzung angesehen werden, weil sie Wettbewerbsnachteile für die heimische Wirtschaft durch die zu große Zahl der öffentlich finanzierten Beschäftigungsverhältnisse befürchten. In einem Fall hat die Kreishandwerkerschaft sogar rechtliche Schritte gegen die Ausübung bestimmter Tätigkeiten durch Kommunal-Kombi-Beschäftigte eingeleitet. In einem anderen Fall, bei dem die Kammern für die Ausstellung der Unbedenklichkeitserklärungen zuständig waren, wurden diese von den Trägern als bremsende Kräfte bei der Umsetzung des Kommunal-Kombis empfunden, weil sie relativ häufig beantragte Stellen als nicht unbedenklich einstufen und teilweise mit ihren Einwänden die Antragsverfahren zur Einrichtung der Kommunal-Kombi-Stellen verzögerten.

Sofern die Kammern in die Auswahl- und Bewilligungsverfahren für die Kommunal-Kombi-Projekte einbezogen sind, weil die Herbeiführung eines lokalen arbeitsmarktpolitischen Konsenses und ein wechselseitiges Bemühen um eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zum Selbstverständnis der regionalen Arbeitsmarktteure gehört, begleiten die Kammern die Umsetzung des Kommunal-Kombi durchaus mit Wohlwollen, weil auch sie die Chance würdigen können, welche die Ermöglichung einer immerhin dreijährigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für motivierte Langzeitarbeitslose bedeuten kann.

Die ARGEn spielen bezüglich der Umsetzung des Kommunal-Kombi eine sehr unterschiedliche Rolle. Teilweise tun sie sich mit aktiver Unterstützung der Umsetzung des Kommunal-Kombi hervor, weil sie den Vorteil sehen, dass jede darüber geschaffene Stelle als Arbeitsmarktintegration und die über die Kommunal-Kombi-Förderung eingesparten passiven Mittel als Reduzierung der Hilfebedürftigkeit positiv in ihr Ziel- und Controllingssystem eingehen. Die Unterstützung besteht darin, dass sie beispielsweise in einer Informationsveranstaltung alle ortsansässigen Träger, Vereine und Verbände über das neue Bundesprogramm in Kenntnis setzten, ihre SGB II-Kunden/innen vor Auslaufen einer Arbeitsgelegenheit in der Mehraufwandsvariante (MAE) über die Fördermöglichkeit mittels Kommunal-Kombi informierten oder die Träger bei der Suche nach geeigneten Personen für Kommunal-Kombi-Stellen unterstützten. Andererseits behinderten einige ARGEn die Arbeit der Träger, indem sie die Ausstellung der erforderlichen Bescheinigungen zur Förderfähigkeit der ausgewählten Personen über mehrere Wochen verzögerten.

Freie Personalauswahl und dreijährige sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsperspektive werden als die Hauptvorteile gesehen.

Generell werden – insbesondere von den Trägern – folgende Aspekte als förderlich für die Umsetzung des Kommunal-Kombi benannt:

- Die Langfristigkeit der Förderung, die eine Verstetigung und Kontinuität der ausgeübten Tätigkeiten bedeutet.
- Finanzielle Planungssicherheit über drei Jahre für die Träger. Dieser Punkt wurde insbesondere von den großen Trägern hervorgehoben.
- Die durchweg sehr hohe Motivation und Leistungsbereitschaft der Kommunal-Kombi-Beschäftigten.
- Die Möglichkeit der eigenständigen Personalauswahl (keine Zuweisung durch Dritte) sowie die hohe Flexibilität des Programms, in dem Kommunal-Kombi-Mitarbeiter/innen für unterschiedliche Tätigkeiten operativ eingesetzt werden können.

Als hemmende Faktoren werden genannt:

- Der von den Trägern zu erbringende Eigenanteil, der von etlichen Trägern – insbesondere denen aus dem sozialen Bereich – als zu hoch empfunden wird. Offensichtlich stellt der Eigenanteil ein wesentliches Regulativ der Umsetzung dar. Dies wird in einer Region sichtbar: Nachdem ab April 2009 das Land die 100 %-Kofinanzierung für den Kommunal-Kombi auf maximal 500 Euro reduzierte, ging die Nachfrage drastisch zurück.
- Kleinere Träger und Vereine bemängeln teilweise den hohen Verwaltungsaufwand bei der Beantragung der Stellen und der Mittelbewirtschaftung, sofern sie hierbei keine Unterstützung durch die Kommune oder externe Dienstleister erhalten. Dieser Verwaltungsaufwand und das als zu kompliziert empfundene Finanzierungskonstrukt werden von einigen auch für den schleppenden Beginn des Programms als ausschlaggebend angesehen.

Keine speziellen Gender-Mainstreaming-Strategien.

In keiner der vier besuchten Regionen gibt es eine spezielle Strategie oder besondere Bemühungen der Beteiligten – koordinierende Stelle, Kommunen und Träger – zur gezielten Verwirklichung oder Verbesserung der Chancengleichheit von Männern und Frauen durch den Einsatz des Kommunal-Kombi.

Sofern generelle Gender-Konzepte für die Beschäftigungsförderung vor Ort vorhanden sind, sind diese prinzipiell auch für die Umsetzung des Kommunal-Kombi gültig. De facto äußern jedoch alle befragten Akteure, dass Gleichstellungs- oder Gender-Mainstreaming-Strategien bei der praktischen Umsetzung keine Rolle spielen. Das heißt konkret, es wird in keiner Weise darauf geachtet, zu welchen Anteilen Frauen und Männer durch den Kommunal-Kombi gefördert werden, in welchen Tätigkeitsbereichen sie eingesetzt werden oder ob es mit den aus dem Kommunal-Kombi erzielten Einkommen für Frauen und Männer gleichermaßen gelingt, die Hilfebedürftigkeit zu überwinden. Sofern eine fehlende Kinderbetreuung der Aufnahme einer Kom-

munal-Kombi-Beschäftigung – insbesondere bei Frauen – im Wege steht, werde jedoch – so die übereinstimmenden Aussagen der Befragten – die Bereitstellung eines Hort- oder Kindergartenplatzes im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten unterstützt.

Auf die Frage, ob Männer und Frauen gleichermaßen in das Programm einbezogen werden, antworten viele Träger mit einem klaren „Ja“. Andere verweisen auf geschlechtsspezifische Voraussetzungen, die es erfordern, dass ausschließlich Männern oder Frauen in einer bestimmten Position beschäftigt werden können. Als Beispiel werden Tätigkeiten mit hohem körperlichen Einsatz genannt. Dabei kann es sich durchaus lediglich um eine Fortschreibung traditioneller Rollenbilder handeln, die Männer üblicherweise dem eher handwerklichen Bereich, Frauen eher der Pflege und der Kinderbetreuung zuweisen. Aber auch die Notwendigkeit männlicher Unterstützung in Jugendclubs wird hervorgehoben, da das ansonsten dort eingesetzte Fachpersonal (Sozialpädagoginnen) ausschließlich weiblich ist.

4.2 Die finanziellen Rahmenbedingungen

Als finanzielle Anreize zur Umsetzung des Kommunal-Kombi und zu dessen Kofinanzierung werden – mit Ausnahme von Bremerhaven – seitens der Kommunen und Kreise Einsparungen bei den passiven Leistungen der Grundsicherung in Form der von den Kommunen aufzubringenden Kosten der Unterkunft (KdU) genannt. Wie unten detaillierter gezeigt wird, beläuft sich in den Landkreisen Prignitz und Bautzen die kommunale Kofinanzierung (Kreis und Kommune zusammen) in etwa auf 100 Euro bis 125 Euro pro Monat und Beschäftigten, so dass dieser Betrag in etwa auch tatsächlich bei den KdU eingespart werden dürfte.

In Bremerhaven ist dies aufgrund der hohen kommunalen Kofinanzierung in Höhe von 500 Euro monatlich hingegen nicht der Fall. Rein finanziell gesehen gibt es hier also de-facto keinen Anreiz, sich an der Umsetzung des Bundesprogramms zu beteiligen. Insbesondere aufgrund der Tatsache, dass bei einer Reduzierung (statt Beendigung) des SGB II-Leistungsbezugs durch die Kommunal-Kombi-Förderung – was in Bremerhaven die Regel ist – KdU und Arbeitslosengeld II nicht gleichmäßig, sondern immer zuerst das Arbeitslosengeld II „abgeschmolzen“ wird, und erst dann die KdU, profitiert die Kommune von der durch den Kommunal-Kombi induzierten Rückgang des SGB II-Leistungsbezugs relativ wenig. Insofern stellt die Kofinanzierung des Kommunal-Kombi für die Stadt finanziell ein eindeutiges „Minusgeschäft“ dar, das nur durch sozialpolitische Intentionen zu rechtfertigen ist.

In Berlin fällt demgegenüber der „Rückfluss“ der Kofinanzierung durch Einsparungen der KdU deutlich höher aus, da durch die Mindestlohnregelung von 1.300 Euro brutto die Hilfebedürftigkeit mit Antritt einer Kommunal-Kombi-Beschäftigung in der Regel beendet wird und somit auch keine KdU für die Bedarfsgemeinschaften mehr anfallen.

In Berlin und im Landkreis Prignitz wird zusätzlich darauf verwiesen, dass durch die Kommunal-Kombi-Beschäftigung grundsätzlich auch Ansprüche auf Arbeitslosengeld I erworben werden, so dass die Kommune auch in mittel- bis langfristiger Perspektive von der Beteiligung an den Transferkosten für die Grundsicherung entlastet werden, auch dann, wenn nach Auslaufen der Kommunal-Kombi-Beschäftigung keine weitere Beschäftigung erfolgt.

Nachfolgend werden die finanziellen Rahmenbedingungen für die vier Regionen im Detail dargelegt.

Landkreis Bautzen

Das Land beteiligt sich an der Finanzierung, sofern sich die Kommune oder der Kreis in angemessenem Umfang beteiligt und dies dokumentiert und eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der Kammern bzw. des Branchenverbandes vorliegt.

Die Höhe der Landes-Kofinanzierung beträgt bei Personen über 50 Jahren 22 % des Arbeitgeber-Bruttoentgelts, maximal 220 Euro, bei Personen unter 50 Jahren 27 % bzw. maximal 270 Euro. Hieraus ergibt sich bei einem üblichen Monatsbruttogehalt von 1.000 Euro für 30 Wochenstunden und einem daraus

resultierenden Arbeitgeberbrutto von 1.200 Euro ein von Kreis/Kommune und Träger zu erbringender Eigenanteil von rund 230 Euro oder 180 Euro monatlich.

Der Landkreis Bautzen gewährt 40 Euro (vor dem 14.11.2009: 70 Euro) sofern die Stelle mit einer Person aus dem Großlandkreis besetzt wird. Neben diesen Kreismitteln gewähren teilweise auch die Städte bzw. Gemeinden einen Zuschuss: Die Stadt Bautzen gewährte ergänzend einen Zuschuss von 55 Euro für Bautzener Bürger, wenn die Tätigkeit in der Stadt Bautzen ausgeübt wird. Dieser städtische Zuschuss ist Mitte Oktober 2009 ausgelaufen. Die Stadt Hoyerswerda fördert jede Kommunal-Kombi-Stelle mit 50 % der Mittel, die sonst der Arbeitgeber (i.d.R. Verein) hätte aufbringen müssen, das sind in der Regel rund 100 Euro. Somit beträgt der von den Trägern zu erbringende Eigenanteil in etwa 80 bis 120 Euro.

Landkreis Prignitz

Der Landeszuschuss beträgt grundsätzlich 150 Euro, der Kreiszuschuss 125 Euro monatlich. Somit ergibt sich bei dem üblichen Bruttomonatsgehalt von 1.000 Euro bzw. 1.200 Euro Arbeitgeberbrutto für eine 30-Stunden-Stelle zunächst ein Differenzbetrag von rund 225 Euro (Ü50) bzw. 125 Euro (Ü50).

Fungieren die Kommunen oder die kommunalen Eigenbetriebe selbst als Arbeitgeber, leisten diese den Differenzbetrag zwischen Bundes-, Landes- und Kreiszuschuss und Höhe des arbeitsvertraglich festgelegten Lohns/Gehalts. Dieser orientiert sich an den Tariflöhnen.

Bei freien Trägern, Vereinen, Verbänden etc. gilt grundsätzlich dieselbe Verfahrensweise. Hiervon abweichend haben zwei Kommunen im Landkreis beschlossen, den Vereinen die Restfinanzierung sicherzustellen. In diesen (wenigen) Fällen liegt also der Zuschuss bei 100 % der Lohn- bzw. Gehaltskosten. Für freie Träger gilt die ortsübliche Tarifstruktur.

Für den Landes- und Kreiszuschuss gelten keine zusätzlichen Bedingungen, die über die Vorgaben der Bundesrichtlinie hinausgehen.

Berlin

Bis April 2009 übernahm das Land vollständig den Differenzbetrag zwischen den 700 Euro bzw. 800 Euro Bundeszuschuss und dem arbeitsvertraglich vereinbarten Gehalt (mindestens 1.300 Euro pro Vollzeit- bzw. 40-Stunden-Stelle). Die Bandbreite der Bruttogehälter liegt regelmäßig zwischen 1.300 Euro und 2.000 Euro monatlich.

Seit April 2009 besteht eine Deckelung des Landeszuschusses auf 500 Euro, wobei jedoch nach wie vor das Gehalt bei mindestens 1.300 Euro liegen muss.

Darüber hinaus wurde bis April 2009 eine individuell vereinbarte Sachkostenpauschale an Träger gewährt. Diese beträgt, je nach Aufwand des Trägers für die Einrichtung des Arbeitsplatzes, gestaffelt 70 Euro monatlich (kein Betreuungs- oder Koordinierungsaufwand), 140 Euro monatlich (Koordinierungsaufwand) oder 200 Euro monatlich (Betreuungs- und Koordinierungsaufwand). Es sind keine kommunalen Träger zugelassen.

Da die Gelder für Kommunal-Kombi im April 2009 weitgehend aufgebraucht waren, erfolgte seitdem (bis Anfang Dezember 2009) eine Förderung nur, wenn der Träger Eigenmittel von mindestens 350 Euro nachweisen konnte.

Bremerhaven

Der kommunale Zuschuss beträgt bis zu 500 Euro monatlich. Es stehen also für jede Stelle maximal 1.200 bzw. 1.300 Euro Arbeitgeberbrutto zur Verfügung. Die Vergütung orientiert sich genau an der Entgeltvereinbarung des Verbands der Bremerhavener Beschäftigungsträger für Marktersatzmaßnahmen (Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante). Demnach ist ein ungelernter erwerbsfähiger Hilfebedürftiger bei 30 Stunden mit 939 Euro brutto zu entlohnen, ein gelernter mit 1.145 Euro. Diese Entlohnung liegt zwar deutlich unter

der tariflichen Entlohnung, wurde aber vom Bundesverwaltungsamt (BVA) nie bemängelt, vermutlich weil sie quasi die „ortsübliche Entlohnung“ darstellt.

Der vergleichsweise hohe Zuschuss der Stadt bewirkt, dass die Beschäftigungsträger keinen Eigenbeitrag leisten müssen.

4.3 Stellenakquisition und Betreuung der Geförderten

„Werbestrategien“ zur Akquisition von Kommunal-Kombi-Stellen sehr unterschiedlich.

In drei der vier Regionen wurde seitens des Kreistags, der Kreisverwaltung oder des Senats relativ offensiv für den Kommunal-Kombi geworben. Informationen wurden u.a. über das Amtsblatt, die Regionalzeitung, die Website der Kommune bzw. des Kreises oder den regionalen Rundfunk verbreitet. Teilweise fungierten die Kreistagsangehörigen in ihrer Doppelfunktion als Bürgermeister als Multiplikatoren. Darüber hinaus gingen in zwei Regionen die Kreisverwaltung und in einer zusätzlich die ARGE gezielt auf kommunale und freie Träger zu, um sie auf die Einrichtung von Kommunal-Kombi-Stellen anzusprechen.

In zwei Regionen wurden – teilweise in Kooperation mit der ARGE – eigens Informationsveranstaltungen für potenzielle Träger, darunter Vereine, Verbände, lokale Initiativen und in Gruppenform organisierte Trägerberatungen durchgeführt. Zusätzlich wurden die Fördermöglichkeiten des Kommunal-Kombi in unterschiedlichsten Gremien vorgestellt.

In der Region, in der die Durchführung des Kommunal-Kombi an die drei örtlichen Beschäftigungsträger delegiert worden war, waren über deren „Beauftragung“ hinaus keine weiteren Informations- oder Werbemaßnahmen erforderlich.

Keine flankierenden Maßnahmen vorgesehen. Im Bedarfsfall greifen (große) Träger intern auf ihr sozialpädagogisches Personal zurück.

In keiner der vier Regionen waren flankierende Maßnahmen begleitend zum Kommunal-Kombi vorgesehen. Für solche Maßnahmen im Sinne sozialpädagogischer Betreuung oder anderweitiger Unterstützung wie Sucht- oder Schuldenberatung besteht nach Aussagen der Träger in der Regel kein Anlass, denn die Möglichkeit, die Teilnehmer/innen selbst aussuchen zu können, bedinge, dass es sich überwiegend um sehr motivierte Personen ohne spezifischen Betreuungsbedarf handle. Hinzu käme, dass Motivation, Selbstvertrauen, gesundheitliche Situation, aber auch die Fähigkeit, ggf. bestehende Probleme – z.B. Schulden, familiäre Probleme usw. – eigenständig zu lösen, durch die langfristige Beschäftigungsperspektive des Kommunal-Kombi eher noch erhöht werde.

Gleichwohl treten Situationen ein, in denen Beratungs- und zum Teil auch intensiver Betreuungsbedarf seitens der Kommunal-Kombi-Beschäftigten besteht. In diesen Fällen stehen den Teilnehmern/innen – vor allem bei den großen Trägern – die dort meist vorhandenen und aus anderen Beschäftigungsprojekten finanzierten Sozialpädagogen und anderen Fachkräfte bei der Lösung unterstützend zur Verfügung.

Zusätzlich könnte in vielen Fällen auf entsprechende Angebote der ARGE zurückgegriffen werden, da mit Ausnahme von einer Region etwa 50 % bis 80 % der Kommunal-Kombi-Beschäftigten noch aufstockende Leistungen beziehen und somit Hilfebedürftigkeit besteht. Diese beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen bzw. kommunalen Leistungen nach § 16a SGB II müssten allerdings gegenüber der Grundsicherungsstelle individuell beantragt und begründet werden, was – auf der Grundlage der bislang gewonnenen Einblicke – dazu geführt hat, dass (so gut wie) keine flankierenden Maßnahmen bei den Grundsicherungsstellen für Kommunal-Kombi-Beschäftigte beantragt wurden.

Qualifizierungsbedarf wird eher selten gesehen.

Was die Erfordernis begleitender Qualifizierungsmaßnahmen anbelangt, sind sehr unterschiedliche Positionen seitens der Träger zu vernehmen. Nach Ansicht der überwiegenden Zahl seien Qualifizierungsmaßnah-

men nicht erforderlich, da es sich bei den Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen meist um helfende und zuarbeitende Tätigkeiten handele, die keine spezielle Qualifizierung erforderten oder – sofern es sich um anspruchsvollere Tätigkeiten handele – auf ausreichend vorhandene Kompetenzen und persönliche Eignung bereits bei der Auswahl der Arbeitskräfte durch die Träger geachtet worden sei. Das bedeutet, dass die freie Personalrekrutierung durch die Träger in der Regel für eine passgenaue Stelleneignung sorgt und somit kaum akute Qualifizierungserfordernisse bestehen.

Wenige Träger, die überwiegend oder zumindest teilweise auch Stellen in anspruchsvolleren Bereichen mittels Kommunal-Kombi fördern, vermissen hingegen die Finanzierungsmöglichkeit für Qualifizierungen, analog zu Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante (MAE) oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), „schmerzlich“ oder bemängeln, dass keine externen Qualifizierungen möglich seien, etwa für Gabelstaplerschein, EDV-Führerschein oder im Bereich der Ernährungskunde.

In einer Region wurden die Träger auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, dass ESF-Mittel für Qualifizierungen für Kommunal-Kombi-Beschäftigte genutzt werden konnten, diese wurden aber von den Trägern anscheinend nicht oder kaum in Anspruch genommen. In einer anderen Region hätten die Beschäftigungsträger laut Aussage des ARGE-Vertreters wohl gerne eine allgemeine Qualifizierungspauschale aus der Freien Förderung nach § 16f SGB II erhalten wollen, weil hier kein einzelfallbezogener Nachweis des Qualifizierungsbedarfs und Aufstellung eines Kostenplans erforderlich sei. Aber hierfür sei aus seiner Sicht die Freie Förderung nicht vorgesehen.

4.4 Anforderungen der Träger an die Beschäftigten

Große Spanne hinsichtlich der erwarteten/erforderlichen Qualifikation der Beschäftigten.

Während es sich bei den meisten Kommunal-Kombi-Stellen um einfache und lediglich unterstützende Hilfstätigkeiten handelt, die nur ein geringes Maß an Vorbildung und formaler Qualifikation erfordern, beschäftigen einige wenige Träger im Rahmen des Programms auch Personal auf anspruchsvolleren Positionen. Dabei handelt es sich zum Teil um qualifizierte Bürokräfte für die interne Verwaltung des Trägers, gehobene Sacharbeitertätigkeiten oder gar um Aufgaben im Projektleitungs- und Projektierungsbereich, die i.d.R. eine akademische Ausbildung erfordern. Diese höher qualifizierten Stellen finden sich erwartungsgemäß fast ausschließlich bei den großen Trägern. Als Ausnahme sei ein kleinerer Verein genannt, der eine Küchenchefin mit Eigenverantwortung beschäftigt.

Für die Träger steht die adäquate Besetzung der geplanten Stellen im Vordergrund.

Die meisten Träger gingen bei der Beantragung der Stellen mehr von den Einsatzbereichen aus und weniger von den potenziellen Bewerbern. In der Regel hatten die Träger ein mehr oder weniger ausformuliertes Tätigkeitsprofil und erwarten, dass der/die Bewerber/in den darin genannten Anforderungen, wie etwa handwerkliches Geschick, Körperkraft oder eine formale Ausbildung entspricht. Die Tätigkeiten wurden oftmals zuvor im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten ausgeübt. Somit gab es häufig auch Vorstellungen bezüglich der Personen, die diese Tätigkeit dann ausüben könnten, bzw. die Personen waren dem Träger aus anderen Maßnahmen/Programmen bekannt. Lediglich in zwei Fällen – bei kleinen Vereinen – standen zunächst die Personen im Vordergrund, die man aus vorangehenden Tätigkeiten (z.B. im ehrenamtlichen Bereich) bereits einschätzen konnte. Entsprechend ihrer persönlichen Profile wurden dann die Stellen eingerichtet.

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

Neben den geforderten Fähigkeiten werden insbesondere bei Trägern im sozialen Bereich in weitem Umfang auch „Soft skills“ erwartet, wie Verlässlichkeit, soziale Kompetenz, Eigenverantwortung und Selbstständigkeit. Ebenso werden oftmals explizit Durchhaltevermögen und eine gute Motivation vorausgesetzt. Oft hatten sich die Bewerber/innen beim Träger schon in früheren Arbeitsverhältnissen in dieser Hinsicht bewähren können. Sind die Bewerber/innen dem Träger nicht bekannt, wird die Möglichkeit einer Probezeit in Erwä-

gung gezogen. Auch die nicht zu große Entfernung zwischen Wohnort und Arbeitsplatz wird thematisiert. Ein Träger erwartet ausdrücklich die Bereitschaft zur arbeitsplatzbezogenen und berufsbegleitenden Weiterbildung.

Aus Sicht der Träger wenig Bedarf an weitergehender Qualifizierung.

Nur ein großer Träger im Tätigkeitsfeld der Schulen, Kinder- und Jugendarbeit spricht von der expliziten Notwendigkeit einer vorherigen Qualifizierung. Alle anderen sehen diese Notwendigkeit nicht, weil entweder die Tätigkeit als solche keine erfordert, oder weil der Kommunal-Kombi-Beschäftigte ohnehin auf Grund seiner vorhandenen Qualifikation eingestellt wurde oder weil man eine eher tätigkeitsbezogenen Weiterbildung im Sinne eines Learning-by-doing erwartet.

4.5 Strukturen und Dienstleistungen im kommunalen Bereich

KoKo-Beschäftigte übernehmen Tätigkeiten früherer Arbeitsgelegenheiten (AGH), Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) oder Zivildienst-Beschäftigten.

Eine große Zahl von Tätigkeiten im Rahmen des Kommunal-Kombis wurde – sofern sie bereits vor dem Kommunal-Kombi ausgeübt wurden – zuvor durch AGH-Kräfte oder ABM-Stellen oder auch Zivildienstleistende abgedeckt. Bei Vereinen waren es zudem oft ehrenamtliche Tätigkeiten, die vorher unsystematisch, sporadisch und mit unterschiedlicher Qualität erbracht wurden. Von zwei Trägern aus dem Osten wird hervorgehoben, dass es sich um neue und zusätzliche Leistungen handelt, die in dieser Form vorher gar nicht oder nur sehr eingeschränkt von AGH/ABM-Kräften erbracht werden konnten. Ansonsten handelt es sich um die Verfestigung und Verstetigung sowie die Ausweitung vorhandener Leistungen und Dienste.

Übernahme von Routineaufgaben zur Entlastung des Stammpersonals stehen im Vordergrund.

Bei einer Reihe von Trägern üben die Kommunal-Kombi-Beschäftigten ausschließlich einfache Tätigkeiten aus. Dies betrifft v.a. Tätigkeiten in den Bereichen Landschaftspflege und Umweltschutz, gilt aber auch überwiegend für die Tätigkeiten im sozialen Bereich. Die Funktion der Kommunal-Kombi-Beschäftigten wird vorwiegend in der Erledigung von einfachen Routineaufgaben gesehen und dient häufig der Entlastung des Stammpersonals. In einzelnen Fällen bieten die Träger – etwa im Bereich ihrer internen Verwaltung – höher qualifizierte Beschäftigungsverhältnisse an, etwa als Bürokraft, Sacharbeiter oder gar Tätigkeiten im Projektleitungs- und Projektierungsbereich.

Überforderung und Qualitätsprobleme bei der geleisteten Arbeit sind die Ausnahme.

Bis auf eine einzige Ausnahme – einem großen Träger mit Tätigkeitsschwerpunkt u.a. im sozialen Bereich – berichten die Träger, dass sie keine Qualitätsprobleme hinsichtlich der Arbeit der Kommunal-Kombi-Beschäftigten sehen. Auch eine Überforderungen der Beschäftigten wird – wenn überhaupt – nur in Ausnahmefällen gesehen. Interessant ist ein Sonderfall, bei dem sich eine völlige Überforderung einzelner Mitarbeiter/innen ergab, die erhebliche Abstriche an der Qualität der geleisteten Arbeit zur Folge hatte. Offensichtlich handelte es sich bei diesen Fällen um formal hochqualifiziertes Personal, das jedoch nach einer längeren Erwerbslosigkeit den Anforderungen einer anspruchsvollen Tätigkeit nicht mehr gerecht werden konnte.

Wachsendes berufliches Selbstvertrauen vor allem durch die Arbeit mit Menschen und (allmähliches) Hineinwachsen in die Aufgaben.

Aus Sicht der Träger ist bei einem Teil der Kommunal-Kombi-Beschäftigten das berufliche Selbstvertrauen während ihrer Tätigkeit gewachsen. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Kinder- und Jugendarbeit sowie Seniorenarbeit, in denen vor allem soziale Kompetenzen eine wichtige Rolle spielen. Den Kommunal-Kombi-Beschäftigten wird von der Mehrheit der Interviewpartner/innen jetzt mehr zugetraut als zu Beginn. Die Kommunal-Kombi-Beschäftigten entwickelten – so einige Träger – auch zunehmend eine selbstständige Ar-

beitsweise. Aus der Sicht je eines großen und eines kleinen Trägers aus dem sozialen Bereich geht das Wachsen mit den Aufgaben allerdings langsam voran und viele Beschäftigten benötigen weiterhin eine ständige Anleitung und Motivation. Für einen anderen Teil der Befragten sind diese Entwicklungen wiederum nicht so deutlich erkennbar, da man die Kommunal-Kombi-Beschäftigten oftmals bereits als AGH-Kräfte oder als ehrenamtliche Mitarbeiter/innen kannte.

Große Vielfalt der Projekte in den Tätigkeitsbereichen. Entlastung des Stammpersonals steht häufig im Vordergrund. Teilweise neue Angebote, die vereinzelt auch über den unmittelbaren Adressatenkreis hinaus wirken können.

Von den Trägern werden als Verbesserungen der Strukturen und Dienstleistungen im kommunalen Bereich in Folge des Bundesprogramms Kommunal-Kombi die folgenden Punkte genannt:

- im Bereich Kinder, Jugend und Schule
 - In Schulclubs und Jugendeinrichtung (Jugendtreffs) wurden männliche Ansprechpartner zu Unterstützung des bislang ausschließlich weiblichen Fachpersonals eingestellt.
 - Schulassistenten, d.h. Unterstützung bei der Pausenaufsicht und der Essensausgabe, Unterstützung bei der Lehrmittelausgabe sowie Verbesserung der Ausleihbedingungen in der Schulbibliothek.
 - Unterstützung und Entlastung des Stammpersonals in Schulstationen durch die Erledigung von Routineaufgaben und durch die personelle Kontinuität, die durch die Kommunal-Kombi-Beschäftigten ermöglicht wird.
 - Einrichtung eines Kräutergartens für Kinder als neues Angebot.
 - Zooschule, in der Kinder Wissenswertes über die Tiere lernen. Durch die Beschäftigung von Kommunal-Kombi-Personen kann ein verlässliches Angebot zur Verfügung gestellt werden, d.h. Schulen und Kindertagesstätten können sich anmelden, erhalten einen Termin und können zu diesem Termin auch die Zooschule nutzen.
 - Information und Beratung durch die "Kiezbretter". Bei den Kiezbrettern handelt es sich um Gruppen, die sich aus Polizisten/innen oder Mitarbeitern/innen des Ordnungsamts einerseits und arbeitslosen Jugendlichen andererseits, die an den problematischen Plätzen/Kiezen z.B. aktiv Jugendliche ansprechen und sie auf Jugendclubs, Jugendangebote des Bezirks u.ä. aufmerksam machen. Zum Teil arbeiten die Kiezbretter eng mit Schulen zusammen, an denen es in der Vergangenheit verstärkt Probleme mit gewalttätigen Jugendlichen gab. Darüber hinaus leisten die Kiezbretter aber auch Unterstützung praktischer Art für die Bürger/innen, z.B. beim Überqueren gefährlicher Straßen, Begleitung von Älteren beim Passieren öffentlicher Plätze, in denen es in der Vergangenheit Übergriffe gegeben hat, Unterstützung von Hausbesitzern bei der Entfernung von Graffiti etc.
 - Durch die Unterstützung der Hausmeister in städtischen Schulen können diese sich schneller und intensiver um die anfallenden Arbeiten kümmern.
- im Bereich Senioren
 - Feste, verlässliche Freizeitangebote für Senioren/innen können zur Verfügung gestellt werden.
 - Werkmäßige Besetzung von Kleiderkammer und Möbellager.
 - Individuelle Betreuungsmöglichkeit von psychisch Kranken und Körperbehinderten dadurch, dass die Pflegekräfte von Routinetätigkeiten entlastet werden, die nun von Kommunal-Kombi-Beschäftigten übernommen werden.
 - Bessere Betreuung/Versorgung der Menschen im Übergangwohnheim.
- im Bereich der Bürgerschaft – hierbei profitieren insbesondere ältere und behinderte sowie sozial randständige Personen – und dem Tourismus

- Verbesserte Informationsmöglichkeiten für Touristen: Hierbei handelt es sich um Kommunal-Kombi-Stellen, mit denen an touristischen Anziehungspunkten Zweierteams u.a. Touristen/innen gezielt ansprechen und auf kulturelle Angebote (z.B. Konzerte, Stadtfeste, Theateraufführungen, Kinderfeste, andere touristisch relevante Highlights) aufmerksam machen. Darüber hinaus werden Anfragen von Touristen/innen (z.B. nach Parkmöglichkeiten, Wegbeschreibungen, Spielplätzen, Restaurants etc.) beantwortet.
- Dienstleistungen des Stadtteilvereins (Telefondienst, Veranstaltungsorganisation, Beratung und Organisation von Kursen)
- im Bereich Sport – auch in diesem Bereich wird das Stammpersonal entlastet, und den Vereinsmitgliedern bieten sich bessere Bedingungen
 - Öffnungszeiten der Sportplätze konnten erweitert werden, und der Zustand der Sportplätze wurde verbessert.

4.6 Vorsorge zur strukturellen und sozialen Nachhaltigkeit

Grundsätzlich kann konstatiert werden, dass sich sowohl die koordinierenden Stellen als auch die Träger in der Regel bezüglich der Nachhaltigkeit der durch den Kommunal-Kombi geschaffenen Stellen bislang keine speziellen Gedanken gemacht oder Vorkehrungen getroffen haben.

Überwiegend Skepsis bezüglich infrastruktureller und beschäftigungspolitischer Nachhaltigkeit.

Das Thema Nachhaltigkeit wird insgesamt kritisch gesehen. Die Interviewpartner/innen bei den Trägern wie bei den Koordinierungsstellen gehen davon aus, dass die jetzt geförderten Stellen nach Ablauf der Förderung in der Regel nicht in sozialversicherungspflichtige Stellen übergehen. In dem Moment, in dem die Förderung endet und keine neue Förderung zur Verfügung stehe, würden die Stellen wegfallen. Dies ist die Meinung fast aller Befragten. Vor dem Hintergrund, dass bereits für die Kommunal-Kombi-Stellen die Finanzierung des Eigenanteils für viele Träger und Vereine ein Problem darstellt, scheint es tatsächlich unrealistisch, dass sie nach der Förderphase die gesamte Finanzierung der Stelle übernehmen könnten. Teils wird vermutet, dass dann die Tätigkeiten wieder durch MAE-Kräfte ausgeübt würden. Ein exemplarischer O-Ton hierzu lautet: „Erstens ist das bei unserem Arbeitsmarkt grundsätzlich schwierig und zweitens haben wir rund 1.200 Marktersatzmaßnahmen, alle mit dem Ziel der nachhaltigen Integration. Natürlich haben da die Träger ihre besonderen Strategien, die kommen in gleicher Weise auch beim Kommunal-Kombi zur Anwendung. Aber der Kommunal-Kombi erfährt hier keine Sonderbehandlung. Er wird bei uns behandelt wie jede Marktersatzmaßnahme.“

Allerdings wird von allen Beteiligten schon gesehen, dass allein die Tatsache einer kontinuierlichen dreijährigen Beschäftigung individuell durchaus Beschäftigungsfähigkeit fördere und vermutlich daraus nachhaltigere Integrationschancen erwachsen werden, als dies bei kurzfristigeren Beschäftigungsmaßnahmen, insbesondere MAE, möglich sei. Diese Sicht wird vor allem auch seitens der Gewerkschaften und mit Einschränkungen von den Kammern betont. Aus Sicht der Kammern hängen allerdings die Integrationschancen durch eine langfristig geförderte Beschäftigung vor allem davon ab, ob sie umfassende Berührungspunkte mit dem ersten Arbeitsmarkt aufweist oder nicht. Entscheidend sei, ob etwa ein Handwerksbetrieb ausreichend Möglichkeiten hätte, den beim Träger Beschäftigten bei der Arbeit beobachten zu können, um abzuschätzen, ob er auf eine reguläre Stelle in den Betrieb übernommen werden könne. Dies komme bei gut organisierten Kooperationsprojekten mit dem Handwerk durchaus häufiger vor. Dazu seien allerdings keine drei Jahre erforderlich, hierzu reichten auch neun Monate aus.

Einige – wenige – Träger heben hervor, dass ein nicht zu geringer Anteil der geförderten Personen keinerlei Ambitionen zeige, eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt anzustreben, sondern gerne grundsätzlich im geförderten (=geschützten) Beschäftigungssegment verharren wolle.

Im sozialen Tätigkeitsbereich könnten Übernahmen zwar eher realisiert werden, indem etwa im ambulanten Bereich Personen zum Alltagsgestalter, Alltagsbegleiter oder zur Pflegehilfskraft qualifiziert würden. Einzelne Träger unterstützen den Wunsch der Kommunal-Kombi-Beschäftigten sich in dieser Hinsicht formal zu qualifizieren, erwarten dabei aber auch ein hohes Maß an Eigeninitiative. Allerdings existiere bei den über Marktersatzmaßnahmen Beschäftigten, sowohl über Kommunal-Kombi, MAE oder ABM das Problem, dass in vielen Fällen die erforderliche Qualifizierung fehle bzw. die entsprechende Ausbildung nicht vorhanden sei. Für eine nachfolgende Festanstellung der Kommunal-Kombi-Beschäftigten sei beispielsweise im Rahmen der Fachkraftförderung eines Kreises das Vorhandensein einer Ausbildung als Diplom-Sozialpädagoge, Sozialpädagoge oder ein ähnlicher Abschluss, auch als staatlich anerkannter Erzieher erforderlich. Eine solche Qualifikation könnten Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen jedoch in der Regel nicht vorweisen. Dies bedeute wiederum, dass es für die Träger keine Finanzierungsquelle gäbe, um die Kommunal-Kombi-Beschäftigten in eine feste Anstellung zu übernehmen.

In einer Region wird hinsichtlich der Frage nach einer systematischen Nach- bzw. Vorsorge für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration darauf verwiesen, dass solange SGB II-Hilfebezug besteht – dies trifft auf einen großen Teil der Kommunal-Kombi-Beschäftigten zu – diese Anspruch auf die Leistungen des so genannten Absolventenmanagements der ARGE hätten. Dieses setzt drei Monate vor Ende des Arbeitsverhältnisses ein und umfasst alle ARGE-Leistungen der Vermittlung. Wenn ein Arbeitgeber die Fortführung des Kommunal-Kombi-Arbeitsverhältnisses signalisiert, kann die ARGE in diesem Rahmen auch finanzielle Anreize (z.B. Eingliederungszuschuss) bieten. Da das Ende der Kommunal-Kombi-Arbeitsverhältnisse frühestens in 2011 liegt, gibt es derzeit jedoch noch keine konkreten Konzepte zur systematischen Koordinierung des Übergangs- bzw. Absolventenmanagements für Kommunal-Kombi-Beschäftigte. Es gibt jedoch erste Überlegungen, Ansätze des Übergangsmanagements über Anschlussprojekte des Regionalbudgets (ESF-Programm in Brandenburg) zu fördern.

Zwei große Träger, beide mit Tätigkeitsschwerpunkten (u.a.) im sozialen Bereich, bieten die Teilnahme an berufsbegleitenden Weiterbildungsmaßnahmen an, um die Chancen der künftigen Bewerber/innen nach dem Auslaufen des Kommunal-Kombi zu verbessern.

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

Literatur

- Apel, Helmut, Michael Fertig (2008): Operationalisierung von „Beschäftigungsfähigkeit“ – Ein methodischer Beitrag zur Entwicklung eines Messkonzepts, Köln 2008.
- IAW/ISG (2009): Programmbegleitende und abschließende Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi – Zwischenbericht zum 31. Mai 2009.
- Kirchmann, Andrea, Günther Klee, Martin Rosemann, Harald Strotmann (2007): Registrierte Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II - Konzeption und exemplarische empirische Umsetzung, Quartalsbericht April 2007.
- Oertel, Martina, Andreas Schneider, Ralf Zimmermann (2009): Kundenbefragung zur Analyse der Organisationsstrukturen in der Grundsicherung nach SGB II. Dokumentation der Scientific-Use-Files. FDZ Datenreport, Nr. 4.
- Schmid, Günther: Wege in eine neue Vollbeschäftigung, Campus 2002, S. 367; Arbeitsgruppe Bürokratieabbau in der Arbeitsmarktpolitik (Hrsg.), ESF-geförderte Arbeitsmarktpolitik, Bielefeld 2007, S. 14.
- ZEW/IAQ/TNS Emnid (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach §6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle „Zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“, Untersuchungsfeld 3 „Wirkungs- und Effizienzanalyse“, Abschlussbericht.

A.1

Beschreibung der Datenlieferung für die mikroökonomische Wirkungsanalyse

Anlage 2 Beschreibung der Lieferung

Beschreibung der Daten

1.1 Daten zur Teilnahme am Kommunal-Kombi, die an das IAB geliefert werden sollen

Name der Datenquelle / Art der Untersuchungsgruppe

Untersuchungsgruppe:

Alle Teilnehmer/innen am Bundesprogramm Kommunal-Kombi

Datenquellen: An das IAB übermittelte Teilnahmekenntnis

Art der Daten: Teilnahmekenntnis, Beginn und Ende der geförderten Beschäftigung.

Art der Daten:

1) Nur Fälle mit folgenden Merkmalen sollen **ausgewählt** werden:

Alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Bundesprogramm Kommunal-Kombi.

2) Art der Stichprobenziehung:

Es wird eine Vollerhebung vorgenommen.

3) Erwartete Fallzahlen:

Abhängig von der Entwicklung der Fallzahlen im Bundesprogramm Kommunal-Kombi ca. 20.000.

Datengültigkeit

Daten beziehen sich auf

Zeitraum: von 2008 bis 2012

Zeitpunkt(e)/Stichtage: Alle Zugänge in den Kommunal-Kombi vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2009. Alle Abgänge bis zum 31. Dezember 2012.

Verknüpfbarkeit

Die beschriebene Datenquelle soll mit weiteren verknüpft werden:

nein

ja

Verknüpfung mit Daten aus 1.2

Verknüpfung mit: Kreis- und sonstige Regionalinformationen

Verknüpfung über: Kreisnummer (BA-Schlüssel)

Datenaufbereitung und Anonymisierung

1) Art der Anonymisierung

Merkmal	Aufbereitungsschritt
Identifizierungsmerkmale	Löschen bzw. Ersatz durch Systemfreie ID
Region: SGB II-Träger	BA-Schlüssel
Region: Stadt-/Landkreis	BA-Schlüssel

2) **Gebietstandsaktualisierung** gewünscht: nein

3) **Episodensplitting** gewünscht: nein

Ergebnisdatei – Merkmalsliste

Diese Merkmale werden für die Personengruppe der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi benötigt:

Leistungsdaten Merkmal	Bemerkung
IAW-ID	Systemfreie Identifikationsnummer
Beginn der geförderten Beschäftigung	
Ende der geförderten Beschäftigung	

Prozessdaten des IAB zu Teilnehmern/innen sowie zur Kontrollgruppe

Name der Datenquelle / Art der Untersuchungsgruppe

Untersuchungsgruppe:

Erwerbsfähige Hilfebedürftige nach §7 SGB II, ohne Teilnehmer an geförderter Beschäftigung, mit der die Hilfebedürftigkeit beendet wird. Arbeitslosigkeit ist kein Definitionsmerkmal der Grundgesamtheit.

Datenquellen: SGB II Leistungsempfänger-Daten aus BA-Systemen / XSozial
BA-Standard Kundendaten (zPDV)

Art der Daten: Soziodemografische Merkmale der zu Befragenden

Art der Daten:

1) Nur Fälle mit folgenden Merkmalen sollen **ausgewählt** werden:

Erwerbsfähige Hilfebedürftige in den Landkreisen und kreisfreien Städten, in denen der Kommunal-Kombi durchgeführt wird.

2) Art der Stichprobenziehung:

Es wird ein Pre-Matching auf die Merkmale Alter und Geschlecht vorgenommen:

Zu jedem Teilnehmer werden 80 zufällig gewählte potentielle Kontrollbeobachtungen gezogen, die jeweils das gleiche Geschlecht aufweisen und im Geburtsdatum um maximal 730 Tage vom Geburtsdatum des Teilnehmers abweichen.

3) Erwartete Fallzahlen:

Abhängig von der Entwicklung der Eintritte in ALG II-Bezug ca. 2.000.000 Fälle.

Datengültigkeit

Daten beziehen sich auf

Zeitraum: von 1998 bis 2011

Zeitpunkt(e)/Stichtage: Bestand zum 1.1.2008

Zugänge in den Leistungsbezug vom 1.1.2008 bis 31.12.2009

Verknüpfbarkeit

Die beschriebene Datenquelle soll mit weiteren verknüpft werden:

- nein
 ja,

Verknüpfung mit: Kreis- und sonstigen Regionalinformationen

Verknüpfung über: Kreisnummer (BA-Schlüssel)

Datenaufbereitung und Anonymisierung

1) Art der Anonymisierung

Merkmale	Aufbereitungsschritt
Identifizierungsmerkmale	Löschen bzw. Ersatz durch Systemfreie ID
Region: SGB II-Träger	BA-Schlüssel
Region: Stadt-/Landkreis	BA-Schlüssel
Geburtsdatum	Gruppiert zu Geburtsmonat: mm/jj
Staatsangehörigkeit	Zusammenfassung in 11 Gruppen
Schwerbehinderung	Zusammenfassung: j/n
Beruf	Zusammenfassung: 3-Steller
Wirtschaftszweig	Zusammenfassung: 3-Steller

2) **Gebietstandsaktualisierung** gewünscht: nein

3) **Episodensplitting** gewünscht: ja

Ergebnisdatei – Merkmalsliste

Integrierte Erwerbsbiographien (IEB)

IAW-ID	Systemfreie Identifikationsnummer
Beginndatum Original – Gültigkeitszeitraum	
Enddatum Original Gültigkeitszeitraum	
Enddatum geplant	
Quelle	
Erwerbsstatus / Leistungsart	
Geburtsmonat	Mm/jj
Geschlecht	
Erwerbsstatus vor ASU-Status - Zugangsgrund	
Kennzeichen Bereinigung Mehrfach-Leistungsbezug / Rucksackinformation	
Abmeldegrund / Beendigungsgrund / Abgabegrund	
Status nach Abgang	
Beginndatum der Arbeitslosigkeit	
Dauer der Arbeitslosigkeit	
Tagesentgelt / Täglicher Leistungssatz	
Wiedereintritt nach Krankheit	Techn. Merkmal
SGB II Träger – Art	
SGB II Träger – Geschäftsstelle	
Schwerbehindertenzustand	j/n
Staatsangehörigkeit	11 Gruppen
Schulabschluss	
Ausbildung	
Berufsordnung bzw. Letzte abgeschl. Ausbildung.	3-Steller (im Original)
Stellung im Beruf / B1-Schlüssel	
Status des Enddatums	
Beitragsgruppe	
Wirtschaftsklasse 03	3-Steller
Gleitzone	
Fall-ID	Techn. Merkmal
Fall-Code	Techn. Merkmal
Beginndatum der gesplitteten Episode	Techn. Merkmal
Enddatum der gesplitteten Episode	Techn. Merkmal
Spellzähler pro Konto	Techn. Merkmal
Spellzähler pro Episode und Quelle	Techn. Merkmal
Spellzähler pro Episode	Techn. Merkmal
Anzahl der zeitgleichen Spells pro Episode und Quelle	Techn. Merkmal
Anzahl der zeitgleichen Spells pro Episode	Techn. Merkmal
Anzahl Spells pro Konto	Techn. Merkmal
Quelle Kombination	Techn. Merkmal

Zusatzmerkmale zu Leistungsdaten SGB II (LHG und XLHG)

Leistungsdaten Merkmal	Bemerkung
IAW-ID	Systemfreie Identifikationsnummer
Fall-ID	Zur Verknüpfung mit 1.2.6.1
Grundsicherungsanspruch: Verwaltungstechnische Rolle in der Bedarfsgemeinschaft BG-Rolle	6 Gruppen
Person: Familienstand - Allein erziehend	j/n
Person: Familienstand - Kind unter 3 Jahre	j/n
Person: Familienstand (aus A2LL/XSozial)	7 Gruppen
Grundsicherungsanspruch: Episode Beendigungsgrund	
Bedarfsgemeinschaft: UF3-BG-ID	Systemfreie Identifikationsnummer
Grundsicherungsanspruch: Träger - Geschäftsstellenummer	BA-Schlüssel
Grundsicherungsanspruch: Träger – Stadt-/Landkreis	BA-Schlüssel
Bedarfsgemeinschaft: Erwerbsfähige Hilfebedürftige - Anzahl Anzahl eHb	
Bedarfsgemeinschaft: Minderjährige erwerbsfähige Hilfebedürftige – Anzahl	
Bedarfsgemeinschaft: Nichterwerbsfähige - Anzahl	
Bedarfsgemeinschaft: Kinder unter 15 Jahre - Anzahl	
Bedarfsgemeinschaft: Personen über 65 Jahre - Anzahl	
Bedarfsgemeinschaft: Sonstige Personen - Anzahl	

Zusatzmerkmale zu Arbeitsuchendendaten (ASU und XASU)

Arbeitsuchendaten Merkmal	Bemerkung
Person: IAW-ID	Systemfreie Identifikationsnummer
Fall-ID	Zur Verknüpfung mit 1.2.6.1
Person: Einreise – Status	
Person: Einreise – Monat	Mm/jj
Person: Familienstand	
Person: Gesundheitliche Einschränkungen	J/n
Arbeitsuche: Gesundheitliche Einschränkungen - Auswirkungen auf Vermittlung	J/n
Person: Rente – Art	
Arbeitsuche: Letzte abgeschlossene Ausbildung - Art	
Arbeitsuche: Letzte Tätigkeit – Enddatum	
Arbeitsuche: Letzte Tätigkeit - Beginndatum	
Arbeitsuche: Letzte Tätigkeit - Beruf (ab 04/2003; BA-Schlüssel)	3-Steller
Arbeitsuche: Letzte Tätigkeit - Betrieb - Wirtschaftszweig-03 (BA-Schlüssel)	3-Steller
Arbeitsuche: Letzte Tätigkeit – Art	
Arbeitsuche: Gesuchte Tätigkeit - Beruf (BA-Schlüssel)	3-Steller
Arbeitsuche: Gesuchte Tätigkeit - Arbeitszeit	
Leistungsbezug: Sonderstatus (Berufsrückkehrer/Ältere)	

1.2.6.3 Maßnahmeteilnahmedaten

Maßnahmeteilnahme Merkmal	Bemerkung
Person: IAW-ID	Systemfreie Identifikationsnummer
Fall-ID	Zur Verknüpfung mit 1.2.6.1
Maßnahmeteilnahme: Ergebnis	Für ESF, FbW, JG-Massnahmen
Maßnahmeteilnahme: Trägertyp	Nur in ISAAK-AWS ABM
Unterrichts-/Arbeitszeit	Für ESF, FbW-Massnahmen
Schulungsziel / Dokumentationskennziffer	3-Steller; Für ESF, FbW-Massnahmen
§37 SGB III: Zuweisung auf eigenes Verlangen	Für P37-Massnahmen
ABM/BSI Qualifizierungsanteil	Nur in ISAAK-AWS ABM

Daten zum Verbleibsnachweis

Merkmal	Aufbereitungsschritt
Identifizierungsmerkmal IAW-ID	Anonymisierung der Verbleibsdaten
Verbleib zum Stichtag	Arbeitslos, Beschäftigt, In Maßnahme, unbekannt

Gewünschte Lieferzeitpunkte

1. Lieferung:

15.01.2011 (Gesamtdatenbestand)

Aktualisierungen:

Aktualisierung der IEB zum 15.01.2013.

Vom 15.01.2011 an erweiterter Verbleibsnachweis (siehe 1.7) zum 1.10.2011, 1.10.2012 und zum 15.01.2013 sowie Informationen bei vorzeitigem Ausscheiden aus der durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geförderten Beschäftigung.

Gewünschte Datenformate und Dokumentation

Nr.	Datenquelle	Format	Dokumentation	Bemerkungen
1	Alle Datenquellen	STATA	Satzbeschreibung Ggf. Aufbereitungsdoku Ggf. Benutzerhandbuch	

Die Daten werden passwortgeschützt auf einem Datenträger per Übergabe-Einschreiben versandt.

Löschungstermine

30.06.2014

A.2

Leitfaden für die Gespräche im Rahmen der regionalen Fallstudien

*Programmbegleitende und abschließende Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi
IAW Tübingen – ISG Köln*

Inhaltlicher Leitfaden für die Durchführung der Fallstudien in den Modellregionen

Final draft 01.09.2009

Vorbemerkung

Die nachfolgenden Fragen sind für jede Modellregion zu beantworten. Sie stellen das inhaltliche Raster dar, auf dessen Grundlage für jede Modellregion ein einheitlich gegliedertes regionales Portrait erstellt werden soll.

Mit welchen Gesprächspartnern welche Themen letztendlich sinnvoll zu erörtern sind, um die Fragen für jede Modellregion beantworten zu können, muss für jede Region im Einzelnen individuell entschieden werden. Allerdings wurden schwerpunktmäßige Zuordnungen der Befragungsthemen zu bestimmten Akteursgruppen bzw. -ebenen vorgenommen. Diese sind in der Tabelle unten dargestellt.

Grundsätzlich gliedert sich der mit den Fallstudien zu bearbeitende Erkenntnisbedarf in drei Fragenkomplexe:

- a. **Implementation des Programms:** Auf welche Weise und wie intensiv wird das Programm in den förderfähigen Regionen implementiert?
- b. **Stärkung der kommunalen Strukturen:** Kommt es durch den Kommunal-Kombi (KoKo) zur Schaffung neuer kommunaler Strukturen bzw. zur Erweiterung und Verbesserung bestehender Strukturen? Wie nachhaltig ist diese Strukturbildung?
- c. **Substitutions-, Mitnahme- und Verdrängungseffekte:** Ist der KoKo ursächlich für die zusätzlich geschaffenen Stellen, oder werden bereits bestehende reguläre Stellen umgewidmet bzw. neue, bereits geplante Stellen mit dem Kommunal-Kombi finanziert? Welche Wirkungen hat der Kommunal-Kombi auf private Anbieter gleichartiger Dienstleistungen?

Um vergleichende Auswertungen vornehmen und die obigen Fragenkomplexe – zumindest für die neun Modellregionen – verallgemeinernd und ausreichend differenziert bearbeiten zu können, sind nachfolgende Detailfragen für jede Region zu beantworten.

A) IMPLEMENTATION

1. Welche Akteure übernehmen welche Aufgaben bei der Administration des KoKo und wie funktioniert das Zusammenspiel dieser Akteure?

Entstehungsgeschichte: Initiative und Informationsfluss

- Auf welche Weise kamen die Informationen über das neue Bundesprogramm im Kreis an, d.h. welche Person(en) und Institution(en) im Kreis wurden bzw. haben sich zuerst informiert?
- Auf welche Akzeptanz ist das Bundesprogramm gestoßen? Lassen sich Unterschiede erkennen zwischen Startphase der Programms und heute?
- Wer im Kreis hat die Initiative ergriffen, hat sich darum gekümmert, dass der Koko umgesetzt wird?

Intention/Zielsetzung

- Welche Absichten wurden mit dem Koko verfolgt? Was wollte man mit der Förderung (ursprünglich) erreichen?
- Gab es konkrete Vorstellungen zur Verbesserung (kommunaler) Strukturen / Dienstleistungen (wenn ja, welche?), oder waren sie eher diffus auf Beschäftigungsförderung gerichtet?
- Hatten unterschiedliche Akteure unterschiedliche Zielsetzungen, gab es Auseinandersetzungen über den Einsatz des KoKo?
- Gab es eine Strategie für den Einsatz des Koko in Zusammenschau mit den anderen Programmen, z.B. BEZ, Perspektive 50plus, ESF-Länderprogramme (Sinnvolle Abstimmung oder „Parallelwelten“)?

Abstimmung / Koordination / Durchführung

- Mit wem wurde die Umsetzung des KoKo abgestimmt, wer wurde in die Umsetzung einbezogen? Wer hat die Ziele bestimmt?
- Wie ist die Administration des KoKo im Kreis organisiert (Wer sind die Akteure, wer nimmt welche Aufgaben wahr)?
- Welche Rolle spielt die SGB II-Stelle?
- Welche Auswirkungen hat das Programm auf bisherige Kooperationsstrukturen, was hat sich qualitativ verändert?

Fördernde und hemmenden Faktoren der Umsetzung (vor Ort, nicht Koko allgemein)

- Welche Akteure treiben den Kommunal-Kombi voran, welche bremsen die Umsetzung?
- Welche Faktoren haben ggf. zur intensiven bzw. zur geringen Nutzung des KoKo geführt?

Wie wurde/wird das Querschnittsziel Chancengleichheit berücksichtigt?

- Gab/gibt es ein Konzept bzw. wurde das Programm in bestehende Konzepte zur Chancengleichheit eingebunden?
- Gab/gibt es eine Beteiligung der Beauftragten für Chancengleichheit an der Planung/Umsetzung?

Zusammenfassung

→ Warum ist die Struktur so entstanden, wie man sie jetzt vorfindet?

→ Was von dem, was man sich vorgenommen hat, konnte umgesetzt werden?

2. Wie gestalten sich die finanziellen Rahmenbedingungen?

- Welche finanziellen Anreize gibt es für Gemeinden, Stellen mit dem KoKo zu schaffen?

- Wird ein kommunaler Zuschuss gewährt? Ist die Gewährung an bestimmte Bedingungen geknüpft? Wie hoch ist der kommunale Zuschuss und variiert die Höhe des Zuschusses nach bestimmten Kriterien? Wird zwischen kommunalen und freien Trägern unterschieden? Warum hat man sich für diese Form des Zuschusses entschieden?
- Welche kommunalen Zuschüsse werden im Einzelnen an welche Träger gezahlt?
- Welche Rolle spielt die Kreisumlage für die Aktivitäten der Gemeinden?
- Welche Rolle spielt der Finanzierungsvorbehalt bzw. die Kommunalaufsicht? Wie gehen die Kommunen ggf. damit um?
- Wie finanzieren die Kommunen den Eigenanteil?

3. Wie wird der KoKo von der zuständigen Administration an die kommunalen und anderen Arbeitgeber herangetragen?

- Wird für das Programm geworben und falls ja, wie?

4. Werden im Rahmen des Programms flankierende Maßnahmen angeboten?

- Ggf.: Welche Maßnahmen für welche Zielgruppen / Projekte? Wer bietet welche Maßnahmen an?
- Wie werden die flankierenden Maßnahmen finanziert?
- Spielt bei den flankierenden Maßnahmen das Thema „Perspektive für spätere Beschäftigung“ eine Rolle?

5. Umfasst die Konzeptentwicklung zur Nutzung des KoKo Überlegungen und Vorkehrungen zur Sicherung der strukturellen und sozialen Nachhaltigkeit?

- Gibt es Vorstellungen für die Zeit nach dem KoKo?
 - bezogen auf Beschäftigung: Wie wird versucht, den Beschäftigten eine Perspektive nach dem KoKo zu ermöglichen?
 - bezogen auf kommunale Strukturen: Was soll mit den Angeboten/Strukturen nach Ablauf der Förderung passieren?

B) STÄRKUNG KOMMUNALER STRUKTUREN

1. In welchen Bereichen und auf welchen Arbeitsplätzen wird der KoKo eingesetzt?

- Um was für Tätigkeiten handelt es sich konkret? Insbesondere: Auf welchem Anspruchsniveau sind diese Tätigkeiten angesiedelt (z.B. leitende, (eigen-)verantwortliche oder ausführende (Hilfs-)Tätigkeiten)?
- Waren bei der Schaffung dieser Einsatzbereiche eher bestimmte gemeinnützige Aufgaben oder eher bestimmte potenzielle Bewerber/innen Ausgangspunkt der Überlegung?
- Wie wurden die Stellen besetzt? Was waren die Auswahlkriterien für die Bewerber/innen?
- Welche Anforderungen für die Tätigkeiten existieren? Wie wurde dafür ggf. qualifiziert?
- Handelt es sich um neue bzw. zusätzliche Leistungen / Stellen oder wurden diese Leistungen bisher in anderer Form erbracht (AGH; ABM, Ehrenamt)?
- Können die KoKo-Beschäftigten die angestrebten Verbesserungen bewirken oder sind sie eher überfordert? Kommt es sogar eher zu Qualitätseinbußen aufgrund mangelnder Qualifikation der Zielpersonen?

2. Welche kommunalen Angebote bzw. Strukturen konnten durch das Programm neu geschaffen werden?

Wo kommt es zu einer Verbesserung bereits vorhandener Angebote (z.B. Verlängerung der Öffnungszeiten bestimmter Einrichtungen, intensivere Betreuung durch Personalaufstockung im Kindergarten etc.)?

- Wer profitiert davon?
- Wird die Chance genutzt, übergreifende Angebote zu installieren?
 - Einzelleistungen oder Vernetzung?
 - Falls Vernetzung: Zufall oder gesteuert?

3. Welche Bedeutung nimmt bei der Schaffung der Stellen der Aspekt der sozialen Nachhaltigkeit ein (soziale Nachhaltigkeit bezogen auf kommunales Angebot)?

- Handelt es sich lediglich um kurzfristige Dienstleistungsangebote, die nur für die Zeit der Koko-Förderfähigkeit aufrechterhalten werden und nach dessen Auslaufen wieder wegfallen werden, oder um gezielte(n) Aufbau / Förderung von sozialen / kommunalen Strukturen / Angeboten?

4. Wird bei der Schaffung neuer und der Verbesserung vorhandener Angebote/Strukturen das Konzept des Gender Mainstreaming beachtet und falls ja, wie?

Inwiefern profitieren Frauen und Männer gleichermaßen oder unterschiedlich durch die zusätzlichen Angebote?

5. Wird bei der Schaffung von Stellen das Prinzip der Chancengleichheit beachtet?

- Sind Männer und Frauen gleichermaßen einbezogen?
- Werden spezielle Frauen- bzw. Männerarbeitsplätze geschaffen?

C) SUBSTITUTIONS- MITNAHME- UND VERDRÄNGUNGSEFFEKTE

Die Frage nach den drei o.g. Effekten soll an dieser Stelle in Form einer komprimierten, zusammenfassenden Interpretation der bereits oben größtenteils dargelegten Befunde beantwortet werden. Ergänzend sollen diese Fragen an Gewerkschaften, Betriebsräte und Kammern gestellt werden.

1. Inwieweit wurden durch den KoKo vollkommen neue Stellen geschaffen? Kam es teilweise zur Umwidmung regulär bestehender Stellen?

- Wurden bisherige reguläre Stellen oder Stellen in anderer Form (ABM, SAM) durch Kommunal-Kombi-Stellen ersetzt?
- Inwieweit wurden Stellen mit dem Kommunal-Kombi finanziert, die bereits geplant waren und auch ohne Programmzuschuss realisiert worden wären?

2. Welche Wirkungen hat der Kommunal-Kombi auf private Anbieter gleichartiger Dienstleistungen?

- Verschärft der Kommunal-Kombi die Konkurrenz für private Anbieter gleichartiger Dienstleistungen? Kommt es hierdurch zu Verdrängungseffekten?

Schwerpunktmäßige Zuordnung der Befragungsthemen zu Akteursebenen

	Koordinations- ebene	Opera- tive Ebene / Träger	SGB II- Stelle	Kam- mern	Ge- werk- schaf- ten
A) IMPLEMENTATION					
1. Welche Akteure übernehmen welche Aufgaben bei der Administration des KoKo? Zusammenspiel der Akteure <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entstehungsgeschichte: Initiative und Informationsfluss ▪ Intention/Zielsetzung ▪ Abstimmung / Koordination / Durchführung ▪ Auswirkungen des Programms auf bisherige Kooperationsstrukturen. Neue Kooperationen? 	●	●	●	●	●
2. Fördernde und hemmende Faktoren bei der Umsetzung	●	●	●		
3. Finanzielle Rahmenbedingungen	●	●			
4. Herantragen des KoKo an die kommunalen und anderen Arbeitgeber seitens der Administration	●	●		●	
5. Flankierende Maßnahmen für die Teilnehmer/innen	●	●	●		
6. Überlegungen und Vorkehrungen bei der Konzeptentwicklung des KoKo zur Sicherung struktureller und sozialer Nachhaltigkeit	●	●	●	●	●
7. Berücksichtigung des Querschnittsziels Chancengleichheit bei der Programmumsetzung	●	●	●		
B) STÄRKUNG KOMMUNALER STRUKTUREN					
1. Einsatzbereiche des KoKo	●	●			
2. Schaffung neuer kommunaler Angebote / Strukturen durch Koko	●	●	●	●	
3. Bedeutung der sozialen Nachhaltigkeit bei der Schaffung der Stellen	●	●	●	●	●
4. Beachtung des Konzepts des Gender Mainstreaming bei Schaffung neuer bzw. Verbesserung vorhandener Angebote / Strukturen	●	●			
5. Beachtung des Prinzips der Chancengleichheit bei Schaffung neuer Stellen	●	●			
C) SUBSTITUTION, MITNAHME, VERDRÄNGUNG					
1. Inwieweit wurden durch den KoKo vollkommen neue Stellen geschaffen? Kam es teilweise zur Umwidmung regulär bestehender Stellen?	●	●			
2. Welche Wirkungen hat der Kommunal-Kombi auf private Anbieter gleichartiger Dienstleistungen?		●	●	●	●