



INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



*Programmbegleitende und abschließende
Evaluation des Bundesprogramms
Kommunal-Kombi*

Zwischenbericht zum 01. Juni 2011

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

PD Dr. Bernhard Boockmann
Andrea Kirchmann (Projektleitung IAW)
Rolf Kleimann
Regina Sappl
Professor Dr. Harald Strotmann (Freier Mitarbeiter)
Hans Verbeek

ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH
Barbarossaplatz 2, 50674 Köln
Gorgasring 2, 13599 Berlin
www.isg-institut.de

Dr. Helmut Apel
Dennis Egenolf
Dr. Michael Fertig (Verantwortlicher Geschäftsführer)
Marco Puxi
Dr. Martin Rosemann (Projektleitung Gesamtevaluation)
Jürgen Viedenz

Tübingen/Köln/Berlin, den 01. Juni 2011

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis.....	5
Abbildungsverzeichnis.....	6
0 Einleitung	7
1 Zusammenfassender Überblick über die seit dem zweiten Zwischenbericht durchgeführten Aktivitäten.....	8
1.1 Aktivitäten im Monitoring	8
1.1.1 Daten aus ADELE	8
1.1.2 Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation.....	10
1.2 Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle	11
1.2.1 Aktualisierte Untersuchungen zur Repräsentativität der ersten Welle der Teilnehmerbefragung	11
1.2.2 Stand der Umsetzung der Teilnehmerbefragung zweite und dritte Welle	13
1.2.3 Prozessdaten für die mikroökonomischen Wirkungsanalysen	14
1.2.4 Durchführung der ersten Phase der neun Fallstudien	15
2 Aktualisierung der Teilnehmerstrukturen, geschaffenen Stellen und Finanzdaten für die geschaffenen Arbeitsplätze	20
2.1 Teilnehmerstrukturen	20
2.2 Finanzen	26
2.2.1 Mittelbindungen	26
2.2.2 Ausgaben.....	27
2.2.3 Auszahlungsstand.....	28
2.2.4 Monatliche Durchschnittskosten und Bruttoentgelt pro Teilnehmenden	29
3 Zwischenergebnisse zum Gender-Mainstreaming	31
3.1 Vorbemerkung.....	31
3.2 Zugang von Frauen und Männern zu Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigungsverhältnissen.....	31
3.3 Unterschiede in der soziostrukturellen Zusammensetzung von Kommunal-Kombi-Beschäftigten nach dem Geschlecht	33
3.4 Unterschiede in der Art der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnisse nach dem Geschlecht	35
3.5 Bedeutung gleichstellungspolitischer Zielsetzungen und des Gender-Mainstreaming-Prinzips in der Trägerarbeit	43
3.6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	45

4	Rahmenbedingungen und Umsetzung	47
4.1	Administration und Umsetzung vor Ort	47
4.1.1	Kooperationsstrukturen.....	47
4.1.2	Informations- und Öffentlichkeitsarbeit	48
4.1.3	Finanzielle Förderung.....	48
4.2	Zielsetzung und Zielkonflikte	50
4.2.1	Zielsetzungen bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi	50
4.2.2	Zielkonflikte	51
4.3	Zusätzlichkeitsprüfung vor Ort	51
4.4	Personalauswahl	52
4.5	Bewertung der Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsamt und Einschätzungen zum Verwaltungsaufwand	53
4.5.1	Bewertung der generellen Zufriedenheit mit der Bewilligungsstelle	53
4.5.2	Differenzierung der Bewertungen nach ausgewählten Themen.....	54
4.5.3	Einschätzungen zum Verwaltungsaufwand	56
4.6	Beurteilung durch die Akteure, fördernde und hemmende Faktoren	56
4.6.1	Akzeptanz des Kommunal-Kombi bei unterschiedlichen Akteuren.....	56
4.6.2	Fördernde Faktoren	57
4.6.3	Hemmende Faktoren	58
5	Erhalt und Stärkung kommunaler Strukturen	60
5.1	Generelles Vorgehen	60
5.2	Struktur der Arbeitgeber	61
5.3	Tätigkeitsfelder	61
5.4	Qualität und Umfang der Leistungen	63
5.5	Beschäftigungspolitische und infrastrukturelle Nachhaltigkeit	64
5.6	Verdrängung regulärer Arbeit	65
6	Zwischenfazit und offene Fragen	67
6.1	Zentrale Zwischenergebnisse der Evaluation	67
6.1.1	Stellenzahl und Determinanten der Stellenschaffung.....	67
6.1.2	Organisation und Trägerstrukturen vor Ort	67
6.1.3	Kommunale Strukturen	68
6.1.4	Teilnehmerauswahl und -struktur	70
6.1.5	Bemühungen zur Arbeitsmarktintegration	71
6.1.6	Gender-Mainstreaming und flankierende Leistungen	72
6.2	Offene Fragen an die Evaluation	72

Literatur	75
Anhang	76
A.1: Leitfaden für die Gespräche im Rahmen der regionalen Fallstudien	76
A.2: Fragebogen der ISG-Trägerbefragung bei der ESF-Evaluation Bund	82
A.3: Finanzielle Rahmenbedingungen in den neun Fallstudienregionen im Detail.....	95

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.1: Auswertungsmaske "Finanzcontrolling-Abfrage Wirtschaftlichkeit der Umsetzung"	9
Tabelle 1.2: Stand der Teilnehmerbefragung zum 1. Mai 2011	14
Tabelle 1.3: Zusätzlich beantragte Merkmale und Begründung	15
Tabelle 1.4: Ausgewählte Fallstudien-Regionen	16
Tabelle 1.5: Regionale Cluster	17
Tabelle 2.1: Frauenquote der einzelnen Bundesländer	22
Tabelle 2.2: Strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi 2008 – 2010 und kumuliert.....	24
Tabelle 2.3: Strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi kumuliert in den einzelnen Bundesländern.....	25
Tabelle 2.4: Mittelbindungen zum 14. April 2011 – Angaben in Euro.....	26
Tabelle 2.5: Ausgaben nach Bundesländern – Angaben in Euro	27
Tabelle 2.6: Geplante Ausgaben – Angaben in Euro.....	28
Tabelle 2.7: Ausgezählte Beträge – Angaben in Euro	29
Tabelle 2.8:Durchschnittskosten und Bruttoentgelt pro Monat nach Bundesländern – Angaben in Euro.....	30
Tabelle 3.1: Anteil von Frauen und Männern in Deutschland an den Arbeitslosen insgesamt, im SGB II und an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sowie an den Kommunal-Kombi-Beschäftigten in den Jahren 2009 und 2010 – Angaben in %	32
Tabelle 3.2: Anteil von Frauen und Männern in Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen nach Art der ausgeübten Tätigkeit – Angaben in %	36
Tabelle 3.3: Durchschnittskosten und durchschnittliches Bruttoentgelt pro Beschäftigten im Kommunal-Kombi und Monat nach Bundesland und Geschlecht – Angaben in Euro	37
Tabelle 3.4: Veränderung der Bruttomonatsentgelte pro Beschäftigten im Kommunal-Kombi nach Bundesland und Geschlecht zwischen 2008 und 2009 – Angaben in %	38
Tabelle 3.5: Kommunal-Kombi-Beschäftigte mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter nach Kinderbetreuungsbedarf und Unterstützung bei der Organisation der Kinderbetreuung durch den Träger – Angaben in % der Teilnehmenden	42

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3.1: Angebot an zusätzlichen Leistungen während der Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigung – Anteil der Träger mit und ohne zusätzlichen Leistungen in % sowie Anteil der Beschäftigten, die zusätzliche Leistungen bei Trägern mit entsprechendem Angebot nutzen	40
Abbildung 3.2: Berücksichtigung des Querschnittsziels Chancengleichheit in den Projekten – Angaben der Träger in % (Mehrfachantworten möglich)	43
Abbildung 4.1: Generelle Zufriedenheit mit dem BVA – Angaben in %	54
Abbildung 4.2: Bewertungen des BVA nach ausgewählten Themen – Angaben in %.....	55

0 Einleitung

IAW und ISG legen hiermit vertragsgemäß zum 1. Juni 2011 den dritten Zwischenbericht zur Programmbegleitenden und abschließenden Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi vor.

Das erste Kapitel des Berichts gibt einen Überblick über die seit dem letzten Zwischenbericht vor einem Jahr geleisteten Projektarbeiten. Soweit Veränderungen zu verzeichnen sind oder inzwischen vollständige Daten vorliegen, erfolgt in Kapitel 2 eine aktualisierte Darstellung der Informationen über die geschaffenen Stellen, die Teilnehmenden und die Finanzdaten.

In den Kapiteln 3 bis 5 werden die bisherigen Ergebnisse der Evaluation anhand der zentralen forschungsleitenden Fragen dargestellt. Dabei werden alle zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfügbaren Informationsquellen einbezogen:

- die Ergebnisse der mittlerweile abgeschlossenen ersten Phase aller neun regionalen Fallstudien,
- die erste Welle der Teilnehmerbefragung, deren Ergebnisse im letzten Zwischenbericht 2010 ausführlich beschrieben wurden,
- die standardisierte E-Mail-Erhebung in allen 79 ursprünglichen Förderregionen, deren Ergebnisse im ersten Zwischenbericht 2009 vorgestellt wurden,
- der aktuelle Stand des Monitorings.

Ergänzend fließen zudem Ergebnisse aus einer Trägerbefragung ein, die das ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation durchgeführt hat und die in Abschnitt 1.2.2 dieses Berichts kurz beschrieben wird.

Im Einzelnen werden in Kapitel 3 die bisherigen Ergebnisse zum Gender-Mainstreaming dargestellt. Kapitel 4 beschreibt die Rahmenbedingungen und die Umsetzung des Kommunal-Kombi durch die relevanten Akteure in den Förderregionen. In Kapitel 5 wird analysiert, in welchem Maße und in welcher Form durch die im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi geschaffenen Stellen kommunale Strukturen erhalten und gestärkt wurden.

Auf Basis der vorliegenden Informationen sowohl aus quantitativen Erhebungen als auch aus qualitativen Fallstudien lassen sich bisher lediglich deskriptive Ergebnisse ableiten. Aussagen über die Wirkungen des Kommunal-Kombi auf die Beschäftigungschancen, die Beschäftigungsfähigkeit und die Höhe der regionalen Beschäftigung sind zum gegenwärtigen Forschungsstand noch nicht möglich. Allerdings lassen sich aus den bisherigen Ergebnissen Hypothesen hinsichtlich wirkungsrelevanter Faktoren entwickeln, die in der anschließenden Wirkungsforschung überprüft werden sollten. Kapitel 6 fasst daher die in den Kapiteln 3 bis 5 dargestellten deskriptiven Ergebnisse zusammen, stellt die daraus entwickelten Hypothesen für die Wirkung des Bundesprogramms vor und formuliert die sich ergebenden Fragen an die Wirkungsforschung.

1 Zusammenfassender Überblick über die seit dem zweiten Zwischenbericht durchgeführten Aktivitäten

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 vorangetrieben. Datenquellen waren dabei (i) die Daten des elektronischen Datenerfassungssystems des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) ADELE, (ii) die regelmäßige Erfassung der Teilnehmereintritte bei den Trägern des Kommunal-Kombi durch das ISG, (iii) amtliche Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA), des Statistischen Bundesamtes sowie der Statistischen Landesämter.

Weggefallen sind gegenüber dem letzten Bericht die vom BVA zur Verfügung gestellten Förderdaten (aus dem Projektverwaltungssystem PROFI), sofern auf Basis von ADELE aktuellere Daten berichtet werden können.

1.1.1 Daten aus ADELE

Die Struktur des elektronischen Datenerfassungssystems ADELE ist im Berichtszeitraum unverändert geblieben, weshalb auf die zentralen Inhalte nicht weiter eingegangen wird.¹ Anhand der am 14. Mai 2010 eingerichteten Exportschnittstelle ist es für das Monitoring möglich, zeitnahe Informationen über den materiellen und finanziellen Stand auf der Projektebene zu erfahren. Die für diesen Zwischenbericht verwendeten Daten basieren auf dem Stichtag 14. April 2011. Die Daten wurden durch das Bundesverwaltungsamt geprüft und weisen nach einer gründlichen Prüfung des ISG nur noch geringfügige Abweichungen in den Angaben zu den Teilnehmenden (VO (EG) 1828/2006 Anhang XXIII) auf. Die Erfassungslücke auf Projektebene im Vergleich zu PROFI (8.230 Projekte) beträgt in ADELE (8.211 Projekte) nur noch 0,2%.² Das Konsortium hat sich daher entschieden, die vorliegenden Daten aus ADELE für diesen Bericht zu nutzen.

Die im zweiten Zwischenbericht angekündigte ergänzende Monitoringabfrage ist in ADELE als „Finanzcontrolling-Abfrage Wirtschaftlichkeit der Umsetzung“ implementiert worden und wird für die Auswertung der Finanzen genutzt. Diese Nutzung der Abfrage ermöglicht es, Daten über Finanzen nach Zielgebieten und insgesamt über folgende Auswertungsmaske zu erfassen.³

¹ Vgl. IAW/ISG (2010), Tabelle 1.1.2: Zentrale Inhalte aus ADELE.

² Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Unterschiede der 19 Projekte allein durch bewilligte Projekte entstanden, die aufgrund einer fehlenden Besetzung der Stellen zurückgezogen wurden.

³ Eine Auswertung nach Bundesländern ist mit der Auswertungsmaske nicht möglich.

Tabelle 1.1: Auswertungsmaske "Finanzcontrolling-Abfrage Wirtschaftlichkeit der Umsetzung"

Budgetlinie des Programms in EURO (= effektive Ausgaben + noch geplante Ausgaben)											
Zielgebiet	ESF 2007-2015			nationale Kofi. 2007-2015		private Kofi. 2007-2015		Gesamt 2007-2015			
Ziel 1: Konvergenz											
Ziel 2: RWB											
Gesamt											
Geplante Ausgaben die voraussichtlich in den Jahren 2011-2015 in Zahlungsanträge an die KOM einfließen werden.											
Geplante Ausgaben	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt	
Gesamtausgaben Ziel 1											
davon ESF Ziel 1											
Gesamtausgaben Ziel 2											
davon ESF Ziel 2											
Gesamtausgaben											
davon ESF											
Anzahl der bis zum Stichtag eingegangenen, bewilligten, zurückgezogenen und abgelehnten Anträge nach Einzeljahren											
Bearbeitungsstand (Anzahl Anträge)	Anzahl 2007	Anzahl 2008	Anzahl 2009	Anzahl 2010	Anzahl 2011	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	Gesamt	
Eingang											
Zurückgezogen											
Abgelehnt											
Bewilligt											
In ADELE erfasst											
Bis zum Stichtag vorliegende Mittelbindungen (= Zusagen bzw. Bescheide, keine Planwerte! Nur bis zum Stichtag ausgegebene Zusagen/Bescheide)											
Mittelbindungen	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt	
Gesamtausgaben Ziel 1											
davon ESF Ziel 1											
Gesamtausgaben Ziel 2											
davon ESF Ziel 2											
Gesamtausgaben											
davon ESF											
Bis zum Stichtag ausgezahlte Beträge an Begünstigte (Vorhaben, Projekte, Organisationen, Personen etc.)											
Bearbeitungsstand	Zielgebiet	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt
Ungeprüfte und geprüfte ausgezahlte Beträge insgesamt (ESF, national öffentlich, privat)	Ziel 1										
	Ziel 2										
	Gesamt										
Geprüfte ausgezahlte Beträge insgesamt (ESF, national öffentlich, privat)	Ziel 1										
	Ziel 2										
	Gesamt										
In ADELE erfasste Beträge insgesamt (ESF, national öffentlich, privat, nur geprüft)	Ziel 1										
	Ziel 2										
	Gesamt										
An KOM in ZA übermittelte Beträge insgesamt (ESF + national öffentlich + privat, nur geprüft)	Ziel 1										
	Ziel 2										
	Gesamt										

Quelle: BMAS, Finanzcontrolling-Abfrage Wirtschaftlichkeit der Umsetzung.

Die in Tabelle 1.1 dargestellten Merkmale der Auswertungsmaske werden von dem Bundesverwaltungsamt drei- bis viermal im Jahr zu einem jeweils festgelegten Zeitpunkt dem BMAS zugestellt. Die einzelnen finanzrelevanten Informationen (z. B. geplante Ausgaben, vorliegende/zugesagte Mittelbindungen und ausgezahlte Beträge), die in der Wirtschaftlichkeitsabfrage vorliegen, bieten einen Überblick über den Verlauf der Umsetzung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi. Im Folgenden werden die einzelnen Größen kurz beschrieben:

- **Budgetlinie des Programms:** Die Budgetlinie beinhaltet die Summe aus den effektiven (tatsächlichen) und noch geplanten Ausgaben für die Förderperiode 2007 bis 2015. Dabei kann in der Auswertungsmaske die Budgetlinie zwischen den ESF-Mitteln sowie der nationalen und privaten Kofinanzierung differenziert werden. Vereinfacht beschreibt die Budgetlinie den Finanzrahmen, der für das Programm im Vorfeld durch das zuständige Fachreferat/Ministerium mit der Verwaltungsbehörde festgelegt und gegebenenfalls dem aktuellen Fördergeschehen angepasst ist.
- **Geplante Ausgaben 2010 bis 2015:** Die geplanten Ausgaben umfassen die Zahlungsanträge der Verwaltungsbehörde (BMAS), die in den einzelnen Jahren von 2010 bis 2015 in Form eines Zahlungsantrags an die EU-Kommission gehen werden bzw. gegangen sind.⁴ Die geplanten Ausgaben der folgenden Jahre beschreiben Planzahlen für die bisher laufenden Projekte.
- **Vorliegende Mittelbindungen:** Bei den vorliegenden Mittelbindungen handelt es sich ausdrücklich nicht um Planwerte, sondern um Zusagen bzw. Bescheide, die bis zum Stichtag für die einzelnen Jahre in der laufenden Förderperiode den Zuwendungsempfängern/Trägern zugesagt sind.
- **Ausgezahlte Beträge:** Die ausgezahlten Beträge beschreiben die tatsächlich gezahlten Mittel in den einzelnen Jahren (ESF, national öffentlich, privat), die inhaltlich in verschiedene Bearbeitungsstände unterteilt werden:
 - **Ungeprüfte und geprüfte ausgezahlte Beträge:** Alle ausgezahlten Beträge unabhängig vom Stand der Prüfung.
 - **Geprüfte ausgezahlte Beträge:** Mittel, die durch die Bewilligungsstelle schon geprüft sind.
 - **In ADELE erfasste Beträge:** In ADELE schon implementierte, ausgezahlte und geprüfte Beträge.
 - **An KOM in Zahlungsanträgen übermittelte Beträge:** Beträge, die mit der Europäischen Kommission in Zahlungsanträgen abgerechnet sind.

Das ISG erfasst weiterhin regelmäßig Informationen zu den Ein- und Austritten von Teilnehmern/innen am Bundesprogramm Kommunal-Kombi durch Meldungen der Träger. Diese Erfassung ist weiterhin die Basis für die Teilnehmerbefragung, jedoch erlaubten die Daten auch eine Kontrolle der Datenqualität aus ADELE für ausgewählte Merkmale.

1.1.2 Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation

Das ISG führte von Dezember 2010 bis Februar 2011 im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) für die Evaluation des Operationellen Programms (Bund) gemeinsam mit dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) eine Befragung von ESF-Projektträgern durch, um Informationen zum Umsetzungsstand, den Querschnittszielen Chancengleichheit und Umweltrelevanz sowie zur Arbeit der jeweiligen Bewilligungsstelle zu erhalten. Dem ISG wurde nach Rücksprache mit dem BMAS erlaubt, die vorliegenden Befragungsergebnisse für die Fa-

⁴ Die hier verwendeten Daten mit Stichtag 31.12.2010 beinhalten den Großteil der Zahlungsanträge des Jahres 2010, einige Nachmeldungen können allerdings noch folgen.

chevaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi zu nutzen. Die vorliegende Auswertung der Befragung basiert auf einem Onlinefragebogen, der am 13. Dezember 2010 durch die postalische Versendung des Links und eines persönlichen Schlüsselworts den Trägern zur Verfügung gestellt wurde. Auf Grundlage der Daten aus ADELE wurden 4.000 Träger aus 16 ESF-Programmen ausgewählt, die nach bilateralen Gesprächen mit den zuständigen Ministerien und Fachreferaten als Grundgesamtheit für die Befragung in Betracht kamen. Das Bundesprogramm Kommunal-Kombi stellte aufgrund der vergleichsweise hohen Anzahl an Anträgen mit 2.542⁵ angeschriebenen Trägern die Mehrheit.⁶ Die Möglichkeit zur Beantwortung der Onlinebefragung wurde am 15. Februar 2011 durch die Schließung des Onlinezugangs beendet. Zu diesem Zeitpunkt betrug der Rücklauf für das Bundesprogramm Kommunal-Kombi 41,0% (1.042 antwortende Träger).

Thematisch war der Fragebogen in vier Fragenblöcke (A-D) mit unterschiedlichen Schwerpunkten aufgeteilt (der Fragebogen ist als Anhang 2 am Ende des Berichts zu finden):

- A: Allgemeine Angaben, d. h., es werden grundlegende Projektinformationen erhoben, die nicht bzw. nur teilweise in ADELE erfasst sind, um erste Rückschlüsse über den Umsetzungsstand zu ziehen.
- B: Gender-Mainstreaming, d. h., wie wird das Querschnittsziel „Chancengleichheit“ auf strategischer Ebene berücksichtigt bzw. umgesetzt. Es wird untersucht, ob beim Träger spezielle Verantwortlichkeiten festgelegt sind und auf operativer Ebene geschlechterspezifische Umsetzungsschwierigkeiten durch weitere Leistungen behoben werden.
- C: Bewertung des Bundesverwaltungsamts, d. h., die Träger bewerten die Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsamt generell und nach ausgewählten Teilaspekten, vor dem Hintergrund der Erfassung von Informationen über den verwaltungstechnischen Ablauf zwischen den involvierten Akteuren.
- D: Umweltrelevanz, d. h., berücksichtigt das Projekt den Schutz der Umwelt und wenn dies der Fall ist, wie wird dieses Querschnittsziel konkret im Projekt umgesetzt.

Im Rahmen dieses Zwischenberichts wird an verschiedenen Stellen – insbesondere bei der Darstellung der Ergebnisse zum Gender-Mainstreaming – ergänzend auf diese Befragung zurückgegriffen.

1.2 Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle

1.2.1 Aktualisierte Untersuchungen zur Repräsentativität der ersten Welle der Teilnehmerbefragung

Bereits im Rahmen des letzten Zwischenberichts wurde die erste Welle der Teilnehmerbefragung vollständig ausgewertet (IAW/ISG 2010). Die erste Welle der Teilnehmerbefragung basiert auf 1.667 telefonischen Interviews durch das SOKO-Institut.

Fundierte Untersuchungen zur Repräsentativität der Stichprobe für die Teilnehmerbefragung gestalteten sich im vergangenen Jahr jedoch schwierig, weil über die Grundgesamtheit – also alle Beschäftig-

⁵ Bereinigt um mehrere Anträge des gleichen Zuwendungsempfängers/Trägers.

⁶ Es wurden nur Träger ausgewählt, deren Projektbeginn vor dem 1. Januar 2010 liegt, weshalb der Anteil der Träger des Bundesprogramms Kommunal-Kombi mit 63,6% so hoch ausfiel.

ten, deren Stellen im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi gefördert werden – zum damaligen Zeitpunkt nur wenig vollständige Informationen vorlagen. Vollständige Informationen über die Grundgesamtheit konnten zum zweiten Zwischenbericht lediglich aus PROFi sowie aus den Veröffentlichungen des BVA bezogen werden. Allerdings lassen sich weder den Veröffentlichungen des BVA, noch PROFi Informationen zu den soziodemografischen Merkmalen der Beschäftigten entnehmen. Diese werden ausschließlich in ADELE erfasst. Zum Stand 19. Mai 2010 umfasste ADELE jedoch lediglich Informationen zu 11.036 Eintritten in eine durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi geförderte Beschäftigung, die auf Angaben aus 5.073 Projekten beruhten. Damit standen für den zweiten Zwischenbericht Angaben für nur etwas mehr als zwei Drittel aller im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi Beschäftigten zur Verfügung. Dabei waren Träger mit einer hohen Anzahl an bewilligten Stellen überrepräsentiert. Codierte Informationen zu den Tätigkeitsbereichen (nach Tätigkeitskategorien) lagen zudem ausschließlich für die an das ISG gelieferten Trägerinformationen vor. Bezogen auf die Zahl der zum 31. Dezember 2009 insgesamt bewilligten Stellen erreichte die ISG-Abfrage eine Abdeckung von 63,4%.

Somit bestand das Problem, dass sich die Repräsentativitätsanalysen im Hinblick auf die für die Teilnehmerbefragung gezogene Stichprobe im vergangenen Jahr zumindest teilweise – im Fall von ADELE und der Trägermeldungen – selbst auf Stichproben beziehen mussten.

Aus diesem Grund werden mit diesem dritten Zwischenbericht die Repräsentativitätsanalysen aus dem Vorjahr wo möglich aktualisiert. Dies betrifft die soziodemografischen Merkmale der Teilnehmer/innen, die aus ADELE mittlerweile nahezu vollständig erfasst werden können:

- Geschlecht
- Alter
- Bildung

Mittlerweile liegen Angaben zu insgesamt 16.093 eingetretenen Personen vor (siehe Abschnitt 1.1.1). Die Auswertungen im vergangenen Jahr beruhten auf Angaben zu 11.036 Eintritten. Der Frauenanteil in der Grundgesamtheit der Teilnehmer/innen (ADELE) liegt bei 50,6%, in der ersten Welle der Teilnehmerbefragung bei 51,8%. Damit bestätigt sich die bereits im Vorjahr getroffene Aussage, dass die Teilnehmerbefragung im Hinblick auf die Geschlechterverteilung eine hohe Repräsentativität aufweist.

Der Anteil der Teilnehmer/innen ab 55 Jahren liegt insgesamt (ADELE) bei 30,7%, in der Teilnehmerbefragung bei 29,9%. Die Altersgruppe der unter 25-Jährigen beträgt insgesamt 0,9%, in der Teilnehmerbefragung 0,7%. Damit bildet die Teilnehmerbefragung die Altersverteilung der Grundgesamtheit – soweit dies mit Informationen aus ADELE überprüfbar ist – sehr gut ab.

Die Bildungsstruktur in der Teilnehmerbefragung entspricht ungefähr derjenigen aller Kommunal-Kombi-Beschäftigten in ADELE. Allerdings sind Personen mit mittlerem Berufsabschluss in der Teilnehmerbefragung mit 80% gegenüber 67% in der Grundgesamtheit etwas überrepräsentiert. Das gleiche gilt für Personen mit Hochschulabschluss (13 zu 10%). Demgegenüber sind Teilnehmer/innen ohne Berufsabschluss mit 7% im Vergleich zur Grundgesamtheit (17%) unterrepräsentiert. Diese Vergleiche müssen jedoch aus zwei Gründen vorsichtig interpretiert werden. Zum Ersten wird in ADELE die ISCED-Klassifikation für Bildungsabschlüsse⁷ zugrunde gelegt, während in der Teilnehmerbefra-

⁷ Der Standard International Standard Classification of Education, von der UNESCO eingeführt, dient zur Einordnung international verschiedener Schultypen und Schulsystemen. Auf sechs verschiedenen Ebenen (ISCED-Level) werden die Bildungssysteme standardisiert. Diese umfassen die vorschulische Erziehung (Level 0), den Abschluss

gung direkt der höchste berufliche Abschluss erfragt wurde. Zum Zweiten erfolgt in ADELE die Angabe durch die Träger, in der Teilnehmerbefragung hingegen durch die Kommunal-Kombi-Beschäftigten selbst.

Keine neuen Erkenntnisse ergeben sich für die räumliche Verteilung, die Anzahl der beim Träger eingerichteten Kommunal-Kombi-Stellen, die Tätigkeitsbereiche und den Eintrittsmonat. Hier muss auf die bereits im letzten Zwischenbericht dargestellten Ergebnisse auf Basis von PROFI sowie den Trägermeldungen an das ISG verwiesen werden (IAW/ISG 2010, Abschnitt 1.2.1). Damals wurde gezeigt, dass ...

- ... die erste Welle der Teilnehmerbefragung im Hinblick auf die räumliche Verteilung (Bundesländer) eindeutig als repräsentativ bezeichnet werden kann.
- ... die Stichprobe im Hinblick auf die Anzahl der beim Träger vorhandenen Kommunal-Kombi-Stellen tendenziell eine hohe Repräsentativität aufweist.
- ... die Teilnehmerbefragung im Hinblick auf die Tätigkeitsbereiche, in denen die Beschäftigten eingesetzt sind, durchaus repräsentativ ist.
- ... die Eintrittsmonate in der Teilnehmerbefragung nicht wie in der Grundgesamtheit abgebildet sind. Allerdings zeigen die aktuellen Angaben aus ADELE, dass in der Teilnehmerbefragung wie in der Grundgesamtheit die Mehrheit der Eintritte im Jahr 2009 erfolgte.

Insgesamt kann somit von einer hohen Repräsentativität der ersten Welle der Teilnehmerbefragung ausgegangen werden.

1.2.2 Stand der Umsetzung der Teilnehmerbefragung zweite und dritte Welle

In der ersten Welle der Teilnehmerbefragung wurden insgesamt 1.667 Interviews realisiert. Bereits im Rahmen dieser Interviews wurden 13 vorzeitige Abbrecher/innen identifiziert. Durch die Trägermeldungen an das ISG wurden bis zum 1. Mai 2011 weitere 40 vorzeitige Abbrecher/innen identifiziert. Im Falle eines vorzeitigen Abbruchs vor Realisierung der zweiten Welle erfolgt sechs Monate nach dem Abbruch die abschließende Befragung mit dem Fragebogen für die dritte Welle, wobei nach Gründen für den vorzeitigen Abbruch gefragt wird.

Die Interviewtermine für die zweite Welle ergeben sich aus den Laufzeiten der Arbeitsverträge im Rahmen des Kommunal-Kombi. Die zweite Welle findet jeweils drei Monate vor dem Ende der geförderten Beschäftigung statt. Im Rahmen der zweiten Welle hätten somit bis Ende April 2011 391 Interviews geführt werden müssen. Davon konnten 307 realisiert werden (78,5%). In weiteren 14 Fällen waren zum 1. Mai 2001 noch Interviewtermine offen.

Von den 13 bereits in der ersten Welle der Teilnehmerbefragung identifizierten vorzeitigen Abbrechern/innen, wurden 12 bereits abschließend befragt (92,3%). Von den 40 seither durch die Trägermeldungen identifizierten Abbrüchen wurden 27 Interviews realisiert (67,5%). Im Rahmen der zweiten Welle wurden weitere 51 Personen identifiziert, bei denen aufgrund einer regulären Beendigung der Kommunal-Kombi-Beschäftigung die dritte Befragungswelle bis zum April 2011 durchgeführt werden sollte. Davon konnten 28 Interviews (54,9%) bereits realisiert werden. In 17 Fällen standen zum 1. Mai 2011 noch Interviewtermine an.

an der Grundschule (Level 1), einen Abschluss innerhalb der Sekundarschule I (Level 2), einen Abschluss im dualen Berufsausbildungssystem oder die Sekundarstufe II (Level 3), einen Abschluss der Fach- oder allgemeinen Hochschulreife (Level 4), einen Hochschulabschluss (Level 5) und Promotion/Habilitation (Level 6).

Tabelle 1.2 gibt einen Überblick über die zum 1. Mai 2011 realisierten sowie zur Realisierung anstehenden Interviews.

Tabelle 1.2: Stand der Teilnehmerbefragung zum 1. Mai 2011

1. Welle		2. Welle		3. Welle	
	Realisierte Interviews	Realisierte Interviews	Noch offene Termine bzw. Rückrufe	Realisierte Interviews	Noch offene Termine bzw. Rückrufe
Insgesamt	1.667	307	14	77	17
In der ersten Welle als Abbrecher identifiziert	13	-	-	12	0
Im Rahmen der Trägermeldungen als Abbrecher identifiziert	40	-	-	27	0
Vertragsende bis 31. Juli 2011	391	307	14		
Davon: Bereits regulär für dritte Welle vorgesehen		Davon: 51		28	17
Vertragsende ab 1. August 2011	1.223				

Quelle: SOKO-Institut, eigene Darstellung.

1.2.3 Prozessdaten für die mikroökonomischen Wirkungsanalysen

Mitte Januar 2011 hat das IAB die Arbeiten zur Identifizierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Bundesprogramm Kommunal-Kombi abgeschlossen. Primäres Ziel war die Ermittlung einer Versicherungsnummer zu jedem/r Teilnehmer/in als Brücke zu den Beschäftigtenmeldungen bzw. den integrierten Erwerbsbiografien.

Hierfür hatte das Bundesverwaltungsamt Namen und Geburtsdaten von insgesamt 16.029 Teilnehmerinnen und Teilnehmern an das IAB geliefert. Diese Zahl wurde letztendlich auf 16.016 reduziert. Ursache dafür waren Dopplungen aufgrund unterschiedlicher Schreibweisen beim Vorname oder unterschiedlicher Geburtsdaten.

Über Namen und Geburtsdaten (sowie ergänzend die Betriebsnummer) konnten durch verschiedene, abgestufte Abgleiche 15.231 eindeutige Zuordnungen (gut 95%) erreicht werden.⁸

Für die restlichen 785 Fälle gilt:

- Für 297 Personen konnte gar keine Versicherungsnummer ermittelt werden. Diese Personen können somit auch nicht aus der Kontrollgruppe ausgeschlossen werden.
- Für 488 Personen konnte keine Eindeutigkeit erreicht werden. Alle potentiellen Treffer werden allerdings aus der Kontrollgruppe ausgeschlossen.

⁸ Hierfür war u.a. auch die manuelle Korrektur von Tippfehlern bzw. Verwechslungen Name/Vorname bei Personen, die in einem ersten Abgleich mit den Personenbeständen der BA keine Treffer aufwiesen, nötig.

Tabelle 1.3: Zusätzlich beantragte Merkmale und Begründung

Merkmale	Begründung
Systemfreie Trägernummer	Die Zuordnung zu einem Träger ist erforderlich, um berücksichtigen zu können, ob zwei Personen aus der Stichprobe bei demselben Träger beschäftigt sind. Wenn dies nicht möglich ist, sind die berechneten Streuungsmaße verzerrt (so genannter Moulton-Bias). Infolgedessen kann die Signifikanz von Einflüssen nicht mehr korrekt bestimmt werden.
Sanktionen	In der Matching-Analyse müssen alle Variablen berücksichtigt werden, die sowohl den Zugang in die Maßnahme als auch den Maßnahmeerfolg bestimmen. Bei Personen mit Sanktionserfahrung ist plausibel, dass diese eher mit geringerer Wahrscheinlichkeit in die Förderung aufgenommen werden. Zugleich haben Personen mit Sanktionserfahrung nach vorliegenden Ergebnissen (Boockmann et al. 2009) aufgrund der Sanktion eine höhere Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus dem Leistungsbezug bzw. der Aufnahme einer Beschäftigung. Damit muss die Sanktionserfahrung zur unverzerrten Schätzung der Maßnahmeeffekte in den Matching-Ansatz einbezogen werden.
Sanktions-ID aus LHGS	Neben der Vergabe der Sanktion ist auch der Sanktionstatbestand wichtig, um mehr oder weniger starke Pflichtverletzungen einzubeziehen.
Sanktionskategorie-ID aus LHGS	
BA-Kundengruppe	Das Merkmal ist erforderlich, da sich in einem anderen Projekt (Pilotstudie Vermittlereffekte im SGB II und SGB III) gezeigt hat, dass die Betreuungsintensität nach BA-Kundengruppe deutlich unterscheidet. Entsprechend der Betreuungsintensität unterscheidet sich nach bisherigen Erkenntnissen auch der Maßnahmezugang (Boockmann et al. 2001). Zugleich ist davon auszugehen, dass sich die Übergänge in Beschäftigung bzw. Abgänge aus Leistungsbezug nach BA-Kundengruppen unterscheiden. Ohne Berücksichtigung des Merkmals könnten daher die Schätzergebnisse aus dem Matching-Verfahren verzerrt sein.
Vermittlungsvorschläge - Anzahl	Auch die Zahl der Vermittlungsvorschläge kennzeichnet die Betreuungsintensität und damit den Maßnahmezugang. Ferner variiert die Zahl der Vermittlungsvorschläge mit der Arbeitsmarktnähe der betreuten Person und damit der Abgangswahrscheinlichkeit aus Leistungsbezug bzw. Integration in Arbeit. Ohne Berücksichtigung des Merkmals könnten die Schätzergebnisse aus dem Matching-Verfahren verzerrt sein.

Quelle: Eigene Darstellung.

Mittlerweile hat das IAW den Datenantrag um zusätzliche Merkmale ergänzt. Dies ist im Einzelnen in Tabelle 1.3 dargestellt und begründet. Die datenschutzrechtliche Prüfung von Seiten des IAB wurde vor kurzem abgeschlossen. Durch die Beantragung zusätzlicher Merkmale sowie durch beim IAB liegende technische Gründe konnte der ursprünglich vorgesehene Liefertermin zum 15. Januar 2011 nicht eingehalten werden und wurde einvernehmlich auf den 15. Mai 2011 verschoben. Der Zeitplan für die Durchführung der mikroökonomischen Wirkungsanalysen ist dadurch nicht gefährdet. Allerdings können in diesem dritten Zwischenbericht abweichend von unserer Einschätzung im letzten Zwischenbericht noch keine Ergebnisse auf Basis der Prozessdaten berichtet werden.

1.2.4 Durchführung der ersten Phase der neun Fallstudien

Der Auswahl der neun Fallstudienregionen (vgl. Tabelle 1.4) lagen die in Tabelle 1.5 dargestellten Cluster für die Tätigkeitsbereiche und die Trägerformen zugrunde. Neben diesen Clustern wurde auch die unterschiedliche Struktur der Regionen (großstädtisch/städtisch/ländlich, Ost/West) sowie die Schaffung von Kommunal-Kombi-Stellen in nennenswertem Umfang berücksichtigt (IAW/ISG 2009).

Die erste Phase der Fallstudien wurde 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 in Anhang 1 zu diesem Bericht zu entnehmen.

Tabelle 1.4: Ausgewählte Fallstudien-Regionen

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

Quelle: Eigene Darstellung.

Mittlerweile ist die erste Feldphase in allen neun Fallstudienregionen vollständig abgeschlossen. In vier der neun Fallstudienregionen hatte die erste Feldphase bereits im dritten Quartal 2009 begonnen und wurde noch vor dem letzten Zwischenbericht abgeschlossen. Dabei handelt es sich um die Städte Berlin und Bremerhaven sowie um die Landkreise Bautzen und Prignitz. Entsprechend wurden erste Ergebnisse bereits im vergangenen Jahr berichtet (IAW/ISG 2010, Kapitel 4). In den weiteren fünf Fallstudienregionen wurde die erste Feldphase im zweiten Quartal 2010 gestartet und im März 2011 ab-

geschlossen. Dabei handelt es sich um die kreisfreien Städte Chemnitz und Halle sowie um die Landkreise Elbe-Elster, Mansfeld-Südharz und Rügen. Mit dem Abschluss der ersten Feldphase kann im Rahmen dieses dritten Zwischenberichts erstmals ein vollständiger Überblick über die Umsetzung des Kommunal-Kombi in allen neun Fallstudienregionen gegeben werden (siehe hierzu die Kapitel 3 bis 5 in diesem Zwischenbericht).

Tabelle 1.5: 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 neun Fallstudien wurden überwiegend durch Vor-Ort-Besuche, ergänzt durch telefonische Interviews durchgeführt. Insgesamt wurden 115 Gesprächspartner/innen aus 57 Einrichtungen in die Fallstudien eingebunden. Dies erfolgte in 79 persönlichen Gesprächen und neun Telefoninterviews. (Teilweise waren bei den Gesprächen mehrere Personen anwesend.)

Auf der Ebene der Koordination wurden in Abhängigkeit von der spezifischen Ausgestaltung vor Ort unterschiedliche, teilweise auch mehrere Einrichtungen einbezogen:

- Zentrale Koordinationsstellen innerhalb der Verwaltung
 - Dabei handelt es sich um kommunale Dezernate, Geschäftsbereiche, Ämter, Fachbereiche oder Referate mit der Zuständigkeit für die Bereiche Arbeit, Soziales oder Wirtschaftsförderung.
- Zentrale Koordinationsstellen außerhalb der (eigentlichen) Verwaltung

- Dabei handelt es sich um kommunale Bildungs- oder Beschäftigungsgesellschaften oder Eigenbetriebe mit der Zuständigkeit für Arbeitsförderung. In einem Fall wurde ein externer Partner mit der Koordination beauftragt.
- Dezentrale Koordinationsstellen innerhalb der Verwaltung
 - Dezentralität kann sich dabei sowohl in horizontaler Hinsicht in Form einer fachlichen Dezentralisierung als auch in vertikaler Hinsicht in Form einer regionalen Dezentralisierung ergeben. Entsprechend wurden sowohl fachlich zuständige Ämter bzw. Sachbereiche als auch Koordinationsstellen in einzelnen Städten bzw. Gemeinden einbezogen.

Die insgesamt 12 Gespräche auf der Ebene der Koordinationsstellen erfolgten mit einer Ausnahme als face-to-face-Interviews.

Im Rahmen der neun regionalen Fallstudien wurden insgesamt 27 Träger einbezogen.

Dabei handelt es sich um ...

- ... größere Einrichtungen mit eigenem administrativen Unterbau:
 - Drei Städte und Gemeinden
 - Einen Kommunalen Eigenbetrieb
 - Sieben Kommunale Beschäftigungsgesellschaften in der Rechtsform einer GmbH, gGmbH oder eines e.V.
 - Drei Wohlfahrtsverbände in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins bzw. einer (gemeinnützigen) GmbH
 - Vier Dachverbände (z. B. Sportkreis)
 - Drei größere (eingetragene) Vereine (z. B. Soziokulturelle Vereine)
- ... Sechs kleinere Vereine ohne eigenen administrativen Unterbau (Z. B. Sport- oder Kulturvereine)

Insgesamt werden durch die einbezogenen Träger alle sechs Tätigkeitsbereiche berücksichtigt:

- Schulen, Kinder- und Jugendarbeit
- Seniorenarbeit, Altenpflege, Behindertenbetreuung u.ä.
- Sport, Kultur und Tourismus
- Landschaftspflege und Umweltschutz
- Verkehrswesen, Gastronomie, Sonstige Einrichtungen etc.
- Sonstige Verwaltungsbereiche

Dabei sind die ersten vier Einsatzbereiche stärker vertreten als die letzten beiden. Die Anzahl der Kommunal-Kombi-Beschäftigten bei den Trägern variiert zwischen drei und 160.

In 26 Fällen erfolgten die Gespräche mit der Leitungsebene als face-to-face-Interviews. Lediglich bei einem Träger musste auf ein telefonisches Interview ausgewichen werden. In einem Fall nimmt eine

Beschäftigungsgesellschaft sowohl Aufgaben der Koordination als auch die Funktion als Beschäftigungsträger wahr.

Bei 15 der 27 Träger wurden Einzelinterviews bzw. Gruppengespräche mit insgesamt 30 Kommunal-Kombi-Beschäftigten durchgeführt. Dabei wurde die Trägervielfalt ebenso abgebildet wie die unterschiedlichen Tätigkeitsbereiche. Bei einem Träger wurden zudem neben der Leitung auch regulär Beschäftigte interviewt. In zwei Fällen war der Betriebs- bzw. Personalrat in die Gespräche eingebunden.

Ergänzend wurden in sieben Regionen Gespräche mit den Kammern – teils face-to-face, teils telefonisch – sowie in drei Regionen face-to-face-Interviews mit Vertretern/innen der Grundsicherungsstellen geführt. Eine Einbindung der Grundsicherungsstelle erfolgte nur dann, wenn dieser über ihre Pflichtaufgaben hinaus weitere Aufgaben bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi zukamen. Schließlich wurden in zwei Regionen auch Arbeitnehmervertretungen in die Interviews einbezogen.

Zwar können auf Basis der neun Fallstudienregionen keine repräsentativen Auswertungen erstellt werden, sie spiegeln jedoch sowohl auf der Ebene der administrativen Koordination als auch auf der Ebene der Trägerlandschaft das durch Auswertung der E-Mail-Befragung und des Monitorings festgestellte und im ersten Zwischenbericht (IAW/ISG 2009) dargestellte recht heterogene Bild sehr gut wider.

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 in diesem Zwischenbericht beschriebenen Ergebnisse 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.

2 Aktualisierung der Teilnehmerstrukturen, geschaffenen Stellen und Finanzdaten für die geschaffenen Arbeitsplätze

Kapitel 2 befasst sich mit den aktualisierten Zahlen der Teilnehmerstruktur und der Finanzdaten. Das Bewilligungsverfahren des Bundesprogramms Kommunal-Kombi endete zum 31.12.2009, weshalb die im letzten Bericht auf Basis der BVA-Statistiken ausgewerteten Verteilungen der bewilligten Stellen unverändert blieben und aus diesem Grund nicht mehr berichtet werden. Ebenfalls wird infolge des Ablaufs der Bewilligungsfrist darauf verzichtet, die Trägermeldungen an das ISG nach der Tätigkeit der Beschäftigten und der Art des Trägers zu aktualisieren, da seit dem zweiten Zwischenbericht dem ISG nur noch Austritte gemeldet werden.

Grundlage der Auswertungen für die Teilnehmerstrukturen und Finanzdaten sind die Informationen aus ADELE und der Umsetzung der Wirtschaftlichkeitsabfrage. Im Vergleich zum zweiten Zwischenbericht hat sich der Umfang und die Datenqualität in ADELE sehr stark verbessert (vgl. Abschnitt 1.1.1), weshalb in diesem Zwischenbericht auf die Daten aus PROFİ verzichtet wird. ADELE ermöglicht die Auswertung der vorliegenden Teilnehmerstrukturen und Finanzdaten nach Jahren, Bundesländern und Geschlechtern zu differenzieren, wodurch eine detailliertere Analyse durchgeführt werden kann.

Abschnitt 2.1 behandelt die aktualisierte Auswertung der Teilnehmerstrukturen (VO (EG) 1828/2006 Anhang XXIII⁹) und eine regional differenzierte Analyse nach Bundesländern aus ADELE. Abschnitt 2.2 befasst sich mit den Finanzdaten nach folgenden relevanten Größen:

- Mittelbindungen (Abschnitt 2.2.1),
- Ausgaben (Abschnitt 2.2.2),
- Auszahlungsstand (Abschnitt 2.2.3),
- Monatliche Durchschnittskosten bzw. Bruttoentgelt pro Teilnehmenden (Abschnitt 2.2.4).

2.1 Teilnehmerstrukturen

Die Auswertung der Teilnehmerstrukturen nach Anhang XXIII erfolgt ausschließlich auf Basis der vom BVA in ADELE implementierten Angaben. Die einzelnen Merkmale der Teilnehmerstruktur werden in diesem Abschnitt erst insgesamt, dann regional nach Zielgebieten und Ost- bzw. Westdeutschland sowie im Falle auffälliger Abweichungen abschließend auch nach Bundesländern beschrieben. Ein gesamter Überblick über die strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen nach Jahren, insgesamt (absolut und in%) und Zielgebieten wird in Tabelle 2.2 dargestellt, während Tabelle 2.3 die gesamte Teilnehmerstruktur regional nach Bundesländern und Ost- bzw. Westdeutschland beschreibt.

ADELE hat bis zum 14.04.2011 insgesamt 16.093 Eintritte erfasst, dabei entfallen 87,5% auf das Zielgebiet 1. Die regionale Verteilung nach Ost- bzw. Westdeutschland weist einen noch höheren Anteil

⁹ Im Folgenden nur noch kurz als Anhang XXIII bezeichnet.

für Ostdeutschland von 97,6% auf.¹⁰ Die Entwicklung der Eintritte verteilt nach den Bundesländern führt zu folgender Verteilung (in Klammern Anteil zu allen Eintritten):

• Sachsen:	5.406	(33,6%)
• Brandenburg:	4.405	(27,4%)
• Sachsen-Anhalt:	2.783	(17,3%)
• Berlin:	1.655	(10,3%)
• Mecklenburg-Vorpommern:	1.377	(8,6%)
• Rheinland-Pfalz:	214	(1,3%)
• Bremen:	95	(0,6%)
• Thüringen:	87	(0,5%)
• Hessen:	71	(0,4%)

Es wird deutlich, dass allein auf Sachsen, Brandenburg und Sachsen-Anhalt 78,3% aller Eintritte entfallen, was im Vergleich zum Anteil des ursprünglich für diese drei Bundesländer festgelegten Kontingents an Stellen von 45,2%¹¹ enorm hoch ist.

Die Verteilung der gesamten Eintritte differenziert nach Geschlecht ergibt einen Frauenanteil von 52,3%. Der Frauenanteil unterscheidet sich regional allerdings erheblich. Zwar gibt es mit 51,7% für Zielgebiet 1 und 48,2% für Zielgebiet 2 kaum Unterschiede zwischen den Zielgebieten, eine Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland zeigt dagegen bereits eine sehr unterschiedliche Frauenquote: In Ostdeutschland beträgt die Frauenquote 51,8%, in Westdeutschland hingegen nur 32,4%. Die Frauenquote weist zudem erhebliche Abweichungen zwischen den einzelnen Bundesländern auf (vgl. Tabelle 2.1). Die westdeutschen Bundesländer Rheinland-Pfalz (29,9%), Hessen (38,0%) und Bremen (33,7%) weisen die geringsten Frauenanteile auf. In Ostdeutschland ist der Anteil der Frauen in etwa gleich verteilt, einzig Mecklenburg-Vorpommern fällt mit einer geringeren Frauenquote von 42,8% auf.

Der Anteil der bisherigen Austritte in Relation zu den gesamten Eintritten beträgt lediglich 4,4%. Die Verteilung der Austritte nach Regionen weist einen höheren Anteil für das Zielgebiet 2 (6,3%) und Westdeutschland (6,6%) aus, während für das Zielgebiet 1 (4,1%) und Ostdeutschland (4,3%) der Anteil jeweils geringer ist. Die Austritte verteilen sich ungefähr gleichmäßig auf Männer (50,9%) und Frauen (49,1%). Da Männer hier im Vergleich zu ihrem Anteil an den Teilnehmenden leicht überrepräsentiert sind, entsteht der Eindruck, dass Männer früher aus der Maßnahme austreten als Frauen.

Eine detailliertere inhaltliche Analyse der Austritte erlaubt ADELE durch die beiden in Anhang XXIII unterschiedenen Ausprägungen „Vorzeitig“ und „Abbrecher“. Unter dem Begriff „Vorzeitig“ werden alle positiven Austritte vor dem regulären Ende der Beschäftigung, d. h. Eingliederungen in den Ersten Arbeitsmarkt oder Ausbildung, erfasst, während „Abbrecher“ alle negativen Austritte, d.h. vorzeitige Auflösungen des Arbeitsvertrags durch den Beschäftigten selbst, den Arbeitgeber wegen Verfehlungen des Beschäftigten oder aus anderen Gründen,¹² umfasst. „Vorzeitig“ ausgeschiedene Beschäftigte tre-

¹⁰ Der Unterschied zwischen den Zielgebieten und der regionalen Verteilung nach Ost- und Westdeutschland liegt allein an der Zuordnung von Berlin (Zielgebiet 2).

¹¹ Vgl. IAW/ISG (2010), S. 32, Tabelle 2.1.3.

¹² Z. B. Schwangerschaft oder Umzug

ten in ADELE bisher nur in Zielgebiet 1 (10,3% bezogen auf alle bisherigen Austritte) bzw. Ostdeutschland (8,7%) auf, was einem bundesweiten Anteil von 8,4% (bezogen auf alle bisherigen Austritte) entspricht. Die als „Abbrecher“ vermerkten Austritte weisen insgesamt 3,1% auf, unterscheiden sich regional zwischen dem Zielgebiet 1 (3,5%) und Zielgebiet 2 (1,6%) und fallen nur in Ostdeutschland an. Die Differenzierung der Ergebnisse nach Geschlechtern insgesamt zeigt, dass mehr Frauen „vorzeitig“ austreten (55,9%), während Männer häufiger die Kommunal-Kombi-Beschäftigung abbrechen (59,1%).

Tabelle 2.1: Frauenquote der einzelnen Bundesländer

Bundesland	Frauenquote
Bremen	33,7%
Hessen	38,0%
Rheinland-Pfalz	29,9%
Berlin	51,8%
Brandenburg	53,3%
Mecklenburg-Vorpommern	42,8%
Sachsen	53,7%
Sachsen-Anhalt	49,9%
Thüringen	49,4%
Gesamt	51,3%

Quelle: ADELE (Stand: 14. April 2011), eigene Berechnungen.

Die Altersverteilung hat sich gegenüber dem zweiten Zwischenbericht nur unwesentlich verändert. Der Anteil der Jüngeren (unter 25 Jahre) beträgt nur 0,9% und spielt nur eine unbedeutende Rolle. Der Anteil der Älteren (über 54 Jahre) liegt bei 31,5% und hat sich gegenüber dem letzten Bericht um 2,5 Prozentpunkte verringert. Die Mehrheit der geförderten Eintritte (64,9%) ist in der mittleren Altersklasse (25 bis 54 Jahre) vertreten. Die Verteilung der Altersstruktur der Teilnehmenden unterscheidet sich zwischen den Zielgebieten dahingehend, dass der Anteil der Älteren in Zielgebiet 2 mit 17,3% nur fast halb so hoch ausfällt wie in Zielgebiet 1 (33,5%). Ein ähnlicher Unterschied ist zwischen Westdeutschland (19,5%) und Ostdeutschland (31,8%) zu erkennen. Die Unterscheidung der Altersverteilung zwischen den einzelnen Bundesländern zeigt, dass jeweils eine Mehrheit in der Altersgruppe zwischen 25 und unter 55 Jahren zu finden ist, auch wenn die Höhe des Anteils dieser Altersgruppe stark variiert. Bemerkenswert ist, dass in Sachsen-Anhalt der Anteil der 25- bis unter 55-Jährigen mit 49,3% nur unwesentlich höher ausfällt als der Anteil der Altersgruppe der über 54-Jährigen (47,8%).

ADELE erlaubt keine Differenzierung bereits ab 50 Jahren, was vor dem Hintergrund der stärkeren finanziellen Förderung der Beschäftigung dieser Altersgruppe im Rahmen des Kommunal-Kombi bedauerlich ist. Hier muss auf die Ergebnisse der ersten Welle der Teilnehmerbefragung zurückgegriffen werden, die bereits im zweiten Zwischenbericht vorgestellt wurden.¹³ Dabei wurde für die Altersgruppe der über 50-Jährigen ein Anteil von 54% ermittelt.

¹³ Vgl. IAW/ISG (2010), S. 40.

Der Anteil der anerkannten Minderheiten¹⁴ ist mit 0,4% zu vernachlässigen und unterscheidet sich nur marginal zwischen Zielgebiet 1 (0,3%) und Zielgebiet 2 (0,8%) bzw. Ostdeutschland (0,3%) und Westdeutschland (1,6%). Das Merkmal der anerkannten Minderheiten weist nur in Hessen mit 8,5% einen höheren Anteil als in den anderen Bundesländern aus, bei denen dieser Wert unter einem Prozentpunkt liegt. Der hohe Anteil in Hessen ist der geringen Fallzahl des Bundeslandes auf ein einzelnes Projekt mit sechs Teilnehmern/innen, welche als anerkannte Minderheiten in ADELE erfasst sind, geschuldet.

Der Anteil von Menschen mit einem Migrationshintergrund an allen Eintritten in das Bundesprogramm Kommunal-Kombi beträgt 5,2% und ist besonders durch den hohen Anteil im Zielgebiet 2 mit 17,5% geprägt (Zielgebiet 1: 3,4%) bzw. in Westdeutschland mit 17,4% (Ostdeutschland: 4,9%) widerspiegelt. Der Anteil der Kommunal-Kombi geförderten Beschäftigten mit einem Migrationshintergrund ist in allen Bundesländern des Zielgebiets 1 mit Werten um drei Prozentpunkte zu vernachlässigen. Die Bundesländer im Zielgebiet 2 weisen dagegen durchweg einen höheren Anteil an Kommunal-Kombi-Beschäftigten mit einem Migrationshintergrund auf:

- Bremen: 20,0%
- Hessen: 19,7%
- Berlin: 17,6%
- Rheinland-Pfalz: 15,4%

Menschen mit Behinderungen werden in ADELE mit einem Anteil von 6,2% angegeben. (Zielgebiet 1: 5,9% und Zielgebiet 2: 8,1% bzw. Ostdeutschland: 6,1% und Westdeutschland: 10,3%). Nach Bundesländern differenziert fällt auf, dass der Anteil der im Kommunal-Kombi beschäftigten Personen mit einer Behinderung in Hessen (15,5%) und Rheinland-Pfalz (9,8%) im Vergleich zur Gesamtheit (6,2%) deutlich höher und in Thüringen (1,1%) deutlich geringer ausfällt.

Der Bildungsstand der in ADELE erfassten Eintritte gemessen am *International Standard Classification of Education* (ISCED)¹⁵ liegt mit 63,6% mehrheitlich bei ISCED 3 (Abschluss im dualen Berufsausbildungssystem oder Sekundarstufe II). Der hohe Wert erklärt sich aus dem hohen Anteil von 66,5% im Zielgebiet 1, während er im Zielgebiet 2 mit 43,2% deutlich geringer ausfällt. Menschen ohne einen Abschluss (ISCED 0) weisen mit 1,5% einen geringfügigen Anteil aus, dabei fällt der Wert im Zielgebiet 2 mit 3,9% noch etwas höher aus als im Zielgebiet 1 (1,1%). Ost- und Westdeutschland unterscheiden sich hier kaum von Zielgebiet 1 bzw. 2. Einen Studienabschluss können insgesamt 10,6% aller Kommunal-Kombi-Beschäftigten nachweisen. In allen Bundesländern weisen die meisten Kommunal-Kombi-Beschäftigten einen Berufsabschluss (ISCED 3) auf. Die für die beiden Zielgebiete dargestellten Ergebnisse finden sich im Wesentlichen auch in den dazugehörigen Bundesländern wieder. Die einzige Ausnahme stellt das Bundesland Bremen dar, das einen deutlich höheren Anteil von Menschen ohne Abschluss fördert (21,1%).

¹⁴ Dänen in Schleswig, Sinti und Roma, Friesen und Sorben.

¹⁵ Der Standard International Standard Classification of Education, von der UNESCO eingeführt, dient zur Einordnung international verschiedener Schultypen und Schulsystemen. Auf sechs verschiedenen Ebenen (ISCED-Level) werden die Bildungssysteme standardisiert. Diese umfassen die vorschulische Erziehung (Level 0), den Abschluss an der Grundschule (Level 1), einen Abschluss innerhalb der Sekundarschule I (Level 2), einen Abschluss im dualen Berufsausbildungssystem oder die Sekundarstufe II (Level 3), einen Abschluss der Fach- oder allgemeinen Hochschulreife (Level 4), einen Hochschulabschluss (Level 5) und Promotion/Habilitation (Level 6).

Tabelle 2.2: Strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi 2008 – 2010 und kumuliert

Zielgruppen	2008			2009			2010			Kumuliert			Kumuliert in% ¹⁶		
	Insgesamt	Ziel 1	Ziel 2	Insgesamt	Ziel 1	Ziel 2									
Eintritte (gesamt)	6.792	5.406	1.386	8.684	8.115	569	617	559	58	16.093	14.080	2.013	100,00%	100,0%	100,0%
Austritte (gesamt)	117	102	15	233	186	47	352	287	65	702	575	127	4,4%	4,1%	6,3%
Vorzeitig ausgetreten	16	16	0	15	15	0	28	28	0	59	59	0	0,4%	0,4%	0,0%
Abbrecher/innen	7	6	1	9	8	1	6	6	0	22	20	2	0,1%	0,1%	0,1%
Frauen	3.483	2.770	713	4.475	4.241	234	297	274	23	8.255	7.285	970	51,3%	51,7%	48,2%
Männer	3.309	2.636	673	4.209	3.874	335	320	285	35	7.838	6.795	1.043	48,7%	48,3%	51,8%
Jüngere (15-24)	62	32	30	76	69	7	5	3	2	143	104	39	0,9%	0,7%	1,9%
Andere Altersklassen (<15, 25-54, >64)	4.400	3.396	1.004	5.706	5.311	395	343	313	30	10.449	9.020	1.429	64,9%	64,1%	71,0%
Ältere (55-64)	2.160	1.904	256	2.729	2.650	79	183	169	14	5.072	4.723	349	31,5%	33,5%	17,3%
Erwerbstätige	4	4	0	11	11	0	2	2	0	17	17	0	0,1%	0,1%	0,0%
Selbständige	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0,0%	0,0%	0,0%
Gemeldete/registrierte Arbeitslose	6.583	5.291	1.292	8.602	8.033	569	563	505	58	15.748	13.829	1.919	97,9%	98,2%	95,3%
Langzeit-AL (>12 Mon. gemeldet)	6.398	5.117	1.281	8.526	7.960	566	462	404	58	15.386	13.481	1.905	95,6%	95,7%	94,6%
Gemeldete AL SGB II	6.294	5.040	1.254	8.560	7.993	567	554	496	58	15.408	13.529	1.879	95,7%	96,1%	93,3%
Gemeldete AL SGB III	228	190	38	24	24	0	5	5	0	257	219	38	1,6%	1,6%	1,9%
Nicht-Erwerbspersonen	10	10	0	1	1	0	0	0	0	11	11	0	0,1%	0,1%	0,0%
Nicht-Erwerbspersonen in Ausbildung	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0,0%	0,0%	0,0%
Anerkannte Minderheit	28	15	13	27	24	3	3	2	1	58	41	17	0,4%	0,3%	0,8%
Menschen mit Migrationshintergrund	383	149	234	429	318	111	24	16	8	836	483	353	5,2%	3,4%	17,5%
Menschen mit Behinderungen	372	277	95	599	536	63	27	22	5	998	835	163	6,2%	5,9%	8,1%
Sonstige Benachteiligung	1	1	0	2	2	0	0	0	0	3	3	0	0,0%	0,0%	0,0%
Ohne Abschluss	104	60	44	126	98	28	9	2	7	239	160	79	1,5%	1,1%	3,9%
ISCED 1, ISCED 2	1.039	784	255	1.456	1.312	144	95	76	19	2.590	2.172	418	16,1%	15,4%	20,8%
ISCED 3	4.391	3.779	612	5.511	5.274	237	335	314	21	10.237	9.367	870	63,6%	66,5%	43,2%
ISCED 4	250	216	34	324	292	32	10	9	1	584	517	67	3,6%	3,7%	3,3%
ISCED 5, ISCED 6	667	509	158	956	922	34	86	78	8	1.709	1.509	200	10,6%	10,7%	9,9%

Quelle: ADELE (Stand: 14 April 2011), eigene Berechnungen.

¹⁶ Aufgrund in ADELE fehlender Werte ergeben die Summen teilweise nicht 100%.

Tabelle 2.3: Strukturelle Zusammensetzung der Teilnehmer/innen am Kommunal-Kombi kumuliert in den einzelnen Bundesländern

Zielgruppen	Bremen	Hessen	Rheinland-Pfalz	Westdeutschland	Berlin	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Ostdeutschland	Gesamt
Eintritte	95	71	214	380	1.655	4.405	1.377	5.406	2.783	87	15.713	16.093
Austritte	5	6	14	25	102	179	36	249	106	5	677	702
Vorzeitig ausgetreten	0	0	0	0	0	30	8	6	14	1	59	59
Abbrecher/innen	0	0	0	0	2	12	3	1	4	0	22	22
Frauen	32	27	64	123	857	2.349	589	2.904	1.390	43	8.132	8.255
Männer	63	44	150	257	798	2.056	788	2.502	1.393	44	7.581	7.838
Jüngere (15-24)	0	0	3	3	36	34	14	53	3	0	140	143
Andere Altersklassen (<15, 25-54, >64)	65	60	178	303	1.145	3.172	863	3.541	1.373	52	10.146	10.449
Ältere (55-64)	30	11	33	74	278	1.127	488	1.741	1.330	34	4.998	5.072
Erwerbstätige	0	0	0	0	0	2	0	15	0	0	17	17
Selbständige	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1
Gemeldete/registrierte Arbeitslose	95	71	214	380	1.561	4.353	1.360	5.275	2.732	87	15.368	15.748
Langzeit-AL	90	70	214	374	1.553	4.290	1.357	5.098	2.628	86	15.012	15.386
Gemeldete AL SGB II	58	69	214	341	1.560	4.324	1.358	5.023	2.722	80	15.067	15.408
Gemeldete AL SGB III	37	1	0	38	0	15	0	191	7	6	219	257
Nicht-Erwerbspersonen	0	0	0	0	0	0	0	11	0	0	11	11
Nicht-Erwerbspersonen in Ausbildung	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1
Anerkannte Minderheit	0	6	0	6	11	18	3	17	3	0	52	58
Menschen mit Migrationshintergrund	19	14	33	66	291	186	44	174	72	3	770	836
Menschen mit Behinderungen	7	11	21	39	126	298	93	314	127	1	959	998
Sonstige Benachteiligung	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	3	3
Ohne Abschluss	20	1	22	43	37	82	14	37	24	2	196	239
ISCED 1, ISCED 2	28	18	87	133	288	717	266	761	414	11	2.457	2.590
ISCED 3	44	27	93	164	722	2.887	888	3.727	1.789	60	10.073	10.237
ISCED 4	0	4	3	7	60	159	52	250	55	1	577	584
ISCED 5, ISCED 6	3	8	9	20	182	469	138	525	363	12	1.689	1.709

Quelle: ADELE (Stand: 14. April 2011), eigene Berechnungen.

2.2 Finanzen

Die Auswertungen der Finanzen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi erfolgen in diesem Bericht nicht mehr auf der Grundlage der PROFİ-Datenbank. Im folgenden Abschnitt werden die Daten aus dem elektronischen Datenerfassungssystem „ADELE“ (Stand: 14. April 2011) und der Finanzcontrolling-Abfrage zur Wirtschaftlichkeit der Umsetzung (Stand: 21. April 2011) genutzt, da das Datendefizit mittlerweile behoben werden konnte und nun detailliertere Informationen vorliegen.

2.2.1 Mittelbindungen

Die Mittelbindungen für das Bundesprogramm Kommunal-Kombi liegen bei einem bewilligten Gesamtprojektvolumen von fast 721 Millionen Euro. Der Vergleich mit den finanziellen Plandaten des Bundesprogramms Kommunal-Kombi offenbart, dass von den eingeplanten 300 Millionen Euro ESF-Mitteln etwa 153 Millionen Euro, d. h. 51% der geplanten Mittel gebunden sind. Dies bedeutet eine Verbesserung um etwa 5% im Vergleich zum Zeitpunkt des zweiten Zwischenberichts.

Tabelle 2.4: Mittelbindungen zum 14. April 2011 – Angaben in Euro

	Gesamtprojektvolumen	ESF-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Brandenburg	186.171.997	37.856.786	138.326.912	9.988.299
Berlin	111.465.213	14.645.678	95.825.724	993.812
Bremen	3.644.014	744.692	2.899.284	389
Hessen	4.345.155	583.173	3.446.818	315.164
Mecklenburg-Vorpommern	60.579.140	13.016.175	40.702.247	6.860.719
Rheinland-Pfalz	14.400.639	2.642.678	11.757.959	2
Sachsen	239.027.884	51.849.657	172.556.478	14.621.749
Sachsen-Anhalt	97.138.624	29.970.163	64.678.966	2.489.494
Thüringen	4.182.646	824.412	2.902.437	455.797
Westdeutschland	22.389.808	3.970.542	18.104.060	315.205
Ostdeutschland	698.565.504	148.162.871	514.992.763	35.409.870
Ziel 2	133.855.021	18.616.220	113.929.784	1.309.017
Ziel 1	587.100.291	133.517.193	419.167.039	34.416.059
Insgesamt	720.955.312	152.133.413	533.096.823	35.725.075

Quelle: ADELE (Stand: 14. April 2011).

Differenziert nach Ost- und Westdeutschland spiegelt sich die Mittelbindung folgendermaßen wider:

- In Westdeutschland sind bis zum 14. April 2011 rund 22 Millionen Euro insgesamt und ca. 4 Millionen Euro ESF-Mittel gebunden.
- In Ostdeutschland (einschließlich Berlin) beträgt die gesamte Mittelbindung fast 699 Millionen Euro, bei ca. 134 Millionen Euro gebundenen ESF-Mitteln.

Die Verteilung der gebundenen Mittel nach Zielgebieten ergibt folgendes Bild:

- Im Zielgebiet 1 sind 587 Millionen Euro gebunden. Somit entfallen etwa 81,4% des Gesamtprojektvolumens auf das Gebiet der „Konvergenz“. Die gebundenen ESF-Mittel betragen fast 134 Millionen Euro, was etwa 87,8% der gesamten gebundenen ESF-Mittel darstellt.
- Im Zielgebiet 2 liegt das Gesamtprojektvolumen bei fast 134 Millionen Euro (18,6%), dabei entfallen rd. 111 Millionen Euro auf Berlin, das damit einen Anteil von 82,9% ausmacht. Die gebundenen ESF-Mittel betragen im Zielgebiet 2 rd. 18 Millionen Euro.

2.2.2 Ausgaben

Zum Stichtag 14. April 2011 wurden durch das BVA insgesamt 451 Millionen Euro an die Träger ausbezahlt, darunter entfallen 355 Millionen Euro auf Zielgebiet 1 und 96 Millionen Euro auf Zielgebiet 2 (vgl. Tabelle 2.5). In Relation zur Mittelbindung bedeutet dies, dass insgesamt 62,3% der geplanten Mittelbindungen an die Träger abgeflossen sind (Zielgebiet 1: 60,5%; Zielgebiet 2: 71,9%).

Tabelle 2.5: Ausgaben nach Bundesländern – Angaben in Euro

	Gesamtausgaben	ESF-Ausgaben	Nationale Öffentliche Ausgaben	Private Ausgaben
Brandenburg	111.671.794	22.560.611	82.078.813	7.032.370
Berlin	80.563.242	10.561.654	69.427.047	574.542
Bremen	2.583.582	529.515	2.054.041	26
Hessen	2.731.415	374.973	2.073.315	283.127
Mecklenburg- Vorpommern	35.350.625	7.609.852	23.406.955	4.333.817
Rheinland-Pfalz	10.300.960	1.897.297	8.394.669	8.994
Sachsen	149.661.980	31.127.505	109.761.163	8.773.313
Sachsen Anhalt	55.328.971	14.376.739	39.151.674	1.800.558
Thüringen	3.067.835	606.512	2.134.512	326.811
Westdeutschland	15.615.957	2.801.784	12.522.026	292.147
Ostdeutschland	435.644.446	86.842.873	325.960.164	22.841.410
Ziel 2	96.179.199	13.363.438	81.949.073	866.688
Ziel 1	355.081.204	76.281.219	256.533.117	22.266.869
Insgesamt	451.260.403	89.644.657	338.482.190	23.133.557

Quelle: ADELE (Stand: 14. April 2011), eigene Berechnung.

Die ausgezahlten Mittel auf Ebene der Länder betragen (in Klammern die Relation zur Mittelbindung):

- Sachsen 149.661.980 Euro (62,6%)
- Brandenburg 111.671.794 Euro (60,0%)
- Berlin 80.563.242 Euro (72,3%)
- Sachsen-Anhalt 55.328.971 Euro (57,0%)

- Mecklenburg-Vorpommern 35.350.625 Euro (58,4%)
- Rheinland-Pfalz 10.300.960 Euro (71,5%)
- Thüringen 3.067.835 Euro (71,3%)
- Hessen 2.731.415 Euro (62,9%)
- Bremen 2.583.582 Euro (70,9%)

2.2.3 Auszahlungsstand

Der Umsetzungsstand kann durch die Wirtschaftlichkeitsabfrage des Finanzcontrollings, die dreimal im Jahr durchgeführt wird, abgebildet werden. Die Analyse der Umsetzung basiert auf dem Stichtag 21. April 2011 und liefert den Umsetzungsstand differenziert nach den Zielgebieten.

Auf der Grundlage der bisher bewilligten Anträge werden mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit in den Jahren 2011 bis zum Ende der Laufzeit 2012 durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi insgesamt noch maximal 469.898.477 Euro (davon 92.570.000 Euro ESF-Mittel) in einen Zahlungsantrag einfließen. Die Analyse der Verteilung der geplanten Ausgaben nach Jahren und Zielgebieten weist folgende Merkmale auf (vgl. Tabelle 2.6):

- Unabhängig vom Zielgebiet werden die geplanten Ausgaben und damit der ESF-Anteil jährlich leicht ansteigen.
- 86,7% der jährlich geplanten Ausgaben entfallen auf das Ziel 1.

Tabelle 2.6: Geplante Ausgaben – Angaben in Euro

Geplante Ausgaben	2011	2012	2013	Gesamt
Gesamtausgaben Ziel 1	131.969.543	136.368.528	138.875.949	407.214.020
Davon ESF Ziel 1	25.998.000	26.864.600	27.358.562	80.221.162
Gesamtausgaben Ziel 2	20.314.721	20.991.878	21.377.858	62.684.457
Davon ESF Ziel 2	4.002.000	4.135.400	4.211.438	12.348.838
Gesamtausgaben	152.284.264	157.360.406	160.253.807	469.898.477
Davon ESF	30.000.000	31.000.000	31.570.000	92.570.000

Quelle: BMAS, Finanzcontrolling-Abfrage Wirtschaftlichkeit der Umsetzung (Stand: 21. April 2011).

Aus den bisher ausgezahlten Beträgen sowie dem Anteil der jeweils geprüften Beträge lassen sich Rückschlüsse auf die Umsetzung herleiten:

- Insgesamt sind 290.452.982 Euro der ausgezahlten Beträge geprüft, d. h. bei bisher 499.313.385 Euro ausgezahlten Beträgen entspricht dies einer Quote von 58,2%.
- Die Quote der geprüften ausgezahlten Beträge unterscheidet sich nach Zielgebieten sehr stark. In Zielgebiet 1 sind nur 53,6% der ausgezahlten Beträge geprüft, während in Zielgebiet 2 die entsprechende Quote bei 87,9% liegt. Die Ursache ist in den sehr unterschiedli-

chen Summen der ausgezahlten Beträge nach Zielgebieten und dem damit verbundenen Prüfungsaufwand zu vermuten.

Tabelle 2.7: Ausgezahlte Beträge – Angaben in Euro

Bearbeitungsstand	Ziel- gebiet	2008	2009	2010	2011	Gesamt
Ungeprüfte und geprüfte ausgezahlte Beträge insgesamt (ESF, national öffentlich, privat)	Ziel 1	25.998.000	144.433.333	208.078.392	54.195.254	432.704.980
	Ziel 2	4.002.000	22.233.333	32.030.530	8.342.542	66.608.406
	Gesamt	30.000.000	166.666.667	240.108.923	62.537.796	499.313.385
Geprüfte ausgezahlte Beträge insgesamt (ESF, national öffentlich, privat)	Ziel 1	24.333.773	106.443.384	100.785.178	355.977	231.918.312
	Ziel 2	5.696.348	30.758.534	22.073.538	6.249	58.534.670
	Gesamt	30.030.121	137.201.918	122.858.716	362.227	290.452.982

Quelle: BMAS, Finanzcontrolling-Abfrage Wirtschaftlichkeit der Umsetzung (Stand: 21. April 2011).

2.2.4 Monatliche Durchschnittskosten und Bruttoentgelt pro Teilnehmenden

Teilnehmende des Bundesprogramms Kommunal-Kombi verursachen im Durchschnitt Kosten von rund 1.279 Euro pro Monat, mit sehr unterschiedlichen Aufwendungen im Zielgebiet 1 (1.204 Euro) und Zielgebiet 2 (1.791 Euro) bzw. Ostdeutschland (1.272 Euro) und Westdeutschland (1.553 Euro). Diese Aufwendungen basieren auf den Gesamtausgaben laut ADELE berechnet nach Teilnehmende pro Monat. Ein Vergleich der Jahre 2008 und 2009 zeigt, dass die Durchschnittskosten insgesamt um etwa 115 Euro gesunken sind. Diese Entwicklung ist besonders durch die Bundesländer Berlin (233 Euro) und Rheinland-Pfalz (235 Euro) geprägt, während die Veränderungen in den anderen Bundesländern, mit Ausnahme von Hessen (Anstieg um 50 Euro) nur geringfügig gesunken sind.

In Berlin dürfte das Absinken der Aufwendungen v.a. mit den sich in 2009 aus Trägersicht verschlechternden Finanzierungsbedingungen für die Einrichtung neuer Kommunal-Kombi-Stellen zusammenhängen: Aus der durchgeführten regionalen Fallstudie ist bekannt, dass hierfür im Vergleich zur Startphase des Kommunal-Kombi beispielsweise keine Verwaltungspauschalen mehr vom Land Berlin an die Träger gezahlt wurden. Entscheidend dürfte jedoch gewesen sein, dass der Landeszuschuss zu den arbeitsvertraglich vereinbarten Löhnen und Gehältern gedeckelt wurde, so dass de facto eine Vollfinanzierung von Kommunal-Kombi-Stellen aus öffentlichen Mitteln (Bund, ESF und Land) nur möglich war, wenn ein arbeitsvertragliches Bruttoentgelt zum Mindestlohn von 7,50 Euro pro Stunde (entspricht einem Monatslohn von ca. 1.300 Euro bezogen auf eine Vollzeitstelle) vereinbart wurde. Es ist davon auszugehen, dass ab Mitte 2009 für die in Berlin neu eingerichteten Stellen nur in Ausnahmefällen Bruttoarbeitsentgelte vereinbart wurden, die über diesem Betrag liegen, da in der Regel nur wenig Träger über eigene finanzielle Ressourcen zur Aufstockung der Löhne und Gehälter über dem o.g. Betrag verfügten. Von ähnlichen Entwicklungen ist auch in Rheinland-Pfalz auszugehen.

Da sonstigen Aufwendungen der Träger aus dem verfügbaren Datenmaterial nicht herausgerechnet werden können, können auch die Bruttomonatsentgelte der im Kommunal-Kombi Beschäftigten nur

näherungsweise berechnet werden, in dem ein fiktiver Arbeitgeberanteil von 19,8% abgezogen wurde.¹⁷

Tabelle 2.8: Durchschnittskosten und Bruttoentgelt pro Monat nach Bundesländern – Angaben in Euro

Bundesland	Durchschnittskosten			Bruttoentgelt		
	2008	2009	Mittelwert	2008	2009	Mittelwert
Bremen	1.153	1.187	1.168	962	991	975
Hessen	1.676	1.726	1.709	1.399	1.441	1.427
Rheinland-Pfalz	1.805	1.570	1.674	1.507	1.310	1.397
Westdeutschland	1.585	1.527	1.553	1.323	1.274	1.296
Berlin	1.898	1.665	1.845	1.584	1.390	1.540
Brandenburg	1.240	1.233	1.236	1.036	1.029	1.032
Mecklenburg-Vorpommern	1.223	1.237	1.232	1.021	1.033	1.029
Sachsen	1.239	1.228	1.232	1.034	1.025	1.029
Sachsen-Anhalt	1.086	1.073	1.078	906	896	900
Thüringen	1.316	1.259	1.300	1.099	1.051	1.085
Ostdeutschland	1.337	1.221	1.272	1.116	1.019	1.062
Ziel 1	1.208	1.201	1.204	1.009	1.003	1.005
Ziel 2	1.861	1.616	1.791	1.554	1.349	1.495
Insgesamt	1.343	1.228	1.279	1.121	1.025	1.067

Quelle: ADELE (Stand: 14. April 2011), eigene Berechnung.

Das durchschnittliche Bruttoentgelt eines Teilnehmenden beträgt somit im Monat 1.067 Euro im Zielgebiet 1 handelt es sich um 1.005 Euro und im Zielgebiet 2 sind es 1.495 Euro bzw. für Ostdeutschland 1.062 Euro und Westdeutschland 1.296 Euro. Differenziert nach den Bundesländern fallen folgende Besonderheiten auf:

- In Sachsen-Anhalt (900 Euro) und Bremen (974 Euro) werden weniger als 1.000 Euro gezahlt.
- In Mecklenburg-Vorpommern (1.028 Euro), Sachsen (1.028 Euro), Brandenburg (1.031 Euro) und Thüringen (1.084 Euro) erhalten die Beschäftigten im Durchschnitt etwas mehr als 1.000 Euro pro Monat.
- Die höchsten Bruttoentgelte werden den Teilnehmenden monatlich in Rheinland-Pfalz (1.397 Euro), Hessen (1.426 Euro) und Berlin (1.540 Euro) gezahlt.

¹⁷ Wegen dieser Berechnung sind die Entwicklungen/Veränderungen zwischen den Jahren und Zielgebieten/Bundesländern im jeweiligen Verlauf identisch zu den Durchschnittskosten.

3 Zwischenergebnisse zum Gender-Mainstreaming

3.1 Vorbemerkung

In diesem dritten Kapitel wird auf Basis der forschungsleitenden Fragen zur Verankerung des Gender-Mainstreaming-Prinzips der Zwischenstand der Analysen dargestellt. Im Einzelnen sollen folgende Aspekte näher beleuchtet werden:

- In welcher Form ist das Prinzip des Gender-Mainstreamings bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi auf der strategischen und der operativen Ebene verankert?
- Welche Anteile von Männern und Frauen sind bei den über den Kommunal-Kombi-Beschäftigten festzustellen und in welchem Maße ist es gelungen, Frauen entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen zu berücksichtigen?
- Welche Unterschiede lassen sich hinsichtlich der Vergütung von männlichen und weiblichen Kommunal-Kombi-Beschäftigten erkennen und was bedeutet dies aus gleichstellungspolitischer Sicht?
- Welche Unterschiede lassen sich hinsichtlich der Tätigkeiten von männlichen und weiblichen Kommunal-Kombi-Beschäftigten nachzeichnen und wie sind diese Unterschiede aus gleichstellungspolitischer Sicht zu bewerten?
- Welcher Bedarf an flankierenden Angeboten und an Weiterbildung besteht für männliche und weibliche Kommunal-Kombi-Beschäftigte? In welchem Maße gelingt es, diesem Bedarf im Rahmen der Umsetzung des Kommunal-Kombi zu entsprechen, und welche Schlussfolgerungen lassen sich hier aus gleichstellungspolitischer Sicht ziehen?

3.2 Zugang von Frauen und Männern zu Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigungsverhältnissen

Alle vorliegenden Ergebnisse aus dem Monitoring- und Begleitsystem sowie aus der ergänzenden Trägerbefragung lassen darauf schließen, dass Männer wie Frauen gleichermaßen Zugang zu Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigungsverhältnissen gefunden haben: Nach Auswertungen der Monitoring- und Begleitsystemdaten ergibt sich ein Frauenanteil an den Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen in Höhe von 50,5% (vgl. Abschnitt 2.1), der auf Basis der Trägermeldungen an das ISG mit einem Wert von knapp 49% im Wesentlichen bestätigt wird.

Vergleicht man diese Verteilung der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnisse mit den geschlechtsspezifischen Anteilen an den arbeitslos gemeldeten SGB II-Hilfeempfänger/innen zeigt sich folgendes Bild:

- Der Anteil von Frauen an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen lag in 2009 bei 50,4% und in 2010 bei 51,1% (vgl. Tabelle 3.1). Damit wurde das Ziel, Frauen im Kommunal-Kombi mindestens entsprechend ihres Anteils an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu fördern, in 2009 knapp erreicht, sofern die Monitoring-Ergebnisse zugrunde gelegt (50,5%), bzw. leicht unterschritten, wenn die Ergebnisse der Trägermeldungen an das ISG herangezogen werden (49%).

- Der Anteil von arbeitslos gemeldeten Frauen im SGB II-Bezug an allen SGB II-Arbeitslosen lag 2009 bei 46,7% und 2010 bei 46,2%. Im Vergleich zu dieser Referenzgröße wurde somit das Ziel, Frauen im Kommunal-Kombi entsprechend ihres Anteils einzubeziehen, deutlich übertroffen.

Allerdings zeigen sich – wie in Abschnitt 2.1 bereits ausgeführt – erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern: So lag der Frauenanteil an den Kommunal-Kombi-Beschäftigten beispielsweise im Freistaat Sachsen und in Brandenburg bei jeweils über 53%, während in Rheinland-Pfalz weniger als 30% aller Kommunal-Kombi-Beschäftigten Frauen waren (vgl. Tabelle 2.1 in Abschnitt 2.1).

Tabelle 3.1: Anteil von Frauen und Männern in Deutschland an den Arbeitslosen insgesamt, im SGB II und an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sowie an den Kommunal-Kombi-Beschäftigten in den Jahren 2009 und 2010 – Angaben in %

Jahr	Männeranteil in %	Frauenanteil in %
Arbeitslose in Deutschland		
2009	54,6	45,4
2010	54,3	45,7
Rechtskreis SGB II – Erwerbsfähige Hilfebedürftige (Deutschland)		
2009	49,6	49,6
2010	48,9	48,9
Rechtskreis SGB II – Arbeitslose (Deutschland)		
2009	53,3	53,3
2010	53,8	53,8
Verteilung der Kommunal-Kombi-Beschäftigten		
Auswertung: ADELE / PROFI	49,5	50,5
Auswertung: Trägermeldungen an das ISG	51,2	48,8

Quelle: BA (2011a), Tabelle 1; BA (2011b), Tabelle 2.2.1; BA (2010), Tabelle 4; BA (2011c), Tabelle 4; Auswertungen auf Basis des Monitoring- und Begleitsystems sowie der Trägermeldungen an das ISG, eigene Berechnungen.

Zudem scheint die bundesweit annähernd gleichmäßige Teilnahme von Frauen und Männern eher zufallsbedingt und weniger auf eine bewusst eingesetzte Strategie der Träger zurückzuführen zu sein. Die in 2011 durchgeführte Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation zeigt, dass eine gezielte Auswahl von Frauen für offene Kommunal-Kombi-Stellen lediglich von 23,5% aller Träger angegeben wurde. Aus den regionalen Fallstudien lässt sich darüber hinaus schließen, dass die Besetzung von Stellen nicht selten abhängig von tradierten Mustern in der geschlechtsspezifischen Berufswahl und den bereits vorliegenden beruflichen Erfahrungen war. So bewarben sich nach mehrheitlicher Aussage der Interviewpartner/innen in den regionalen Fallstudien auf offene Kommunal-Kombi-Stellen im sozialen Dienstleistungsbereich überwiegend Frauen, so dass die Konzentration von Frauen in entsprechenden Tätigkeitsfeldern des Kommunal-Kombi vergleichsweise einfach zu erklären ist.

3.3 Unterschiede in der soziostrukturellen Zusammensetzung von Kommunal-Kombi-Beschäftigten nach dem Geschlecht

Neben der Erreichung der im ESF-OP anvisierten quantitativen Zielwerte und der Verteilung von über den Kommunal-Kombi geförderten Personen nach dem Geschlecht ist aus Gender-Mainstreaming-Perspektive auch die Frage nach Unterschieden zwischen Männern und Frauen hinsichtlich soziodemografischer Merkmale interessant. Denn solche Merkmale können, wenn es sich um systematische Unterschiede – zum Beispiel in ihrer Humankapitalausstattung, ihrer zeitlichen und/oder regionalen Mobilität oder ihrer Beschäftigungsfähigkeit – handelt, den „Erfolg“ des Kommunal-Kombi hinsichtlich des weiteren Verbleibs oder Übergangs in „reguläre“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach Ende der Förderung beeinflussen.

Ferner stellt sich die Frage, wie Träger von Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen auf eventuell zwischen Frauen und Männern bestehende systematische Unterschiede reagieren, um im Anschluss an die Kommunal-Kombi-Beschäftigung für gleiche Chancen hinsichtlich des Übergangs in „reguläre“ Beschäftigungsverhältnisse am Ersten Arbeitsmarkt Sorge zu tragen. So wäre es plausibel anzunehmen, dass der Bedarf an flankierenden Hilfen insgesamt, aber auch von spezifischen flankierenden Hilfen bei Frauen und Männern bereits zu Beginn der geförderten Tätigkeiten unterschiedlich ausgeprägt ist und sich auch während des Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnisses für Frauen und Männer unterschiedlich entwickelt. In diesen (hypothetischen) Fällen gelänge eine Anschlussbeschäftigung nur dann, wenn im Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnis entsprechende Ansätze bei den Arbeitgebern vorlägen, (a) den spezifischen Bedarf an flankierenden Hilfen zu ermitteln und (b) angemessen, d.h. durch entsprechende Angebote, hierauf zu reagieren.

Im Folgenden wird auf Basis der bereits im zweiten Zwischenbericht ausführlich dargestellten Befunde aus der Teilnehmendenbefragung ein Überblick der wesentlichen Unterschiede zwischen Frauen und Männern in Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen gegeben:

- *Dauer der Beschäftigungslosigkeit:* Vor Eintritt in ein Kommunal-Kombi-gefördertes Beschäftigungsverhältnis waren Frauen im Durchschnitt deutlich länger beschäftigungslos als Männer (IAW/ISG 2010, S. 45).
- *Soziale und familiäre Probleme der Teilnehmenden:* Unterschiede zwischen Frauen und Männern zeigen sich hinsichtlich deren Betroffenheit von unterschiedlichen sozialen und familiären Problemsituationen. So geben mehr Frauen im Kommunal-Kombi als Männer an, dass sie durch *die Betreuung minderjähriger Kinder*, die *Betreuung behinderter Kinder*, *familiäre Konflikte* und durch *Erziehungsprobleme* „stark“ oder „etwas“ in Anspruch genommen würden. Umkehrt sind Männer häufiger als Frauen von Schuldenproblemen „stark“ oder „etwas“ in Anspruch genommen (IAW/ISG 2010, S. 77).
- *Berufsabschluss:* Frauen weisen gegenüber Männern im Kommunal-Kombi eine leicht höherwertigere Ausstattung mit formalen Qualifikationen auf: Nur 7% der Frauen verfügen über keine abgeschlossene Berufsausbildung (Männer: 9%), und der Anteil von Frauen mit mittleren Abschlüssen liegt bei 78% (Männer: 76%) (IAW/ISG 2010, S. 86).
- *Selbsteinschätzung von Basisqualifikationen:* Männer schätzen ihre Kompetenzen hinsichtlich ihres Lese-, Schreib- und Rechenvermögens sowie ihrer Fähigkeit im Umgang mit E-Mail-Programmen jeweils etwas schlechter ein als Frauen (IAW/ISG 2010, S. 87).

- *Selbsteinschätzung von Sozialkompetenzen:* Ebenso schätzen Frauen ihre Kompetenzen hinsichtlich der Eigeninitiative, der Sorgfalt und der Teamfähigkeit als etwas höher ein als Männer (IAW/ISG 2010, S. 88).
- *Gesundheit:* Frauen bewerten ihren Gesundheitszustand etwas besser als Männer (IAW/ISG 2010, S. 90).
- *Suchaktivitäten am Arbeitsmarkt:* Frauen haben vor Eintritt in die Kommunal-Kombi-Arbeitsstelle im Vergleich zu Männern deutlich seltener eigene Aktivitäten zur Arbeitsaufnahme entfaltet: Im Durchschnitt nahmen beispielsweise Frauen 1,5 Vorstellungsgespräche wahr, während die durchschnittliche Zahl an Vorstellungsgesprächen bei Männern bei 2,3 lag (IAW/ISG 2010, S. 92).
- *Regionale Mobilität:* Frauen sind gegenüber Männern deutlich weniger mobil: So verfügen 30% aller Frauen nicht über einen Führerschein (Männer: 23%) (IAW/ISG 2010, S. 93).
- *Konzessionsbereitschaft hinsichtlich der Aufnahme einer Beschäftigung:* Grundsätzlich zeigen sich arbeitslose Männer im SGB II-Bezug konzessionsbereiter als Frauen in Bezug auf die Inkaufnahme ungünstiger Rahmenbedingungen für angebotene Arbeitsstellen: So würden Männer deutlich häufiger als Frauen lange Arbeitswege, ungünstige bzw. wechselnde Arbeitszeiten oder ungünstige Arbeitsbedingungen akzeptieren. Ausnahme von dieser grundsätzlich bei Männern stärker ausgeprägten Konzessionsbereitschaft ist die Höhe des Lohnes bzw. des Gehalts: Nur 44% der Frauen würden unter den Erwartungen liegende Löhne/Gehälter ablehnen, während der entsprechende Anteilswert für Männer bei knapp zwei Dritteln (65%) liegt (IAW/ISG 2010, S. 93).
- *Individuelle Ressourcen:* Bei der Frage, in welchem Maße für eine erfolgreiche Suche eines Arbeitsplatzes die hierfür erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stehen, zeigt sich ein nach dem Geschlecht differenziertes Bild. Während Frauen deutlich häufiger als Männer die Einschätzung haben, über eine „gute berufliche Qualifikation“ zu verfügen und etwas öfter „sehr gute Arbeitserfahrungen“ angeben, haben sie etwas seltener als Männer Zugriff auf Familienangehörige oder Bekannte, die bei der Arbeitssuche hilfreich unterstützen könnten (IAW/ISG 2010, S. 94).
- *Soziale Stabilität und soziales Umfeld:* Hinsichtlich ausgewählter Aspekte, die das soziale Umfeld und die soziale Stabilität der Kommunal-Kombi-Beschäftigten kennzeichnen, zeigen sich bei Männern ungünstigere Voraussetzungen als bei Frauen: So geben Männer häufiger als Frauen Schuldenprobleme und familiäre Konflikte an. Gleichzeitig verfügt ein im Vergleich zu den Frauen geringerer Anteil über beruflich erfolgreiche Freunde sowie über Familienmitglieder, Partner und Freunde, die sich für die berufliche Situation interessieren.
- *Beschäftigungsfähigkeit insgesamt:* Werden die einzelnen Merkmale zu aggregierten Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit zusammengefasst, zeigen die Analysen einen im Vergleich zu Frauen insgesamt für Männer signifikant höheren Indikator der Beschäftigungsfähigkeit. Dieser resultiert v.a. aus der signifikant besseren Ausstattung von Männern mit individuellen Ressourcen und einem signifikant höheren Indikatorwert beim Suchverhalten auf dem Arbeitsmarkt. Frauen erreichen zwar bei Qualifikationen und Kompetenzen, bei der Gesundheit, der Konzessionsbereitschaft und der sozialen Stabilität signifikant höhere Werte als Männer, diese Vorteile können jedoch den Abstand aufgrund signifikant niedrigerer Werte in Bezug auf individuelle Ressourcen und auf das Suchverhalten nicht kompensieren.

Auf Basis der Teilnehmerbefragung zeigen sich – wie oben dargestellt – hinsichtlich der soziostrukturellen Zusammensetzung von Kommunal-Kombi-Beschäftigten nach dem Geschlecht z.T. erhebliche Unterschiede. Würden diese Unterschiede während der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsphase nicht ausgeglichen, läge die Annahme nahe, dass – aufgrund einer signifikant niedrigeren Beschäftigungsfähigkeit – Frauen im Vergleich zu Männern im Anschluss an das Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnis bei ansonsten gleichen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu geringeren Teilen in „reguläre“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einmünden.

3.4 Unterschiede in der Art der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnisse nach dem Geschlecht

Um abzuschätzen, inwieweit die Träger bzw. Arbeitgeber des Kommunal-Kombi gezielt Strategien umsetzen, mit denen die jeweiligen geschlechtsspezifischen Nachteile ausgeglichen werden können, wird im Folgenden analysiert, ob sich in der Ausgestaltung der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnisse – zum Beispiel hinsichtlich der Tätigkeitsschwerpunkte, der Bezahlung, des begleitenden Angebots an flankierenden Leistungen, an Weiterbildung etc. – nach dem Geschlecht differenziert Unterschiede erkennen lassen. Solche Unterschiede könnten darauf schließen lassen, dass Träger bzw. Arbeitgeber des Kommunal-Kombi geschlechtsspezifische Unterschiede tatsächlich systematisch bei der Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse berücksichtigen und damit ggf. bestehenden geschlechtsspezifischen Benachteiligungen wirksam entgegenwirken.

Auf Basis der Teilnehmendenbefragung lassen sich hierzu folgende Aussagen treffen:

- *Art der ausgeübten Tätigkeit:* Nach Art der ausgeübten Tätigkeit differenziert, zeigt sich zunächst die erwartete geschlechtsspezifische Verteilung, nach der Beschäftigungsverhältnisse in sozialen, pflegerischen, kultur- und tourismus- sowie verwaltungsbezogenen Dienstleistungsbereichen eindeutig „frauendominiert“ sind. Hierzu zählen die Tätigkeitsfelder der *Seniorenarbeit, Altenpflege oder Behindertenbetreuung* (Frauenanteil 69,5%), die *Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen* (62,5%), Tätigkeiten in *sonstigen Einrichtungen, Vereinen oder Initiativen* (66,7%), die *sonstigen Verwaltungsbereiche* (60,3%) sowie *Kultur und Tourismus* (56,9%). Tätigkeitsfelder, die dem gegenüber eher von Männern besetzt werden, betreffen den „grünen Bereich“ (*Landchaftspflege und Umweltschutz*), den *Sportbereich, Tätigkeiten im Verkehrsbereich* sowie in *Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen* (vgl. Tabelle 3.2).

Eine Erklärung dafür, dass sich die Geschlechterverteilung in den Tätigkeitsfeldern des Kommunal-Kombi an den traditionellen Berufswahlmustern orientiert, liefern die qualitativen Fallstudiengespräche, die in den Regionen durchgeführt wurden: Hier wurde bestätigt, dass aufgrund der bereits vorhandenen Berufserfahrung von Frauen in sozialen Dienstleistungsbereichen und den eher im grünen oder technischen Bereich liegenden Qualifikationen von Männern auf Kommunal-Kombi-Stellen, die eher männerdominierten Bereichen zuzuordnen sind, sich v.a. Männer und – umgekehrt – auf Stellen, die eher frauendominierten Bereichen zuzuordnen sind, sich v.a. Frauen bewarben. Zwar gebe es durchaus auch andere Beispiele, diese seien aber tatsächlich nur Ausnahmen.

- *Vergütung:* Die unterschiedliche Verteilung von Frauen und Männern auf die einzelnen Tätigkeitsfelder (s.o.) hat nicht zur Folge, dass sich die aus der Kommunal-Kombi-Tätigkeit erzielten Bruttogehälter nach dem Geschlecht in nennenswertem Maße voneinander unterscheiden. Ein entsprechendes Ergebnis wäre insofern plausibel gewesen, als beispiels-

weise Löhne und Gehälter im sozialen und pflegerischen Dienstleistungsbereich in der Regel geringer ausfallen als solche in Verwaltungs- oder technischen Berufen. Aus den regionalen Fallstudien, die durchgeführt wurden, ist in diesem Zusammenhang jedoch bekannt, dass entweder aufgrund politischer Entscheidungen auf Landesebene – zum Beispiel in Berlin im Rahmen der Öffentlichen Beschäftigungsstrategie ÖBS mit der Festsetzung von Mindestlöhnen – oder der allgemeinen Vorgabe zur tariflichen oder zumindest ortsüblichen Vergütung von Kommunal-Kombi-Beschäftigten eine annähernd gleiche Bezahlung von Männern und Frauen erreicht wurde. Die auf Basis aktueller ADELE-Daten durchgeführten Auswertungen zeigen, dass im Durchschnitt Frauen sogar eine leicht höhere Bruttovergütung erzielen als Männer (+ 0,26%). Das einzige Bundesland, in dem von Frauen ein im Durchschnitt niedrigeres Bruttoeinkommen erzielt wurde, war Mecklenburg-Vorpommern. Weibliche Kommunal-Kombi-Beschäftigte erhielten hier ein um 4,6% niedrigeres Bruttogehalt als Männer (vgl. Tabelle 3.3). Im Durchschnitt aller Kommunal-Kombi-beschäftigten Frauen sanken die Bruttonomonatsverdienste zwischen 2008 und 2009 um 9,3% etwas stärker als die der männlichen Kollegen mit einer Abnahme um 7,6%, wobei davon auszugehen ist, dass diese Effekte v.a. auf die deutlichen Rückgänge in Berlin und Rheinland-Pfalz zurückzuführen sind (vgl. Tabelle 3.4).

Tabelle 3.2: Anteil von Frauen und Männern in Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen nach Art der ausgeübten Tätigkeit – Angaben in %

Art der ausgeübten Tätigkeit	Kommunal-Kombi-Beschäftigte					
	männlich		weiblich		Gesamt	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Landschaftspflege und Umweltschutz	1.271	80,7%	304	19,3%	1.575	15,7%
Sonstige Einrichtungen, Vereine oder Initiativen	384	33,3%	770	66,7%	1.154	11,5%
Seniorenarbeit, Altenpflege oder Behindertenbetreuung	397	30,5%	903	69,5%	1.300	12,9%
Sportbereich	495	73,1%	182	26,9%	677	6,7%
Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen	303	37,5%	504	62,5%	807	8,0%
Andere soziale Einrichtungen	376	35,9%	672	64,1%	1.048	10,4%
Kultur und Tourismus	781	43,1%	1.031	56,9%	1.812	18,0%
Verkehrswesen	108	57,1%	81	42,9%	189	1,9%
Sonstige Verwaltungsbereiche	85	39,7%	129	60,3%	214	2,1%
Sonstige Bereiche	445	54,7%	369	45,3%	814	8,1%
Schule und Kinderbetreuungseinrichtungen	261	56,3%	203	43,8%	464	4,6%
Keine Zuordnung möglich	2	50,0%	2	50,0%	4	0,0%
Insgesamt	4.908	48,8%	51.50	51,2%	10.058	100,0%

Quelle: Auswertungen der ADELE Monitoring- und Begleitsystemdaten 2011 auf Basis der Angaben zu 10.058 Kommunal-Kombi-Beschäftigten mit Angaben zur Art der ausgeübten Tätigkeit, eigene Berechnungen.

Tabelle 3.3: Durchschnittskosten und durchschnittliches Bruttoentgelt pro Beschäftigten im Kommunal-Kombi und Monat nach Bundesland und Geschlecht – Angaben in Euro

Bundesland	Männer			Frauen			
	2008	2009	2008/2009	2008	2009	2008/2009	
Ausgaben pro TN und Monat in Euro							
Bremen	1.137,67	1.173,27	1.149,94	1.200,00	1.200,00	1.200,00	
Hessen	1.674,50	1.709,27	1.695,20	1.681,79	1.748,25	1.734,41	
Rheinland-Pfalz	1.750,80	1.573,05	1.651,21	1.930,73	1.561,32	1.727,56	
Berlin	1.899,35	1.675,74	1.841,32	1.897,03	1.653,13	1.849,02	
Brandenburg	1.239,46	1.230,49	1.234,08	1.241,88	1.234,59	1.237,49	
Mecklenburg-Vorpommern	1.223,53	1.241,71	1.234,78	1.224,12	1.231,39	1.229,16	
Sachsen	1.235,37	1.225,92	1.229,76	1.242,02	1.229,35	1.234,48	
Sachsen-Anhalt	1.087,53	1.070,54	1.077,74	1.083,57	1.075,31	1.078,66	
Thüringen	1.299,31	1.272,48	1.292,60	1.335,54	1.249,76	1.306,25	
Insgesamt	1.333,62	1.231,79	1.276,91	1.350,97	1.224,80	1.280,20	
Bruttoverdienst pro TN und Monat in Euro							Differenz Frauen/Männer in %
Bremen	949,64	979,36	959,89	1.001,67	1.001,67	1.001,67	4,35
Hessen	1.397,75	1.426,77	1.415,02	1.403,83	1.459,31	1.447,75	2,31
Rheinland-Pfalz	1.461,44	1.313,07	1.378,31	1.611,63	1.303,27	1.442,03	4,62
Berlin	1.585,43	1.398,78	1.537,00	1.583,50	1.379,91	1.543,42	0,42
Brandenburg	1.034,60	1.027,12	1.030,11	1.036,63	1.030,54	1.032,96	0,28
Mecklenburg-Vorpommern	1.021,31	1.036,49	1.030,70	1.021,80	1.027,87	1.026,01	-0,46
Sachsen	1.031,19	1.023,31	1.026,51	1.036,74	1.026,17	1.030,45	0,38
Sachsen-Anhalt	907,79	893,60	899,62	904,48	897,59	900,39	0,09
Thüringen	1.084,56	1.062,17	1.078,97	1.114,81	1.043,20	1.090,36	1,06
Insgesamt	1.113,21	1.028,21	1.065,86	1.127,69	1.022,37	1.068,62	0,26

Quelle: Auswertungen der ADELE Monitoring- und Begleitsystemdaten 2011 auf Basis der Angaben zu 15.136 Kommunal-Kombi-Beschäftigten, eigene Berechnungen.

- *Unterstützung bei Bewerbungen durch den Kommunal-Kombi-Arbeitgeber:* In Abschnitt 3.4 wurde u.a. herausgearbeitet, dass Frauen ein gegenüber Männern weniger stark ausgeprägtes Suchverhalten am Arbeitsmarkt aufweisen. Auf Basis einer nach Gender-Mainstreaming-Kriterien ausgerichteten Personalpolitik hätte dies in Konsequenz zu einer für Frauen im Vergleich zu Männern intensiveren Unterstützung bei der Suche nach anderen Beschäftigungsverhältnissen bereits während der Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigung führen können. Dies ist jedoch nicht der Fall. Aus der Teilnehmendenbefragung ist in diesem Zusammenhang bekannt, dass zum Zeitpunkt der ersten Befragungswelle 39% der Männer, aber nur 33% der Frauen vom Arbeitgeber darauf aufmerksam gemacht wurden, sich während der Laufzeit des Kommunal-Kombi für eine andere Stelle zu bewerben. Mit anderen Worten war die Motivation seitens der Träger bzw. Arbeitgeber zur Bewerbung bei Frauen weniger intensiv, als es ihrem Bedarf entsprochen hätte (IAW/ISG 2010, S. 90).

Tabelle 3.4: Veränderung der Bruttomonatsentgelte pro Beschäftigten im Kommunal-Kombi nach Bundesland und Geschlecht zwischen 2008 und 2009 – Angaben in %

Bundesland	Entwicklung 2008/2009	
	Männer	Frauen
Bremen	3,13	0,00
Hessen	2,08	3,95
Rheinland-Pfalz	- 10,15	- 19,13
Berlin	- 11,77	- 12,86
Brandenburg	- 0,72	- 0,59
Mecklenburg-Vorpommern	1,49	0,59
Sachsen	- 0,76	- 1,02
Sachsen-Anhalt	- 1,56	- 0,76
Thüringen	- 2,06	- 6,42
Insgesamt	- 7,64	- 9,34

Quelle: Auswertungen der ADELE Monitoring- und Begleitsystemdaten 2011 auf Basis der Angaben zu 15.136 Kommunal-Kombi-Beschäftigten, eigene Berechnungen.

- Weiterbildung während der Kommunal-Kombi-Beschäftigung:* Von allen Frauen in Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen nahmen 13% an Weiterbildungsmaßnahmen teil. Der Anteil der an Weiterbildung teilnehmenden Frauen lag damit etwas über dem Referenzwert für Männer (10%). Von besonderer Bedeutung bei den Weiterbildungen, die von Frauen in Anspruch genommen wurden, waren solche, die sich auf die Verbesserung sozialer Kompetenzen bezogen (IAW/ISG 2010, S. 72). Damit könnten Frauen die ohnehin bestehende, im Vergleich zu Männern bessere Ausstattung mit formalen und informellen Kompetenzen im Lauf der Kommunal-Kombi-Tätigkeit durch ihre Teilnahme an Weiterbildung weiter erhöht haben. Einschränkend ist in Bezug auf die beschäftigungsbegleitende Weiterbildung jedoch darauf hinzuweisen, dass solche Weiterbildungsangebote insgesamt nur selten erfolgten, da diese im Rahmen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi nicht gesondert bezuschusst werden.

Eine abschließende Bewertung der für Frauen feststellbaren überdurchschnittlichen Weiterbildungsbeteiligung ist gegenwärtig schwierig: Positiv könnte sich die überdurchschnittliche Beteiligung von Frauen an berufsbegleitender Weiterbildung insofern auswirken, als damit die Chancen auf eine reguläre Beschäftigung am Ersten Arbeitsmarkt während oder im Anschluss an die Kommunal-Kombi-Beschäftigung steigen. Möglicherweise sind jedoch die integrationsfördernden Effekte auch nur marginal oder gar nicht vorhanden, da Frauen gegenüber Männern ohnehin über eine höherwertigere (formale) Qualifikation verfügen und arbeitsmarktbezogene Vermittlungshemmnisse auf gänzlich anderen Ebenen liegen, wie zum Beispiel eine gegenüber Männern stärkere Betroffenheit von sozialen und familiären Problemsituationen und ein höherer Bedarf an Kinderbetreuung, geringere Rückgriffsmöglichkeiten auf unterstützende Netzwerke für die Arbeitssuche etc. (vgl. hierzu Abschnitt 3.3). Werden hierzu im Rahmen der Kommunal-Kombi-Beschäftigung keine zusätzlichen Angebote gemacht, mit denen die spezifischen Problemsituationen von Frauen gelöst werden können, ist zu erwarten, dass die Perspektiven, in reguläre Beschäftigung am Ersten Arbeitsmarkt einzumünden, für Frauen im Vergleich zu Männern geringer sind. Ge-

sicherte Informationen hierzu sind Gegenstand der im Rahmen des Forschungsprojekts noch anstehenden Wirkungsanalyse (siehe hierzu Abschnitt 6.2).

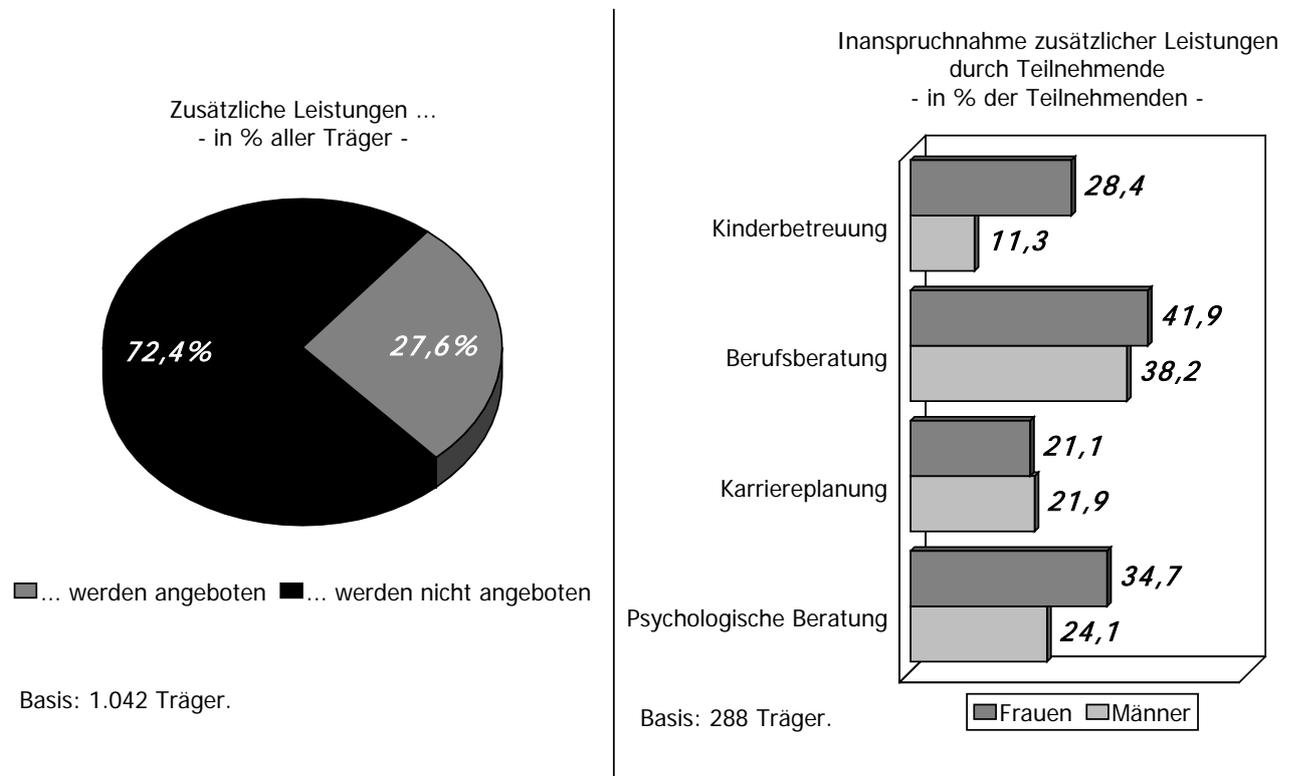
Ergänzende Informationen darüber, in welchem Maße die Träger bzw. Arbeitgeber auf spezifische Bedarfssituationen von Frauen und Männern bislang eingegangen sind, liegen außerdem auf Basis der in 2011 durchgeführten Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation vor. Hierbei zeigen sich folgende Befunde:

- Insgesamt geben knapp 28% aller befragten Träger an, dass sie flankierend zum Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigungsverhältnis weitere Leistungen für die Beschäftigten anbieten (vgl. Abbildung 3.1). Dieser auf den ersten Blick vergleichsweise niedrig erscheinende Anteil lässt sich jedoch durch die im Wesentlichen übereinstimmenden Aussagen der in regionalen Fallstudien einbezogenen Gesprächspartner/innen erklären: Demnach weisen zum einen die über den Kommunal-Kombi geförderten Personen im Vergleich zu arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen deutlich seltener einen Betreuungsbedarf auf. Zudem wurde häufig angeführt, dass durch die Förderbedingungen des Kommunal-Kombi keine ergänzenden Leistungen finanziert werden.

Zum anderen gaben insbesondere die in regionale Fallstudien einbezogenen Träger an, dass sie im jeweiligen lokalen/regionalen Kontext sehr gut mit kommunalen Diensten und anderen, soziale Dienstleistungen erbringenden Einrichtungen vernetzt sind. Im Bedarfsfall könne hier rasch an kompetente Gesprächspartner/innen in diesen Einrichtungen verwiesen werden.

- In Bezug auf diejenigen Träger, die eigenständig zusätzliche Angebote für ihre Beschäftigten zur Verfügung stellen, lassen sich folgende Befunde feststellen:
 - Schwerpunktmäßig werden Angebote der Berufsberatung sowie der psychologischen Beratung von den Kommunal-Kombi-Beschäftigten bei Trägern, die eigenständig zusätzliche Angebote vorhalten, in Anspruch genommen.
 - Ein deutlich höherer Anteil von Frauen – im Vergleich zum Anteil der im Kommunal-Kombi-beschäftigten Männer – nimmt bei diesen Trägern zusätzliche Angebote zur Kinderbetreuung (Frauen: 28,4%; Männer: 11,3%) in Anspruch.

Abbildung 3.1: Angebot an zusätzlichen Leistungen während der Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigung – Anteil der Träger mit und ohne zusätzlichen Leistungen in % sowie Anteil der Beschäftigten, die zusätzliche Leistungen bei Trägern mit entsprechendem Angebot nutzen



Quelle: Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation – Auswertung auf Basis der Antworten von 1.042 Trägern von Kommunal-Kombi-Stellen bzw. von 288 Trägern mit Angebot zusätzlicher Leistungen.

Herauszustellen ist, dass sich die oben dargestellte Intensität der Nutzung von Unterstützungsangeboten durch die Teilnehmenden ausschließlich auf Kommunal-Kombi-Beschäftigte bei solchen Trägern bezieht, die im Rahmen der Trägerbefragung angeben, selbst solche Dienstleistungen anzubieten. Damit bleibt beispielsweise unklar, inwieweit Kommunal-Kombi-Beschäftigte bei Trägern, die über keine eigenen Unterstützungsangebote verfügen, von diesen im Bedarfsfall an externe spezialisierte Dienstleister – zum Beispiel kommunale Dienste – verwiesen werden. Um ein umfassenderes Bild von Unterstützungsbedarf einerseits und Angeboten andererseits zeichnen zu können, werden daher ergänzend Ergebnisse der Teilnehmerbefragung herangezogen. Aus dieser können zumindest mit Bezug zur Kinderbetreuung folgende Befunde abgeleitet werden:

- Insgesamt 34,7% aller Teilnehmenden in Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter gaben einen Kinderbetreuungsbedarf an. Überdurchschnittlich häufig liegt ein Kinderbetreuungsbedarf hierbei bei Frauen vor (44,2%), während Männer vergleichsweise selten (22,8%) einen entsprechenden Bedarf anführten.
- Demgegenüber wurde lediglich ein Zehntel aller Teilnehmenden mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter vom Träger bzw. Arbeitgeber bei Suche und Organisation

einer Kinderbetreuung unterstützt. Hierbei lagen die geschlechtsspezifischen Anteile auf annähernd gleich hohem Niveau: 10,3% der Männer und 11,6% der Frauen mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter und Kinderbetreuungsbedarf wurden über den Träger bei der Organisation der Kinderbetreuung unterstützt (vgl. Tabelle 3.5).

- Damit lag der Anteil von Frauen mit Kinderbetreuungsbedarf, die bei der Organisation der Kinderbetreuung nicht unterstützt wurden (32,6%), rund zweieinhalb Mal so hoch wie der Vergleichswert für Männer (12,5%).

Hinsichtlich der Kinderbetreuung lassen die vorliegenden Ergebnisse darauf schließen, dass der Kinderbetreuungsbedarf bei Frauen deutlich stärker als bei Männern ausgeprägt ist. Frauen werden zwar im Vergleich zu Männern geringfügig häufiger bei der Organisation der Kinderbetreuung durch die Träger unterstützt, diese Unterstützung ist jedoch v.a. bei Frauen entsprechend des gegebenen Bedarfs unzureichend.

Dies bedeutet, dass mit der fehlenden Kinderbetreuung ein wesentliches Hemmnis für eine Anschlussbeschäftigung insbesondere von Frauen auf dem Ersten Arbeitsmarkt im Rahmen des Kommunal-Kombi nicht überwunden wird. Für eine Überzeichnung der Trägerangaben spricht – wie noch in Abschnitt 3.5 gezeigt werden wird – die vergleichsweise geringe Verankerung von Gender-Mainstreaming-Konzepten bei den Trägern bzw. Arbeitgebern.

- Bei den (wenigen) Trägern, die eigene zusätzliche Unterstützungsleistungen für die Kommunal-Kombi-Beschäftigten anbieten, zeigt sich darüber hinaus, dass psychologische Beratungsangebote von 34,7% der dort beschäftigten Frauen und damit häufiger als von Männern (24,1%) wahrgenommen werden.
- Dies könnte darauf hindeuten, dass trägerseitig angemessen auf den in Abschnitt 3.3 beschriebenen – bei Frauen im Vergleich zu Männern höheren – sozialen und familiären Problemdruck durch zusätzliche Trägerangebote reagiert wird, wobei diese Schlussfolgerung ausschließlich für Kommunal-Kombi-Beschäftigte zulässig ist, die bei Trägern mit eigenen zusätzlichen Dienstleistungsangeboten beschäftigt sind.
- Zusätzliche Trägerangebote der Berufsberatung werden zwar bei Trägern mit eigenen zusätzlichen Angeboten ebenfalls öfter von den dort beschäftigten Frauen als von Männern genutzt, hier sind die Unterschiede in der Intensität der Inanspruchnahme jedoch eher marginal. Ebenfalls vergleichsweise geringe Unterschiede ergeben sich für die Anteile von Frauen und Männern, die zusätzliche Angebote zur Karriereplanung in Anspruch nehmen.
- Dies wiederum könnte darauf schließen lassen, dass der für Frauen feststellbaren im Vergleich zu Männern geringeren Rückgriffsmöglichkeit auf unterstützende Netzwerke für die Arbeitssuche (vgl. Abschnitt 3.3) nicht durch entsprechend intensivere Angebote der Berufsorientierung und der Bewerbung auf Stellen außerhalb des Kommunal-Kombi für Frauen durch die Träger begegnet wird. Allerdings bezieht sich auch hier die Schlussfolgerung ausschließlich auf Träger mit einem eigenen zusätzlichen Unterstützungsangebot.

Tabelle 3.5: Kommunal-Kombi-Beschäftigte mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter nach Kinderbetreuungsbedarf und Unterstützung bei der Organisation der Kinderbetreuung durch den Träger – Angaben in % der Teilnehmenden

	Insgesamt		Männer		Frauen	
	abs.	in%	abs.	in%	abs.	in%
Kommunal-Kombi-Beschäftigte insgesamt	1.677	100,0	804	100,0	863	100,0
darunter:						
Mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter	308	38,3	136	15,8	172	10,3
davon:						
Mit Kinderbetreuungsbedarf <i>und</i> Unterstützung zur Kinderbetreuung durch den Träger / Arbeitgeber	34	11,0	14	10,3	20	11,6
Mit Kinderbetreuungsbedarf, aber <i>ohne</i> Unterstützung zur Kinderbetreuung durch den Träger / Arbeitgeber	73	23,7	17	12,5	56	32,6
Ohne Kinderbetreuungsbedarf	199	64,6	103	75,7	96	55,8
Keine Angabe	2	0,7	2	1,5	0	0,0

Quelle: Kommunal-Kombi-Teilnehmerbefragung, Auswertung auf Basis von 1.677 Befragten, eigene Berechnungen.

Zusammenfassend deuten die bislang vorliegenden Befragungs- und Fallstudienresultate darauf hin, dass den spezifischen Problemsituationen und Bedarfslagen von Frauen und Männern im Kommunal-Kombi nur teilweise durch zusätzliche Angebote der Träger entsprochen wird. Lediglich knapp 28% der Träger geben an, über zusätzliche Unterstützungsangebote für die Kommunal-Kombi-Beschäftigten zu verfügen. Diese reagieren v.a. durch verstärkte zusätzliche Angebote der psychologischen Beratung auf den für Frauen feststellbaren Problemdruck im familiären und sozialen Bereich, dies gilt jedoch nicht für andere Problemsituationen, denen Frauen in besonderer Weise ausgesetzt sind. Hierzu zählt zum einen die bei Frauen im Vergleich zu Männern deutlich häufiger fehlende Möglichkeit des Rückgriffs auf unterstützende Netzwerke, die hilfreich bei der Arbeitssuche sein können. Entsprechende Angebote der Berufsberatung und Karriereplanung bestehen zwar ebenfalls bei den Trägern, diese werden jedoch von Männern und Frauen zu etwa gleichen Anteilen in Anspruch genommen. Dies bedeutet im Gegenzug, dass ein nicht unerheblicher Teil von Frauen in diesem Bereich keine angemessene Unterstützung durch die Träger bzw. Arbeitgeber erhält.

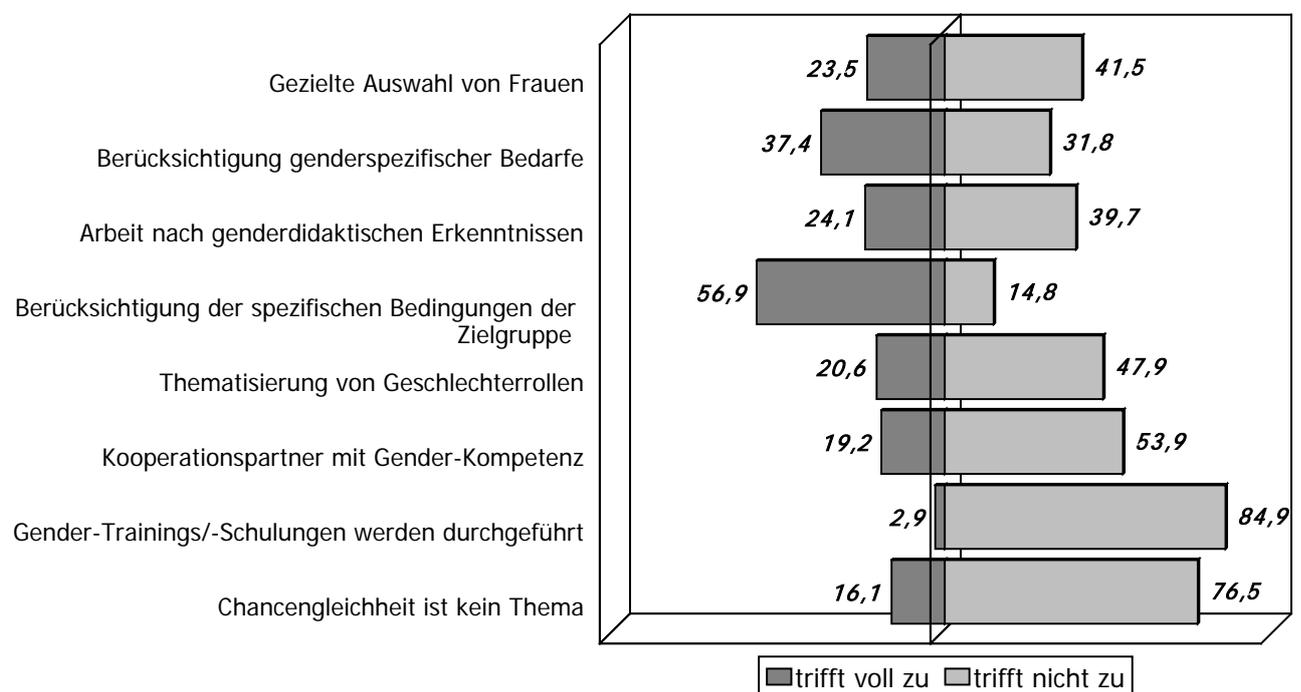
Noch deutlicher lässt sich diese Schlussfolgerung zum anderen im Hinblick auf den Kinderbetreuungsbedarf ziehen: Nur ein Teil der Frauen mit Kinderbetreuungsbedarf erhält Unterstützung seitens des Trägers bzw. Arbeitgebers bei der Organisation der Kinderbetreuung.

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, aus welchen Gründen den spezifischen Problemlagen und Bedarfen von Frauen durch die Träger nur teilweise entsprochen wird. Hierbei spielt die nur bei einer Minderheit der Träger systematische Verankerung des Gender-Mainstreaming-Prinzips – wie noch zu zeigen sein wird – eine nicht unerhebliche Rolle.

3.5 Bedeutung gleichstellungspolitischer Zielsetzungen und des Gender-Mainstreaming-Prinzips in der Trägerarbeit

Dass Träger bzw. Arbeitgeber nur in Teilen dem in bestimmten Feldern erhöhten Unterstützungsbedarf von Frauen mit gezielten und zusätzlichen Angeboten entsprechen, kann grundsätzlich mehrere Ursachen haben. Im Rahmen der Trägerbefragung des ISG für die Evaluation des Bundes-ESF wurde diesbezüglich zum einen erhoben, in welcher Weise gleichstellungspolitische Strategien von den Trägern verfolgt werden. Zum anderen wurde ermittelt, wie das Prinzip des Gender-Mainstreaming bei den Trägern verankert ist.

Abbildung 3.2: Berücksichtigung des Querschnittsziels Chancengleichheit in den Projekten – Angaben der Träger in % (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation – Auswertung auf Basis der Antworten von 1.042 Trägern von Kommunal-Kombi-Stellen, eigene Berechnungen.

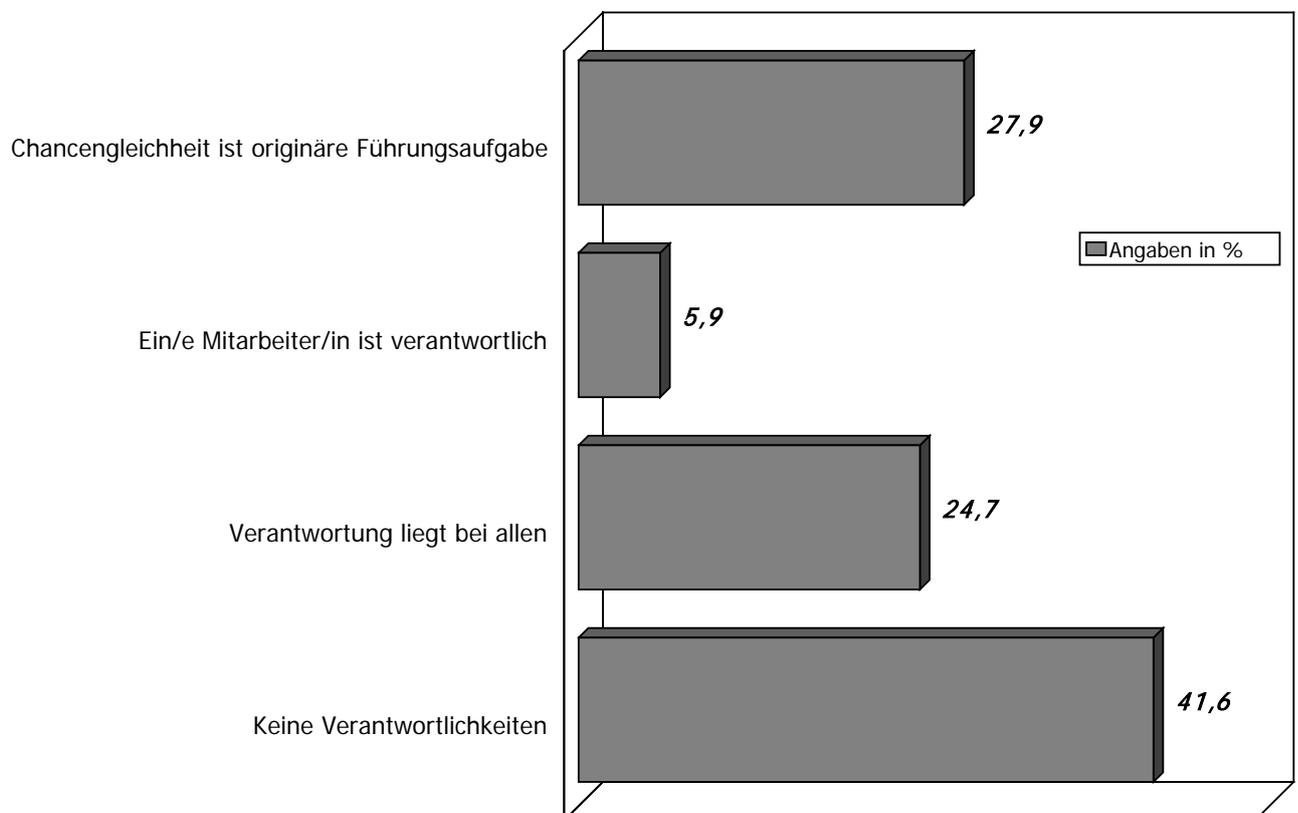
Hinsichtlich der Ausgestaltung der Projekte ist zunächst hervorzuheben, dass solche Ziele in der ESF-Förderung des Bundes als Querschnittsziele verankert sind und grundsätzlich von allen Projekten durchgängig zu beachten sind. Diesem – zugegebenermaßen hohen – Anspruch können die Träger bzw. Arbeitgeber im Kommunal-Kombi bei weitem nicht entsprechen:

- So findet eine gezielte Auswahl von Frauen nur bei knapp einem Viertel der Projekte statt, und ebenfalls ein knappes Viertel der befragten Träger bestätigt, nach genderdidaktischen Erkenntnissen zu arbeiten.

- Die Thematisierung von Geschlechterrollen erfolgt bei lediglich rund einem Fünftel der befragten Träger. Und immerhin rund 16% der Träger geben an, dass Chancengleichheit im jeweiligen Kommunal-Kombi-Projekt keine Relevanz habe.
- Wesentlich stärker im Fokus der Trägerarbeit steht dem gegenüber – mit einem Zustimmungswert von knapp 57% der befragten Träger – die Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse von Zielgruppen, wobei – gespiegelt mit den anderen Ergebnissen – anzunehmen ist, dass innerhalb des Zielgruppenbezugs die Differenzierung in Männer und Frauen nur eine untergeordnete Rolle spielen dürfte. Hierfür spricht auch der Befund, dass die Berücksichtigung genderspezifischer Bedarfe nur von rund 37% der befragten Träger „voll“ bestätigt wird.
- Gleichzeitig führt nur ein knappes Fünftel der Träger aus, mit genderkompetenten Partner/innen zusammenzuarbeiten, und rd. 3% führen eigene Gender-Schulungen durch (vgl. Abbildung 3.2).

Ein möglicher Grund hierfür könnte auch die mangelnde strukturelle Verankerung von Gender-Mainstreaming in den jeweiligen Einrichtungen sein. So führen rund 42% der Befragten der ISG-Trägerbefragung im Rahmen der ESF-Bundesevaluation aus, dass es keine personelle Verantwortlichkeit für Chancengleichheit gäbe, und nur bei 6% wurde eine direkte personelle Verantwortlichkeit geschaffen.

Abbildung 3.3: Verantwortlichkeiten zur Durchsetzung gleichstellungspolitischer Ziele – Angaben der Träger in %



Quelle: Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation – Auswertung auf Basis der Antworten von 1.042 Trägern von Kommunal-Kombi-Stellen, eigene Berechnungen.

Bei 28% der Träger gehört die Umsetzung von Gleichstellungszielen in den Aufgabenbereich der Geschäftsführung und für ein weiteres knappes Viertel der Befragten liegt die Verantwortung für Chancengleichheit bei allen Mitarbeiter/innen der jeweiligen Einrichtung (vgl. Abbildung 3.3).

3.6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die durchgeführten Analysen erlauben hinsichtlich der Bewertung der Umsetzung des Kommunal-Kombi aus gleichstellungspolitischer Sicht folgende Einschätzungen:

- Die Besetzung von Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen erfolgte annähernd ausgewogen mit Frauen und Männern. Das Ziel, Frauen mindestens entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen im SGB II-Bezug in Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigungsverhältnissen einzubeziehen, wurde deutlich übertroffen. Allerdings gibt es dabei deutliche regionale Unterschiede. Zudem scheint dieses Ergebnis weniger aus einer bewussten, d.h. schwerpunktmäßig auf Frauen ausgerichteten Strategie bei der Besetzung offener Kommunal-Kombi-Stellen durch die Träger zu resultieren, sondern durch tradierte Berufswahl- und Bewerbungsmuster hervorgerufen worden zu sein.
- Hinsichtlich der soziostrukturellen Zusammensetzung von Kommunal-Kombi-Beschäftigten nach dem Geschlecht zeigen sich z.T. erhebliche Unterschiede: Werden alle zur Verfügung stehenden Informationen zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit aggregiert, ergibt sich ein für Männer im Vergleich zu Frauen signifikant höheres Maß für die Beschäftigungsfähigkeit. Frauen erreichen zwar bei Qualifikationen und Kompetenzen, bei der Gesundheit, der Konzessionsbereitschaft und der sozialen Stabilität signifikant höhere Werte als Männer, diese Vorteile können jedoch den Abstand, der aufgrund signifikant niedrigerer Werte in Bezug auf individuelle Ressourcen und auf das Suchverhalten gegenüber Männern entsteht, nicht kompensieren. Würden diese Unterschiede während der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsphase nicht ausgeglichen, läge die Annahme nahe, dass – aufgrund einer signifikant niedrigeren Beschäftigungsfähigkeit – Frauen im Vergleich zu Männern im Anschluss an das Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnis bei ansonsten gleichen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu geringeren Teilen in „reguläre“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einmünden.
- Die bislang vorliegenden Befragungs- und Fallstudienresultate deuten darauf hin, dass den spezifischen Problemsituationen und Bedarfslagen von Frauen und Männern im Kommunal-Kombi nur teilweise durch zusätzliche Angebote der Träger entsprochen wird. Zwar reagieren die Träger bzw. Arbeitgeber durch verstärkte zusätzliche Angebote der psychologischen Beratung angemessen auf den für Frauen feststellbaren Problemdruck im familiären und sozialen Bereich, dies gilt jedoch nicht für andere Problemsituationen, denen Frauen in besonderer Weise ausgesetzt sind. Hinzu zählt zum einen die bei Frauen im Vergleich zu Männern deutlich häufiger fehlende Möglichkeit des Rückgriffs auf unterstützende Netzwerke, die hilfreich bei der Arbeitssuche sein können.
- Noch deutlicher lässt sich diese Schlussfolgerung zum anderen im Hinblick auf den Kinderbetreuungsbedarf ziehen: Nur ein Teil der Frauen mit Kinderbetreuungsbedarf erhält Unterstützung seitens des Trägers / Arbeitgebers bei der Organisation der Kinderbetreuung.

- Mit hoher Wahrscheinlichkeit ist der Befund, dass nur in Teilen den spezifischen Bedarfslagen von Frauen in Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnissen entsprochen wird, darauf zurückzuführen, dass nur ein geringer Teil der Träger bzw. Arbeitgeber über gleichstellungspolitische Ziele bzw. über dezidierte Konzepte zur Verankerung dieser Ziele in der Geschäftspolitik der Einrichtungen verfügt und ebenfalls nur bei einem Teil der Träger klare personelle Verantwortlichkeiten für die Umsetzung gleichstellungspolitischer Zielsetzungen bzw. für die Anwendung des Gender-Mainstreaming-Prinzips existieren.

Aus diesen Analysen lassen sich für die weiteren Arbeiten folgende Hypothesen ableiten:

- Da dem spezifischen Bedarf von Frauen nur teilweise entsprechende Angebote seitens der Träger gegenüberstehen, ist zum einen anzunehmen, dass die signifikant gegenüber Männern geringere Beschäftigungsfähigkeit von Frauen nicht entscheidend erhöht wird;
- Da dem spezifischen Bedarf von Frauen nur teilweise entsprechende Angebote seitens der Träger gegenüberstehen, ist zum einen davon auszugehen, dass Frauen im Vergleich zu Männern seltener während oder nach der Kommunal-Kombi-Beschäftigung in reguläre Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt übergehen;
- Frauen, die bei Trägern beschäftigt sind, die sich durch ein funktionierendes Gender-Mainstreaming auf konzeptioneller und struktureller Ebene auszeichnen, haben im Vergleich zu Frauen anderer Träger am Arbeitsmarkt bessere Chancen.

Diesen Arbeitshypothesen wird in den weiteren Analyseschritten zur Evaluation des Kommunal-Kombi nachgegangen.

4 Rahmenbedingungen und Umsetzung

In diesem Kapitel wird vorrangig auf Basis der neun regionalen Fallstudien sowie ergänzend auf Basis der flächendeckenden standardisierten E-Mail-Befragung (IAW/ISG 2009) dargestellt, mit welchen Strategien und auf welche Weise das Bundesprogramm-Kommunal-Kombi in den förderfähigen Regionen umgesetzt wird. Dabei werden die folgenden forschungsleitenden Fragen zu Grunde gelegt:

- Welche Akteure vor Ort übernehmen zentrale Aufgaben der Koordination?
- Wie wird der Kommunal-Kombi von der zuständigen Administration an die Träger herangetragen?
- Wie setzt sich die Finanzierungsstruktur des Bundesprogramms zusammen und wie finanzieren die Kommunen/Träger den Eigenanteil?
- Welche Intention verfolgen die Kommunen mit dem Bundesprogramm und gibt es hier unterschiedliche Sichtweisen der involvierten Akteure?
- Welche Auswirkungen hat das Programm auf bisherige Kooperationsstrukturen und welche neuen Kooperationen sind entstanden?
- Welche Akzeptanz findet das Programm vor Ort?
- Welche Strategien gibt es bezüglich der Auswahl der Kommunal-Kombi-Beschäftigten? Welche Freiheitsgrade haben die Arbeitgeber?
- Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit der Träger mit dem BVA? Welcher Verwaltungsaufwand entsteht?
- Welche Genehmigungsverfahren für die Kommunal-Kombi-Stellen gibt es vor Ort?
- Welches sind Faktoren, die aktuell die Programmperformance beeinträchtigen?
- Unter welchen Rahmenbedingungen nehmen die Kommunen das Förderangebot in Anspruch (begünstigende Faktoren)?

4.1 Administration und Umsetzung vor Ort

Die Steuerung und Umsetzung des Bundesprogramms vor Ort erfolgt überwiegend durch zentrale Koordinationsstellen, die bei dem für die Politikbereiche „Arbeit, Wirtschaft und Soziales“ zuständigen kommunalen Amt angesiedelt sind. In wenigen Fällen üben kommunale bzw. private Beschäftigungsgesellschaften Koordinationsaufgaben aus. Zum Teil erfolgt auch eine Delegation von Koordinationsaufgaben an weitere Stelle wie zum Beispiel Verwaltungsgemeinden oder einzelne Fachbereiche bzw. Fachämter. Ausschließlich dezentrale Koordinationsstellen bilden die Ausnahme bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi. Nur in sehr wenigen Fällen wurden für die Koordination auch neue Stellen geschaffen, vielmehr wurden die Koordinationsaufgaben bereits bestehenden Stellen übertragen.

4.1.1 Kooperationsstrukturen

Wie bereits im zweiten Zwischenbericht (IAW/ISG 2010, S. 104f.) beschrieben, kann nun auch zusammenfassend für alle besuchten Regionen festgehalten werden, dass die Umsetzung des Kommunal-Kombi im Rahmen der vor Ort bereits vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Strategien und Koope-

rationsstrukturen stattfindet. Konkret wird in nahezu allen Fällen berichtet, dass sich an den Kooperationsstrukturen durch den Kommunal-Kombi nichts verändert habe und folglich auch keine neuen Kooperationsstrukturen geschaffen wurden. Aus den Gesprächen war zu entnehmen, dass es zwar vielfach vor Ort arbeitsmarktpolitische Konzepte gibt, auf die sich die Akteure verständigt haben. Dennoch wird aufgrund des Kommunal-Kombi keine Notwendigkeit gesehen dieses Gesamtkonzept zu modifizieren.

Vielfach wird betont, dass sich der Kommunal-Kombi gut in die bestehenden Strukturen einfügt und bestimmte Kontakte, die auch vor Einführung des Kommunal-Kombi bestanden, intensiviert und verbessert wurden. Vor allem die Träger berichten, dass die Kontakte zu den jeweiligen Koordinations- und Verwaltungsebenen durch den Kommunal-Kombi enger wurden. Vereinzelt wurde auch darauf verwiesen, dass die Kammern gut einbezogen werden konnten, da es durch den Kommunal-Kombi nun mehr Anknüpfungspunkte in der Kommunikation gibt.

4.1.2 Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

In den einzelnen Regionen gab es sehr unterschiedliche Strategien der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit. In allen Regionen waren Hinweise auf die Kommunal-Kombi-Förderung beispielsweise über Broschüren, Zeitungsartikel oder die Internet-Präsenz der öffentlichen Verwaltungen allgemein zugänglich. Darüber hinaus wurden in vielen Regionen in der Startphase des Programms Informationsveranstaltungen für unterschiedliche Adressatenkreise durchgeführt. Während in einer Region Vertreter der Landesregierung die für die Implementation zuständigen Personen sowie die Träger im Rahmen einer Einführungsveranstaltung über das Programm informierten, gab es in einer anderen Region ein kaskadierendes System, bei dem die jeweils übergeordnete politische Ebene die jeweils untergeordnete Ebene bis hin zur operativen Ebene informierte.

Bei den Trägern kam die Information über den Kommunal-Kombi auf verschiedenen Wegen an. In der Startphase des Programms wurden gezielt Dachverbände im Bereich freie Wohlfahrtspflege, des Kulturbereichs sowie des Sports über die Möglichkeiten des Kommunal-Kombi informiert. In mehreren Regionen fanden Veranstaltungen für interessierte Träger statt, in denen über die Rahmenbedingungen des Kommunal-Kombi informiert wurde. In anderen Fällen wurden die Träger seitens der Koordinationsstelle aufgefordert ihre Ideen und Vorschläge für Projekte einzureichen, um die jeweiligen Bedarfe und Stellenangebote auszuloten oder seitens der Koordinationsstelle, Grundsicherungsstelle oder politischen Entscheidungsträgern informiert und aufgefordert, sich an dem Kommunal-Kombi zu beteiligen. In den meisten Fällen waren die Träger jedoch auch eigenständig darum bemüht Informationen über den Kommunal-Kombi einzuholen, da sie darauf angewiesen sind, Fördermöglichkeiten aufzutun.

4.1.3 Finanzielle Förderung

Die finanziellen Rahmenbedingungen haben einen wesentlichen Einfluss auf die Umsetzung des Bundesprogramms und somit auf die Schaffung von Kommunal-Kombi-Stellen. Auf der einen Seite bezuschusst der Bund einen Kommunal-Kombi-Arbeitsplatz mit bis zu maximal 500 Euro. Soweit keine ESF-Landesmittel eingesetzt werden, können aus ESF-Bundesmitteln pro geförderten Arbeitsplatz die Lohn- und Sozialversicherungskosten mit 200 Euro monatlich bezuschusst werden. Ferner erhöht sich der Bundeszuschuss zum Arbeitnehmer-Bruttoentgelt für Beschäftigte über 50 Jahre pauschal um 100 Euro monatlich. Auf der anderen Seite stehen die Kofinanzierung durch die Bundesländer und die finanziellen Beteiligungen der Landkreise und kreisfreien Städte.

Während die Förderregionen in den westlichen Bundesländern mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz keine Kofinanzierung gewähren, trifft dies im Osten Deutschlands nur auf Thüringen zu. Dort, wo keine Landes-Kofinanzierung erfolgt, spielt das Programm im Großen und Ganzen auch keine Rolle. Aus-

nahmen sind die Städte Kassel und Bremerhaven, wo die Bundesländer zwar keine Kofinanzierungsmittel zur Verfügung stellen, durch ein großes finanzielles Engagement seitens der Städte aber dennoch Kommunal-Kombi-Stellen geschaffen wurden.

Neben dem reinen Tatbestand einer Beteiligung der Länder an der Finanzierung des Bundesprogramms, spielt aber auch – wie die regionalen neun Fallstudien¹⁸ zeigen – die Ausgestaltung der Landesbeteiligung eine wesentliche Rolle für die Umsetzung des Programms. So ist beispielsweise die Beteiligung der Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt an der Finanzierung des Bundesprogramms an die Bedingung geknüpft, dass sich die Landkreise und kreisfreien Städte ebenfalls an der Finanzierung beteiligen. Bereits die standardisierte E-Mail-Befragung bei den Koordinatoren (IAW/ISG 2009) hat gezeigt, dass die überwiegende Zahl der Kreise bzw. kreisfreien Städte ein Zuschuss an kommunale und freie Träger zahlt. In etwas mehr als der Hälfte der Kreise mit Zuschuss wurde dieser an Bedingungen geknüpft. Am häufigsten wurde als Bedingung eine Mindestlohnhöhe genannt, gefolgt von einer Vertragslaufzeit von drei Jahren. In einer Mehrheit der Kommunen gab es einen für alle Teilnehmer/innen gleichen Zuschuss. Wichtigste Kriterien für eine Variation des Zuschusses waren das Alter der geförderten Personen und die Höhe der eingesparten Kosten der Unterkunft. Zudem wurde teilweise zwischen kommunalen und freien Trägern unterschieden.

Betrachtet man den Median (Zentralwert), der aufgrund der unterschiedlichen Fallzahlen und Größen der verschiedenen Kreise hier im Vergleich zum (ungewichteten) arithmetischen Mittel der sinnvollere Mittelwert ist, so lag der durchschnittliche kommunale Zuschuss für über 50jährige Teilnehmer/innen im Jahr 2008 bei 101 Euro im Monat, in den Landkreisen bei 99 Euro und in den kreisfreien Städten bei 183 Euro. Für die geförderten Beschäftigten unter 50 Jahren lag der durchschnittliche kommunale Zuschuss bei 123 Euro, in den Landkreisen bei 100 Euro, in den kreisfreien Städten bei 220 Euro. Der durchschnittliche Zuschuss im Jahr 2008 streute in den kreisfreien Städten stärker als in den Landkreisen.

Die Fallstudien unterstreichen, dass sich diese finanziellen Rahmenbedingungen vor Ort im Hinblick auf die finanzielle Beteiligung der Städte/Kreise deutlich unterscheiden können und demzufolge der zu erbringende Eigenanteil durch die Träger/Arbeitgeber zwischen 375 Euro und Null Euro liegen kann. Zudem zeigen sie, dass der Kommunal-Kombi für die meisten Träger letztlich nur dann attraktiv ist, wenn sich auch die kommunale Seite mit einem Zuschuss beteiligt. Während die Kommunen ihren Eigenanteil über den allgemeinen Haushalt oder durch Einsparungen bei den Kosten der Unterkunft finanzieren, erfolgt die Finanzierung bei den Trägern größtenteils aus erzielten Einnahmen im Rahmen von Spenden, Mitglieds- oder Elternbeiträgen und Sponsoring. Teils erfolgt die Gegenfinanzierung auch durch Einnahmen aus Vermietungen und Verpachtungen oder aus den umgesetzten Kommunal-Kombi-Projekten selbst.

Wie bereits im zweiten Zwischenbericht aufgezeigt (IAW/ISG 2010, S.109), werden als finanzieller Anreiz – mit wenigen Ausnahmen – die Einsparungen bei den passiven Leistungen der Grundsicherung in Form der von den Kommunen aufzubringenden Kosten der Unterkunft (KdU) genannt. Vereinzelt wird auch auf einen so genannten „langfristigen finanziellen“ Anreiz verwiesen, der darin besteht, dass die Kommunal-Kombi-Beschäftigten einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I erwerben, sodass mittel- bis langfristig eine Entlastung der Grundsicherungsstelle erfolgt, und zwar auch dann, wenn nach Auslaufen der Kommunal-Kombi-Beschäftigung keine Weiterbeschäftigung bzw. keine Aufnahme einer anderen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erfolgt.

¹⁸ Eine detaillierte Darstellung der finanziellen Rahmenbedingungen in den neun Fallstudienregionen befindet sich im Anhang A3.

Insgesamt zeigen die Fallstudien, dass im Laufe der Zeit im Hinblick auf die Finanzierungsstruktur des Programms eine etwas nüchterne Betrachtungsweise Einzug gehalten hat, da man zu Beginn das dem Programm zugrunde liegende Kofinanzierungskonstrukt nicht in seiner vollen Bandbreite wahrgenommen hatte. So machen die erforderlichen Eigenanteile aus Sicht einiger Interviewpartner/innen das Programm unattraktiv und die angespannte Finanzlage mancher Kommunen führte dazu, dass kommunale Zuschüsse eingefroren oder zurückgefahren wurden. Zudem mussten die Kommunen teilweise feststellen, dass die Einsparungen bei den Kosten der Unterkunft durch weiter bestehende Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft hinter den Erwartungen zurück blieben.

4.2 Zielsetzung und Zielkonflikte

4.2.1 Zielsetzungen bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi

In den umsetzenden Regionen des Bundesprogramms kommt sowohl den arbeitsmarktpolitischen als auch strukturpolitischen Zielen eine große Bedeutung zu. Insgesamt gibt es in der Zielgewichtung deutliche Unterschiede zwischen den im Rahmen der neun Fallstudien betrachteten Regionen sowie zwischen einzelnen Trägern. Auf der strategischen Ebene der Städte und Kreise spielten mit jeweils unterschiedlicher Gewichtung sowohl das Ziel der Unterstützung von Langzeitarbeitslosen als auch das Ziel der Stärkung von Strukturen und Angeboten eine Rolle. Allerdings wurde Letzteres überwiegend nicht im Rahmen eines gesteuerten und zielorientierten Prozesses verfolgt, sondern wurde häufig vom Engagement der einzelnen Träger bestimmt (vgl. auch Kapitel 5). Die arbeitsmarktpolitischen Ziele werden von den Gesprächspartnern/innen unterschiedlich ausgelegt. Teilweise werden die Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen und deren Aktivierung, mit dem Ziel diesen Personenkreis langfristig gesehen wieder in eine Beschäftigung auf den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, verfolgt. Teilweise stehen Stabilisierung von Lebensverhältnissen und soziale Teilhabe im Vordergrund. Die Teilnehmer/innen am Bundesprogramm sollen in die Lage versetzt werden, sich selbst zu entwickeln, ihre Talente zu entdecken sowie ein selbst bestimmtes Leben zu führen, sodass sie wieder in die Gesellschaft integriert werden können, was aber nicht unmittelbar mit einem Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt einhergehen muss. In diesem Zusammenhang wird in zwei Regionen darauf hingewiesen, dass der Kommunal-Kombi im Grunde nicht als Instrument zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt gesehen wird, da die Zugangsvoraussetzungen (langzeitarbeitslos und seit einem Jahr im ALG II-Bezug) vor dem regionalen Hintergrund und somit der fehlenden Nachfrage nach regulärer Beschäftigung gegen eine solche Zielsetzung sprechen.

Bei den strukturpolitischen Zielen fällt auf, dass der Verbesserung bestehender Strukturen bzw. Dienstleistungen ein deutlich höherer Stellenwert zugemessen wird als der Schaffung neuer Strukturen bzw. Dienstleistungen. Die Träger verfolgen dabei vorrangig das Ziel, dass mit dem Kommunal-Kombi Aufgaben bzw. Dienstleistungen weitergeführt, verbessert und zum Teil auch ausgebaut werden sollten, die vorher mittels anderer Finanzierungsquellen wie zum Beispiel Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) realisiert wurden bzw. aufgrund fehlender Finanzierung und/oder mangelnder personeller Ressourcen über einen teils längeren Zeitraum ruhten (vgl. auch Abschnitt 5.3). Das Ziel der Integration von Langzeitarbeitslosen nimmt bei den Trägern ein unterschiedliches Gewicht ein: Teils wird es explizit verfolgt, teils spielt es eine untergeordnete Rolle. Zudem ist seine Bedeutung stark von Trägerform und Aktivitätsspektrum abhängig. So spielen beispielsweise bei Beschäftigungsgesellschaften oder Vereinen, die sich gezielt zur Förderung von Arbeitslosen gegründet haben, die Arbeitsmarktperspektiven der geförderten Personen tendenziell eine größere Rolle als bei Kulturvereinen, bei denen die Sicherung und Verbesserung des eigenen Angebots im Vordergrund steht. Dass das Ziel der Integration eine eher untergeordnete Rolle spielt, wird vor allem von Trägern im sozialen Bereich da-

mit begründet, dass die Chancen für eine (Wieder-)Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt bzw. Weiterbeschäftigung beim Träger selbst im Rahmen einer regulären sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung als sehr gering eingeschätzt werden bzw. überhaupt nicht bestehen.

4.2.2 Zielkonflikte

Zielkonflikte hat es im Kreis der involvierten Akteure im Großen und Ganzen nicht gegeben. In Einzelfällen – so das Ergebnis der Fallstudien – konnten jedoch „Meinungsverschiedenheiten“ um den Einsatz geförderter Arbeitskräfte nicht ausgeschlossen werden. Wie auch bei anderen öffentlich geförderten Beschäftigungsprogrammen spielen Fragen der Zusätzlichkeit und eine mögliche Marktbeeinflussung dabei eine zentrale Rolle. Auch gab es teils unterschiedliche Auffassungen im Hinblick auf die Auswahl der Teilnehmenden. So wurde in einem Fall angeführt, dass die zuständige Grundsicherungsstelle der Auswahl durch den Träger nicht zustimmte bzw. Personalvorschläge unterbreitete, die nicht auf die Stellenausschreibung des Trägers passten. In einem anderen Fall merkte eine Grundsicherungsstelle an, dass Träger oftmals versuchten, Stellen mit Personen zu besetzen, die dem Träger aus früheren Maßnahmen bekannt sind, die jedoch wiederum nicht die Fördervoraussetzungen des Bundesprogramms erfüllten. Die Absage der Förderbescheinigung in diesen Fällen stieß beim Träger nicht immer auf Verständnis. Die genannten Konflikte spielen aber eine sehr untergeordnete Rolle und hatten überwiegend keine negativen Auswirkungen auf die Umsetzung des Kommunal-Kombi vor Ort.

4.3 Zusätzlichkeitsprüfung vor Ort

Die Definition der Zusätzlichkeit und die damit verbundene Zusätzlichkeitsprüfung stellt beim Kommunal-Kombi – wie auch bei anderen Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung – eine besondere Herausforderung dar. Sowohl im Freistaat Sachsen als auch im Land Sachsen-Anhalt gibt es für die Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung ein „Kontrollinstrument“ für die Überprüfung des Kriteriums der Zusätzlichkeit, das trotz teils abweichender Definition der Zusätzlichkeit seitens des BVA auch auf den Kommunal-Kombi Anwendung fand.

Bereits im Februar 2005 beschloss der Landesbeirat zur Umsetzung des SGB II im Freistaat Sachsen, keine Verdrängung regulärer Arbeitsplätze durch öffentlich geförderte Beschäftigung zuzulassen. Für Arbeitsgelegenheiten (Mehraufwandsvariante) und für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen müssen daher so genannte Unbedenklichkeitsbescheinigungen von Vertretern der Wirtschaft bzw. anderer sachkundiger Stellen vorliegen. Für das Bundesprogramm Kommunal-Kombi wurde einvernehmlich vereinbart, das Verfahren der Unbedenklichkeitsbescheinigung bei der Einrichtung von Arbeitsplätzen anzuwenden. Die Vorlage der Unbedenklichkeitsbescheinigung ist zwingende Voraussetzung einer Förderzusage für die Landesmittel (Rahmenvereinbarung zur Umsetzung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi im Freistaat Sachsen, April 2008).

In Sachsen-Anhalt definiert der „Orientierungskatalog für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen“ in Form einer Positiv- und Negativliste, welche Aufgaben als zusätzlich gelten und dient als Orientierung für die Einrichtung von Arbeitsplätzen im Rahmen des Kommunal-Kombi, da die Möglichkeiten, die das Bundesverwaltungsamt im Hinblick auf das Zusätzlichkeitskriterium einräumt, deutlich über die des Orientierungskatalogs hinausgehen.

Auch unabhängig von solchen landesweiten Regelungen kommt in einem Teil der besuchten Fallstudienregionen den Kammern formal oder de facto ein Veto-Recht für die Stellenschaffung zu. In einer Fallstudienregion 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. In einem anderen Fall erfolgte die Prüfung der Zusätzlichkeit hingegen ausschließlich im Rahmen der Abstimmung zwischen potenziellen Trägern und kommunaler Stelle. In einer Fallstudienregion schließlich wurde eine Mitwirkung und Einbeziehung der Kammern in den Auswahlprozess der Kommunal-Kombi-Projekte gerade mit dem Hinweis auf die bereits erfolgte Prüfung der Gemeinnützigkeit und Zusätzlichkeit durch das BVA verweigert.

4.4 Personalauswahl

Zur Auswahl der Kommunal-Kombi-Beschäftigten wurden in den neun besuchten Fallstudienregionen meist mehrere Strategien parallel verfolgt. In allen Fällen erfolgte eine Vorauswahl von Bewerberinnen und Bewerbern durch die Grundsicherungsstelle, die zugleich eine Prüfung der Zugangsvoraussetzungen durchführte. Die Funktion und die Beteiligung der Grundsicherungsstellen waren jedoch unterschiedlich. Während sich die Grundsicherungsstellen in vielen Regionen darauf beschränkten die Stellenausschreibungen an ihre Kunden/innen weiterzuleiten und den Trägern Vorschläge für geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für Bewerbungsgespräche zu übermitteln, suchte die Grundsicherungsstelle in einer Region die Teilnehmenden aus und wies sie den Trägern zu. Mehrfach gaben die Träger an, dass die Vorschläge der Grundsicherungsstellen nicht immer ungeteilte Zustimmung fanden.

Neben der Suche nach geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten durch die Grundsicherungsstellen gab es weitere Suchstrategien, die zum Einsatz kamen. Trägerseitig wurde nach passenden Personen gesucht, die dem Träger beispielsweise aus ehrenamtlichen Tätigkeiten oder aus anderen Beschäftigungsmaßnahmen bereits bekannt waren. Vielfach wurde berichtet, dass sich Personen auf Stellenausschreibungen auch initiativ direkt bei einem Träger auf eine bestimmte Stelle beworben haben. In anderen Fällen wurden gezielt Personen von der Kommune angesprochen und vorgeschlagen. Bei diesen Suchstrategien wurden dann vor einem Bewerbungsgespräch die Grundsicherungsstellen eingeschaltet, um die formale Prüfung der Fördervoraussetzungen zu übernehmen.

Insgesamt zeigten sich die Träger sehr zufrieden, dass ihnen die Kommunal-Kombi-Beschäftigten nicht einfach zugewiesen wurden, sondern die Stellen mittels Bewerbungsverfahren passgenau besetzt werden konnten. Häufig wurde der Auswahlprozess allerdings als aufwendig und zeitintensiv beschrieben und es hat in einigen Fällen länger gedauert, bis ein passender Kandidat bzw. eine passende Kandidatin gefunden werden konnten.

Die Träger nannten unterschiedliche Kriterien, die sie im Rahmen der Bewerbungsverfahren berücksichtigten: Neben einer persönlichen Eignung und fachlichen Voraussetzungen bei anspruchsvolleren Tätigkeiten standen in mehreren Regionen die räumliche Nähe zum Arbeitsplatz im Mittelpunkt. In einer Region lag der Fokus auf bestimmten Zielgruppen wie beispielsweise Personen mit besonders langer Arbeitslosigkeitsdauer, Personen nahe dem Renteneintrittsalter oder Personen, die beim Träger bereits ehrenamtlich tätig waren. In den meisten Fällen führten die Träger ein Bewerbungsverfahren durch, das neben einer schriftlichen Bewerbung ein Gespräch beinhaltete. Im Anschluss an die Gespräche erhielten nach Trägerangaben die Personen eine Zusage, die aufgrund ihrer Fähigkeiten, Vorerfahrung oder ihres überzeugenden Auftretens im Bewerbungsgespräch für die jeweiligen Tätigkeitsbereiche am besten geeignet schienen. Dieses von den Trägern besonders geschätzte Auswahlverfahren dürfte insgesamt zu einer Positivauswahl (so genannter Creaming-Effekt) aus der potenziell in Frage kommenden Zielgruppe geführt haben. Diese Vermutung wird auch durch die im letzten Zwischenbericht vorgenommenen Auswertungen zur Beschäftigungsfähigkeit der Kommunal-Kombi-

Teilnehmer/innen im Vergleich zur Gesamtheit der arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen aus der § 6c-Evaluation (IAW/ISG 2010, Kapitel 3) gestützt.

4.5 Bewertung der Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsamt und Einschätzungen zum Verwaltungsaufwand

Die Zusammenarbeit der Träger mit dem Bundesverwaltungsamt wurde in den Fallstudien nicht explizit angesprochen. Nur vereinzelt wurde von den Trägern erwähnt, dass sie die anfänglich häufigen Wechsel der zuständigen Bearbeiter/innen als störend empfanden. Dennoch äußerten sich alle Träger sehr positiv über die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Bearbeitern/innen. Nach Aussage der befragten Träger konnten die Bearbeiter/innen des BVA stets schnell und kompetent Auskunft erteilen.

In die gleiche Richtung weisen die Ergebnisse aus der Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation, deren Ergebnisse hier ergänzend dargestellt werden. Den Trägern wurde im Fragenblock C (vgl. Abschnitt 1.1.2 sowie Anhang 2) die Möglichkeit eingeräumt, eine subjektive Bewertung der Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsamt vorzunehmen. Diese Analyse erscheint deshalb wichtig, da die verwaltungstechnischen Abläufe zwischen Träger und Bewilligungsstelle zu einer reibungslosen und damit erfolgreichen Programmumsetzung beitragen.

Für die Auswertung der Befragungsergebnisse muss jedoch hervorgehoben werden, dass die Aussagen der Träger aufgrund der folgenden Umstände kritisch beurteilt werden müssen:

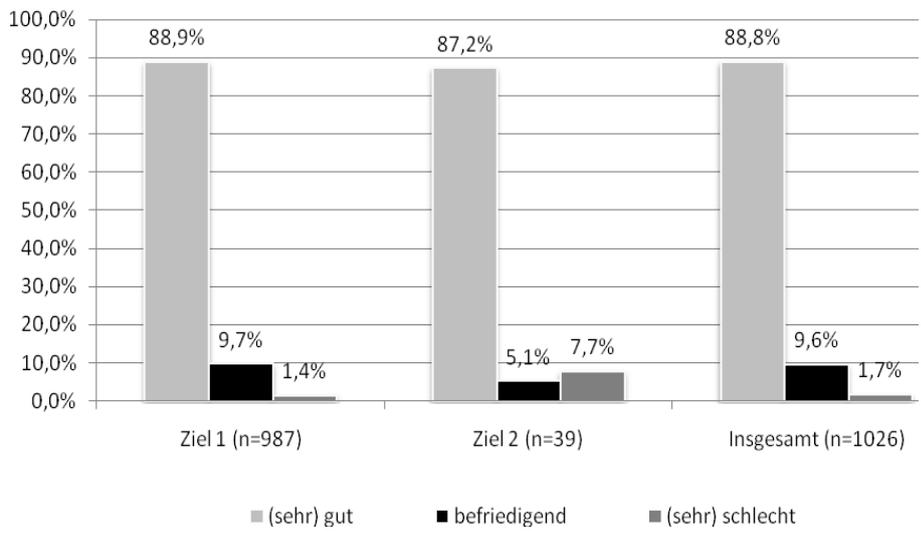
- Die Bewertungen der Träger basieren auf einer zeitlichen Verzögerung, d. h., die Interaktionen mit der zuständigen Bewilligungsstelle können einige Zeit in der Vergangenheit liegen und dies kann zu einer Verzerrung der Wahrnehmung der Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsamt führen.
- Die Verwaltungsstruktur des einzelnen Trägers kann eine unterschiedliche Größe und Komplexität aufweisen, die sich entweder vor- oder nachteilhaft auf die Kommunikation mit dem Bundesverwaltungsamt auswirkt.

4.5.1 Bewertung der generellen Zufriedenheit mit der Bewilligungsstelle

Die Träger wurden im Fragebogen gebeten, ihre generelle Zufriedenheit mit der Arbeit des Bundesverwaltungsamts auf einer Skala von 1 (sehr gut) bis 5 (sehr schlecht) einzuschätzen. Dabei werden für eine bessere Übersichtlichkeit die Bewertungen 1 und 2 zu (sehr) gut bzw. 4 und 5 zu (sehr) schlecht zusammengefasst.

Unabhängig vom Zielgebiet bewerten die Träger ganz überwiegend die generelle Zufriedenheit für das BVA mit gut oder sehr gut.

Abbildung 4.1: Generelle Zufriedenheit mit dem BVA – Angaben in %



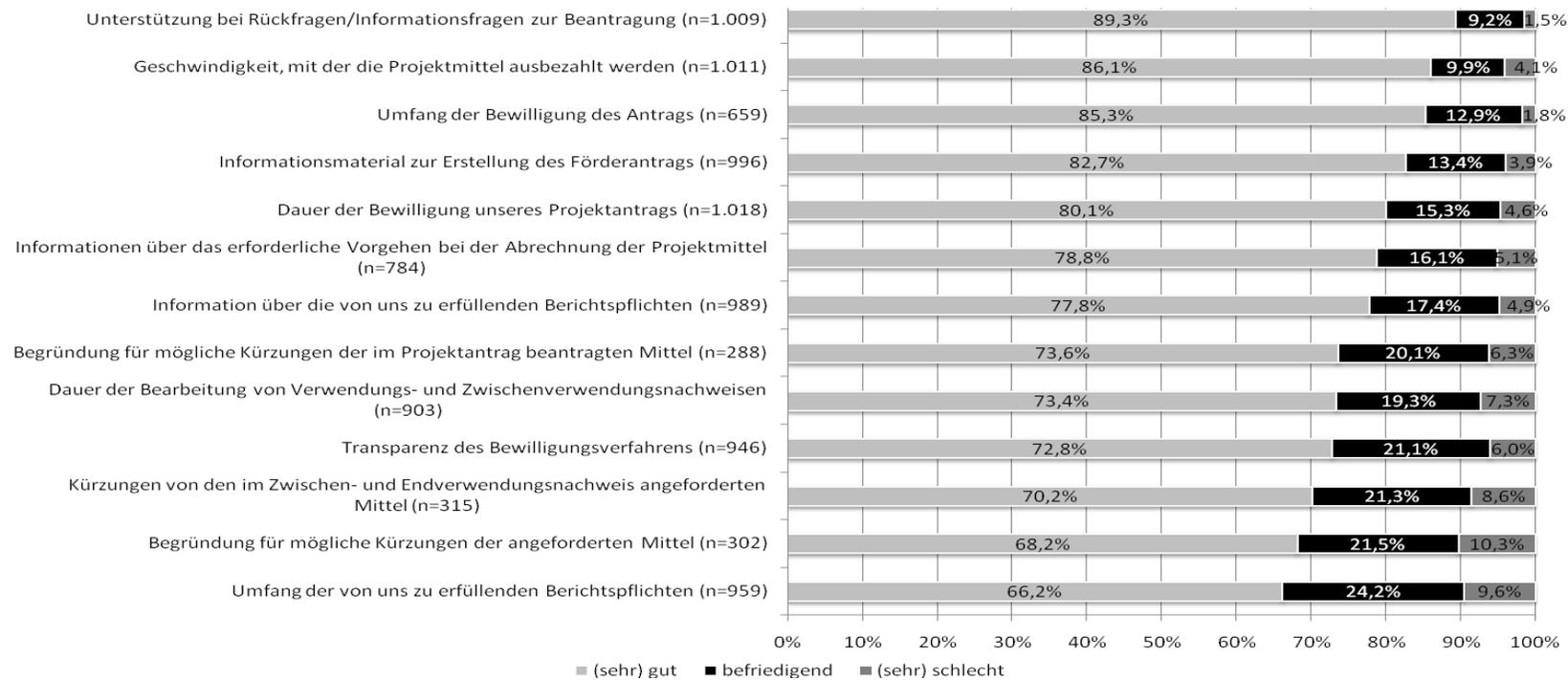
Quelle: Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation, eigene Berechnungen.¹⁹

4.5.2 Differenzierung der Bewertungen nach ausgewählten Themen

Aus Abbildung 4.1 zeichnet sich ein sehr gutes allgemeines Bewertungsbild für das Bundesverwaltungsamt ab. Für eine differenziertere Bewertung sind aber spezifischere Informationen über Teilaspekte der Aufgaben/Anforderungen zwischen den Trägern und dem Bundesverwaltungsamt erforderlich. Aus diesem Grund wurde den Trägern die Möglichkeit eröffnet, für einige Themenbereiche eine Bewertung von 1 (sehr gut) bis 5 (sehr schlecht) abzugeben (vgl. Abbildung 4.2). Abgefragt wird die Bewertung der Interaktionen zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Projektverlauf. Es wird dem Träger die Möglichkeit gewährt, eine Bewertung zu den Erfahrungen mit dem Bundesverwaltungsamt zu Beginn (z. B. Vorliegen von Informationsmaterial, Unterstützung bei der Beantragung oder Dauer der Projektbewilligung), im Verlauf (z. B. Informationen bzw. Umfang der Bewilligungspflichten) und zum Ende (z. B. Abrechnung und Dauer der Bearbeitung der Verwendungsnachweise) des Projekts zu geben.

¹⁹ Für die Berechnung der Prozentwerte wurde jeweils zu den Bewilligungsstellen die Bewertungskategorie „keine Antwort“ herausgerechnet, in Klammern sind die jeweiligen Fallzahlen genannt.

Abbildung 4.2: Bewertungen des BVA nach ausgewählten Themen – Angaben in %



Quelle: Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation, eigene Berechnungen.²⁰

²⁰ Wie schon bei der Bewertung der generellen Zufriedenheit, werden die Bewertungen im Folgenden auch wieder nach der gleichen Aufschlüsselung zusammengefasst.

Es ist eindeutig zu erkennen, dass sich die Ergebnisse der ausgewählten Themen an der generellen Zufriedenheit orientiert. Unabhängig vom Thema bewerten alle Träger in der Mehrheit das jeweilige Thema mit (sehr) gut. Auf Grundlage der zeitlichen Einteilung der Teilaspekte wird deutlich, dass insbesondere die Interaktionen mit dem Bundesverwaltungsamt mit Ausnahme der Transparenz des Bewilligungsverfahrens (68,2%) die besten Bewertungen erhalten. Positiv ist auch die Auszahlungsgeschwindigkeit der Projektmittel (86,1%) zu bewerten, während die Bewertung des Umfangs der Berichtspflichten von allen ausgewählten Themen am wenigsten mit (sehr) gut beurteilt wird (66,2%). Da es sich beim Kommunal-Kombi um ein unter anderem aus ESF-Mitteln finanziertes Programm handelt, sind die umfassenden Berichtspflichten nicht alleine dem Bundesverwaltungsamt zuzuschreiben.

4.5.3 Einschätzungen zum Verwaltungsaufwand

In den fünf Regionen, die nach Fertigstellung des zweiten Zwischenberichts besucht wurden, gab es zusätzliche Nachfragen, wie der Verwaltungsaufwand im Rahmen des Kommunal-Kombi einzuschätzen ist. Insgesamt erklärten sowohl die Koordinationsstellen als auch die Träger, dass der Verwaltungsaufwand sehr hoch ist und erhebliche personelle Ressourcen bindet.

Gerade innerhalb kleiner Strukturen (kleine Gemeindeverwaltungen, Vereine etc.) wird der zeitliche Aufwand für die Antragstellung, die regelmäßig anfallenden Abrechnungen und die Nachweisführung für übergeordnete Stellen sowie für wöchentlich anfallende Arbeiten wie beispielsweise Führen von Gesprächen, Abstimmungen mit verschiedenen Projektbeteiligten, Telefonaten oder das Erstellen von Konzepten für die Kommunal-Kombi-Beschäftigten als sehr hoch beschrieben. Die Angaben zum zeitlichen Aufwand reichten von rund einer Stunde pro Monat bis zu acht Stunden pro Woche für die Verwaltung. In einem kleinen Verein wurde angegeben, dass die Hälfte der Arbeitszeit einer Mitarbeiterin für die Verwaltungsarbeiten der Kommunal-Kombi-Beschäftigten gebunden wird. Teilweise wurde versucht, den Verwaltungsaufwand für die einzelnen Einsatzbereiche zu reduzieren, in dem die kommunale Verwaltung vor allem kleinere Träger im Antragsverfahren unterstützte oder den Vereinen die Verwaltungsaufgaben komplett abnahm. Ein weitergehendes – in einer Fallstudienregion praktiziertes Vorgehen – besteht darin, dass die Kommunal-Kombi-Beschäftigten formal bei einer Beschäftigungsgesellschaft angestellt sind und an Einsatzbereiche bei Vereinen oder in kleineren Gemeinden abgeordnet werden.

4.6 Beurteilung durch die Akteure, fördernde und hemmende Faktoren

4.6.1 Akzeptanz des Kommunal-Kombi bei unterschiedlichen Akteuren

Wie bereits im zweiten Zwischenbericht bezogen auf vier Fallstudienregionen dargestellt (IAW/ISG 2010), zeigt sich nun auch über alle neun Fallstudienregionen hinweg ein relativ einheitliches Bild bezüglich der Akzeptanz des Bundesprogramms unter den beteiligten Akteuren. Sowohl bei den Vertretern/innen der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, der kommunalen Arbeitgeber sowie der Träger als auch bei den befragten Kommunal-Kombi-Beschäftigten kann die grundsätzliche Akzeptanz des Kommunal-Kombi als durchgängig „hoch“ beschrieben werden. So bietet die lange Laufzeit von drei Jahren den Kommunen und Trägern Planungssicherheit und Kontinuität, die so bislang in anderen arbeitsmarktpolitischen Programmen und Maßnahmen nicht möglich gewesen ist.

Auch die Kommunal-Kombi-Beschäftigten betonen die Wichtigkeit der langen Laufzeit und die damit verbundene (materielle) Sicherheit und das Gefühl wieder als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft gesehen zu werden. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der auf eine hohe Akzeptanz gerade bei älteren Kommunal-Kombi-Beschäftigten hinweist, betrifft die Sicherung von Rentenansprüchen aus der sozialversicherungspflichtigen

Kommunal-Kombi-Beschäftigung. Insgesamt wird eine Beschäftigung im Rahmen des Kommunal-Kombi nicht als Stigma gesehen. Dies führt jedoch in Verbindung mit dem Faktor „Sicherheit“ bei den Teilnehmenden dazu, dass während der Kommunal-Kombi-Beschäftigung die Suchintensität nach einer regulären Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt nur wenig ausgeprägt ist (vgl. Abschnitt 5.5).

Die hohe Akzeptanz unter den Trägern wird auch damit begründet, dass der Kommunal-Kombi die Möglichkeit einer eigenen Personalrekrutierung bietet und somit eine passgenaue Auswahl durch den Träger selbst stattfinden kann. An dieser positiven Einstellung gegenüber dem Kommunal-Kombi hat sich grundsätzlich nichts geändert und es wird im Allgemeinen auch bedauert, dass das Programm nicht mehr fortgeführt wird und keine weiteren Arbeitsplätze eingerichtet werden können. Die Akzeptanz wäre voraussichtlich bei einigen Akteuren noch höher ausgefallen, wenn die Notwendigkeit einer Eigenbeteiligung nicht bestanden hätte. Die Bereitstellung eines Eigenanteils stellte vor allem für kleinere Träger eine Herausforderung dar.

Eine eher zurückhaltende Akzeptanz zeigte sich bei den Kammern und Wirtschaftsverbänden. Insgesamt wurde befürchtet, dass durch den Kommunal-Kombi Arbeitsplätze verdrängt werden und Wettbewerbsverzerrungen entstehen könnten. Diesen Befürchtungen wurde auf unterschiedlicher Art entgegengewirkt. So wurde in einem Fall durch einen intensiven Austausch zwischen Kommunal-Kombi-Trägern und betroffenen Betrieben sichergestellt, dass es sich bei der Kommunal-Kombi-Beschäftigung nur um zusätzliche Arbeitsverhältnisse handelt. Darüber hinaus ist die für diese Betriebe verantwortliche Interessenvertretung Mitglied eines Beirates, der in die Umsetzung des Bundesprogramms eingebunden ist. Der Interessenvertretung kommt de facto ein Veto für die Stellenschaffung zu. In einem anderen Fall konnten die Bedenken durch die letztlich geringe Schaffung von Kommunal-Kombi-Arbeitsplätzen beseitigt werden.

Inwieweit die Kammern die Umsetzung des Bundesprogramms 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. Insgesamt konnten aber die Bedenken durch eine in unterschiedlicher Art und Weise ausgeprägte Einbeziehung der Interessenvertretungen in die Auswahl bzw. Genehmigung der Kommunal-Kombi-Stellen beseitigt bzw. in Grenzen gehalten werden. Nur in einem Fall blieben die Kammern äußerst skeptisch und unterstellten eine systematische Aushöhlung der Prinzipien von Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit, da ihnen die Einbeziehung in den Auswahlprozess der Projekte verweigert wurde.

4.6.2 Fördernde Faktoren

Auch wenn sich nach Auswertung aller neun Fallstudienregionen das Bild bezüglich der genannten Faktoren weiter vervollständigte, wurden – wie bereits im zweiten Zwischenbericht (vgl. IAW/ISG 2010, S. 108) – hauptsächlich die nachfolgenden Aspekte genannt, die sich aus Sicht der im Rahmen der befragten Akteure positiv auf die Umsetzung des Kommunal-Kombi auswirken:

- Eine lange Laufzeit der Förderung, durch die eine höhere Qualität und personelle Kontinuität, vor allem im Bereich sozialer und kultureller Dienstleistungen gewährt werden können, wird als vorteilhaft erachtet. Auch im Bereich städtischer Infrastruktur ist es nach Angaben der befragten Akteure möglich bestimmte Maßnahmen durchzuführen, die im Rahmen kurzer Laufzeiten nicht erschlossen werden konnten. Die lange Laufzeit bringt zudem aus Sicht der Träger eine hohe finanzielle Planungssicherheit mit sich.
- Viele Träger schätzen die Möglichkeit die Teilnehmenden selbst auswählen zu können und entsprechend im Rahmen eines Bewerbungsverfahrens passgenau die Stellen besetzen zu können. Gegenüber den sonst üblichen Zuweisungen durch die Grundsicherungsstellen wird dies als großer Vorteil gesehen. Allerdings sind damit offenbar so genannte Creaming-Effekte verbunden.

- Die Träger stellen übereinstimmend fest, dass die Motivation der Teilnehmenden, vor allem bedingt durch die lange Laufzeit der Beschäftigung und teilweise auch bedingt durch die Art der Tätigkeit, im Vergleich zu anderen Beschäftigungsmaßnahmen wie etwa AGH-MAE deutlich höher ist.

Weitere Aspekte, die vereinzelt ebenfalls als förderlich angesehen wurden, werden nachfolgend beschrieben:

- In einer Region wurde die Finanzierung einer Kommunal-Kombi-Stelle aufgrund des geringen Eigenanteils der Träger als positiv erachtet.
- Die Begrenzung der Wochenarbeitszeit auf 30 Stunden wurde von einem Verein im Sportbereich als positiv angesehen, da eine Beschäftigung mit einer höheren Wochenstundenzahl nicht möglich ist.
- Die Art der Umsetzung durch eine zentrale verfahrensführende Behörde und die damit einhergehende Vermeidung von Doppelstrukturen wurde in einem Fall als sinnvoll angesehen.
- In einer Region wurde die im Vergleich zur Landesdefinition großzügiger ausgelegte Definition der Zusätzlichkeit im Rahmen des Kommunal-Kombi als fördernder Faktor gesehen, wodurch Stellenschaffung mit Zustimmung der Kammern möglich waren, die im Landeskontext nicht hätten geschaffen werden können.
- In zwei Regionen wird es als positiv angesehen, dass die kommunalen Stellen bereit sind, bestimmte Mittel für die Kommunal-Kombi-Stellen zur Verfügung zu stellen. In einem Fall konnten in dem Umfang Kommunal-Kombi-Stellen finanziert werden, der sonst für passive Leistungen zur Verfügung steht.
- In einer Region wird positiv gesehen, dass von Seiten des Landkreises für jede Kommunal-Kombi-Stelle, die in der kommunalen Beschäftigungsgesellschaft geschaffen wird, eine Betreuungspauschale gezahlt wird.

4.6.3 Hemmende Faktoren

- Wie bereits im zweiten Zwischenbericht dargelegt (IAW/ISG 2010, S. 108), gilt auch nach Auswertung der neun Fallstudien, dass vielfach die Finanzierungsstruktur des Programms als hemmend angesehen wird. Dabei wird insbesondere die Notwendigkeit der Eigenbeteiligung bezüglich der Akzeptanz des Kommunal-Kombi kritisch beurteilt und darauf verwiesen, dass der kommunale Eigenanteil aufgrund der angestregten Haushaltssituation vieler Kommunen zu hoch ist. Die Einschätzung lautet, dass sowohl seitens der Kommunen als auch seitens der Träger die finanziellen Mittel fehlten, um noch mehr Stellen einzurichten.
- Seitens der Träger wurde häufig angemerkt, dass Gelder für die Betreuung der Klienten/innen fehlen. In einigen Regionen wird zwar eine Betreuungspauschale an die Träger gezahlt, diese deckt nach Angaben der Träger jedoch nicht die anfallenden Kosten und wird daher als zu gering angesehen. In anderen Regionen wird keine Betreuungspauschale gezahlt, so dass hier aus Sicht der Träger keine begleitende oder vorbereitende Qualifizierung finanziert werden kann. Gerade für kleine Vereine, deren Mitglieder ehrenamtlich tätig sind, stellt sich daher häufig die Frage, wie eine Betreuung der Kommunal-Kombi-Teilnehmenden gewährleistet werden kann.
- Als hemmend haben zahlreiche Träger den hohen Verwaltungsaufwand und den hohen Bürokratieaufwand, der mit dem Kommunal-Kombi einhergeht, beschrieben. Es wurde oft argumentiert, dass dieser Aufwand erhebliche personelle Ressourcen bindet und dies vor allem für kleine Träger sehr belastend ist. Konkret wurden als Beispiele folgende Aspekte genannt:

- Das komplexe Antragsverfahren: Die Anträge konnten nicht gespeichert werden und mussten im Fall von Ergänzungen jedes Mal komplett neu erstellt werden.
- Die Komplexität des Bewilligungsverfahrens: Bedingt durch die Finanzierung von drei unterschiedlichen Ebenen – Bund, Land und Kommune – mussten zum Beispiel im Fall, dass keine Bewilligung des Landes erfolgte die im Vorfeld eingeholten Fördermittelbescheide des Bundes und der Kommune wieder aufgehoben werden.
- Aufwand bei Abrechnungen: In einer Region gewährt das Land einen Sachkostenzuschuss, der im Zweimonatsrhythmus in Form einer Projektabrechnung und einer Personalkostenabrechnung durch den Träger dokumentiert werden muss. Dieser Aufwand ist vor allem für kleine Träger nur schwer zu leisten.
- Auch wenn die Zusammenarbeit mit den Grundsicherungsstellen in der Regel als positiv erachtet wurde, empfanden einige Träger diese Zusammenarbeit als hemmend, wenn die Vorschläge der Grundsicherungsstellen nicht passgenau waren oder die Grundsicherungsstelle der Teilnehmerauswahl eines Trägers nicht zustimmte.
- In einer Region konnten einige der geplanten Stellen – insbesondere im gewerblich-technischen Bereich – nicht geschaffen werden. Hintergrund war, dass die Kammern diese Stellen bezüglich des Zusätzlichkeitskriteriums nicht genehmigt haben.
- Vereinzelt wurden weitere Aspekte als hemmend bei der Umsetzung des Kommunal-Kombi genannt:
 - Häufiger Wechsel der zuständigen Bearbeiter/innen im Bundesverwaltungsamt: Einige Träger merkten an, dass es im Bundesverwaltungsamt in der Anfangsphase des Kommunal-Kombi zu häufigen Wechseln der zuständigen Bearbeiter/innen kam und diese fehlende personelle Konstanz als mühsam empfunden wurde. Jedoch wurde betont, dass die Bearbeiter/innen den Trägern in allen Fällen schnell und kompetent weiterhelfen konnten.
 - In wenigen Fällen wurde angesprochen, dass es bei der Personenauswahl durch einen eingeschränkten Kreis an Bewerberinnen und Bewerbern für bestimmte Kommunal-Kombi-Stellen zu Problemen kam.
 - In einer Region wurde kritisch angemerkt, dass für die Kommunal-Kombi-Beschäftigten aufgrund der – verglichen mit den Marktlöhnen – zu hohen Löhne kein Anreiz besteht, eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu suchen.
 - Einige Träger – vor allem kleine Vereine, die nur ehrenamtlich tätige Mitglieder haben – sahen in der Betreuung der Kommunal-Kombi-Beschäftigten einen sehr hohen organisatorischen Aufwand, da viele Beschäftigte nicht selbständig und nur mit Anweisungen arbeiten können.

5 Erhalt und Stärkung kommunaler Strukturen

Die Darlegungen dieses Kapitels zu den Auswirkungen des Bundesprogramms Kommunal-Kombi in sozialstruktureller Hinsicht orientieren sich an folgenden forschungsleitenden Fragen der Gesamtevaluation:

- In welchem Umfang trägt das Programm zur Stärkung der kommunalen Infrastrukturen bei?
- Wurden ggf. kommunale Dienstleistungen ausgebaut oder vorhandene qualitativ verbessert?
- Inwiefern wurden durch den Kommunal-Kombi andere Marktersatzmaßnahmen (ABM, SAM, AGH) ersetzt?
- Welchen Beitrag leistet das Programm zur nachhaltigen Entwicklung, insbesondere in beschäftigungspolitischer und sozialstruktureller Hinsicht?

5.1 Generelles Vorgehen

Die strategische Ausrichtung der Förderregionen auf Tätigkeitsbereiche variiert von einem überwiegend spezifisch ausgerichteten Ansatz bis hin zu einem weitgehend unspezifischen Beschäftigungsspektrum. Innerhalb der für die Fallstudien ausgewählten Kreise dominiert allerdings letzter Ansatz deutlich. Nur bei einer der neun Regionen kann von einem eher singulären Aufgabenspektrum gesprochen werden. In diesem stark vom Fremdenverkehr bestimmten Landkreis sollten mit den Kommunal-Kombi-Stellen vor allem in jenen Regionen Leistungen zur Unterstützung der touristischen Erschließung erbracht werden, die bislang vom Tourismus wenig profitierten. In allen anderen Fallstudien-Standorten findet die Umsetzung des Kommunal-Kombi in sehr breit gefächerten und inhaltlich nicht weiter vorbestimmten Tätigkeitsfeldern statt, wobei sich aber auch bei dem erwähnten thematisch überwiegend singulär ausgerichteten Umsetzungsprofil sehr heterogene Einsatzfelder für die mittels Kommunal-Kombi Geförderten finden, von der Pflege von Wanderwegen bis zur Archivierungsarbeiten.

Des Weiteren variiert die Umsetzung des Kommunal-Kombi in den besuchten Kreisen entlang der Dimension singuläre vs. plurale Arbeitgeber- bzw. Trägerstruktur. Auch in dieser Hinsicht dominiert – zumindest unter den neuen ausgewählten Fallstudienregionen – eindeutig die plurale Form: Nur in einer Region – derselben, in der die Kommunal-Kombi-Stellen überwiegend auf ein Infrastruktur-Thema fokussiert sind – wird die Umsetzung von einem Beschäftigungsträger stark dominiert. Dort sind drei Viertel der insgesamt rund 140 im Kreis geschaffenen Kommunal-Kombi-Stellen bei ihm angesiedelt worden, während sich das restliche Viertel der Stellen auf drei weitere kleine Träger bzw. Vereine verteilt. Allerdings erfolgte hier eine Weiterleitung der Kommunal-Kombi-Beschäftigten des zentralen Trägers an kleine Gemeinden und Vereine. In zwei weiteren Kreisen wurden die Kommunal-Kombi-Stellen ausschließlich oder weitestgehend von lediglich drei großen kommunalen Beschäftigungsträgern bzw. einem großen Sportbund geschaffen. In den anderen sieben Regionen findet die Umsetzung sehr dezentral statt, d.h. eine vergleichsweise große Zahl an Beschäftigungsträgern, Vereinen und Verbänden fungiert als Antragsteller und Arbeitgeber für die mittels Kommunal-Kombi geförderten Stellen.

Somit spiegelt auch die kleine Auswahl der für die Implementationsstudien ausgewählten Kreise die durch die Datenbankauswertungen gewonnenen Erkenntnis wider, dass beim Kommunal-Kombi die dezentrale, auf eine Vielzahl von rd. 3.000 Trägern verteilte Umsetzung die modale Umsetzungsform darstellt, bei der etwa rd. 1.500 Träger lediglich eine Stelle beantragt haben und weitere rd. 1.000 zwei oder drei.

5.2 Struktur der Arbeitgeber

Das Bild der Kommunal-Kombi-Arbeitgeber ist sehr heterogen und reicht von kleinen Vereinen über Stiftungen und Genossenschaften sowie Beschäftigungsgesellschaften bis hin zu Gemeinden und Städten. Wie bereits im Zwischenbericht 2010 aufgezeigt, entfallen allerdings weniger als ein Viertel der geschaffenen Stellen auf Kreise bzw. kreisfreie und kreisangehörige Städte sowie Gemeinden und deren Beschäftigungsgesellschaften (Eigenbetriebe). Als Arbeitgeber fungieren überwiegend Vereine, Genossenschaften, Beschäftigungsgesellschaften sowie Stiftungen etc. (IAW/ISG 2010, S. 52f.).

Dieses Bild variiert jedoch zwischen den Ländern beachtlich. Während beispielsweise in Berlin das Land selbst bzw. die Bezirke nicht als Arbeitgeber in Erscheinung treten und die Aufgabe des Kommunal-Kombi-Arbeitgebers vor allem durch Vereine und Genossenschaften sowie gemeinnützigen GmbHs wahrgenommen wird, stellen hingegen in Rheinland-Pfalz die Kommunen Pirmasens und Kaiserslautern fast 90% der Kommunal-Kombi-Stellen selbst bereit. In Brandenburg findet man unterdessen eine relativ ausgeglichene Struktur vor und in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen entfällt jeweils knapp die Hälfte der Stellen auf Vereine.

Im Hinblick auf die (geografische) Verteilung der Einsatzorte zeigt sich über die fünf Fallstudien, die in Landkreisen durchgeführt wurden, hinweg ebenfalls ein heterogenes Bild. In einem Teil der Fallstudienregionen sind die Einsatzorte annähernd flächendeckend über den gesamten Landkreis verteilt, in anderen konzentrieren sich die Stellen auf wenige Gemeinden oder einen Ausschnitt des Landkreises.

Trägerübergreifende „Infrastrukturprojekte“ lassen sich kaum finden. Vielmehr verfolgen die einzelnen Träger ihre eigenen Strategien, je nach Trägerart und -größe durchaus häufig auch in unterschiedlichen Einsatzbereichen. So haben die Träger häufig mehrere Projekte beantragt. Auch unterschiedliche Projekte beim gleichen Träger sind nicht zwingend miteinander vernetzt oder verzahnt.

5.3 Tätigkeitsfelder

Der weitaus überwiegende Teil der mittels des Bundesprogramms Kommunal-Kombi finanzierten Stellen ist hinsichtlich des Anspruchsniveaus und den erforderlichen Qualifikationen dem Bereich von Hilfs- und Helfertätigkeiten zuzuordnen. Dies korrespondiert nicht zuletzt mit der in der Regel von den Beschäftigungsträgern, Vereinen und Kommunen in Rahmen dieser Förderung realisierbaren Entlohnung. Dabei kann allerdings zwischen Tätigkeiten mit und ohne Eigenverantwortung (ggf. auch koordinierende Funktionen) unterschieden werden. Zudem handelt es sich bei einem Teil der Fälle um Stellen, bei denen direkt mit Menschen gearbeitet wird, und deshalb ein gewisses Maß an sozialen Kompetenzen erforderlich ist. Dies gilt insbesondere für Tätigkeiten im sozialen Bereich sowie im Umgang mit Kindern/Jugendlichen im Bereich des Sports. Nur selten sind allerdings anspruchsvollere Tätigkeiten auf Facharbeiter- oder Angestellten-Niveau oder gar im Bereich akademischer Berufe anzutreffen. Was die Besetzung von anspruchsvolleren Kommunal-Kombi-Stellen betrifft, wird mancherorts hervorgehoben, dass es unter anderem aufgrund der aktuell anziehenden Konjunktur generell schwierig geworden sei, unter Langzeitarbeitslosen überhaupt noch hierfür geeignete Personen zu finden.

Besondere Schwerpunkte inhaltlich-fachlicher Art lassen sich bei den mit Kommunal-Kombi geförderten Stellen nicht ausmachen. Insgesamt wird auch in diesem Rahmen von den Trägern, Verbänden, Vereinen und Kommunen die gesamte Bandbreite an äußerst heterogenen Beschäftigungsmöglichkeiten ausgeschöpft bzw. auf jene zurückgegriffen, die auch sonst, in anderen Zusammenhängen der öffentlichen Beschäftigungsförderung, etwa mittels Arbeitsgelegenheiten oder zuvor Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen finanziert wurden. Typische Tätigkeitsfelder, auf denen Kommunal-Kombi-Stellen eingerichtet wur-

den, sind entweder direkt von den Kommunen oder von Vereinen, Verbänden oder sonstigen Trägern betriebene

- Schulen, Kindergärten und Kindertagesstätten
- Krankenhäuser und Seniorenheime
- sozialpädagogische Angebote für Jugendliche
- Kultur- und Tourismusangebote der Kommunen
- der Bereich Landschaftspflege und Umweltschutz
- Stadtraumpflege
- Sport- und Freizeitangebote.

Im Bereich der Schulen und Kindertagesangebote sind Helfertätigkeiten wie zum Beispiel die Unterstützung der Hausmeister bei Reparatur- und Pflegearbeiten im Außenbereich, Schülereinsatz im Bereich der Bibliotheken, so genannte Schülerlotsen oder die Mitarbeit in der Küche, bei Säuberungs- und Wäschetätigkeiten üblich. Mancherorts wird darauf geachtet, dass keine direkte pädagogische Betreuung oder unmittelbar hauswirtschaftliche Tätigkeiten von den Kommunal-Kombi-Beschäftigten ausgeübt werden, sondern die Erzieher/innen etwa durch die Vorbereitung von Bastelarbeiten, An- und Ausziehen der Kinder, Waschen von Lätzchen, Aus- und Einräumen der Spülmaschine, Desinfizieren der Spielsachen oder die Mithilfe beim Mittagessen von Routinetätigkeiten entlastet werden, die ansonsten von diesen pädagogischen Fachkräften erbracht werden müssten.

Für den klinischen und Seniorenbereich typische Tätigkeiten sind die Patientenbegleitung (z. B. Unterstützung bei der Anmeldung in bestimmten Bereichen, beim Aufladen von Telefonkarten, bei der Nutzung des Internets, beim Essen und sonstigen alltäglichen Verrichtungen), die Besucherkinderbetreuung (Basteln, Singen, Spielen) oder Begleitung der Senioren/innen beispielsweise bei Einkaufs-, Behörden- und Arztgängen.

Ein Beispiel für Einsatzmöglichkeiten im Bereich der Jugendarbeit stellt die gezielte Beschäftigung von Männern im ansonsten von Sozialpädagoginnen dominierten offenen Jugendeinrichtungen dar, um für die überwiegend männlichen Besucher auch männliche Bezugspersonen und Ansprechpartner etwa für Computer und Computerspiele bieten zu können.

Die von den Kommunal-Kombi-Beschäftigten auf dem Tätigkeitsfeld Kultur und Tourismus erbrachten Dienstleistungen sind sehr vielgestaltig. Beispielsweise dienen sie dazu, die Öffnungszeiten von Museen, Bibliotheken, (Tier-)Parks oder sonstigen Freizeiteinrichtungen zu erweitern. Teilweise umfassen sie die Mitarbeit bei der Vorbereitung und Durchführung von Großprojekten und kommunalen Veranstaltungen wie Kindertag, Spielefest, Stadtparkfest oder Ausstellungen.

Um der Gefahr einer Verdrängung regulärer Arbeit zu begegnen, wurden in einem der besuchten Kreise Tätigkeiten im Bereich Landschaftspflege und Umweltschutz grundsätzlich von der Förderung mittels Kommunal-Kombi ausgeschlossen, wobei aber auch dort unter der Bezeichnung „kultureller“ Vorhaben Kommunal-Kombi-Stellen geschaffen wurden, die durchaus Tätigkeiten im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus, etwa Laubarbeiten u.ä. umfassen. In allen anderen besuchten Regionen gehörten landschaftspflegerische Aufgaben zum Kanon der mit Kommunal-Kombi geförderten Stellen, die teilweise direkt im kommunalen Gartenbauamt eingerichtet wurden, und Tätigkeiten in einer städtischen Kompostieranlage, im Tierpark, im Botanischen Garten beinhalten oder Aufgaben wie die Einrichtung und Unterhaltung eines Naturlehrpfades im Stadtwald, die Pflege von Wanderwegen oder die Pflege von Naturspielplätzen umfassen.

Die Stadtraumpflege im engeren Sinne, die etwa das Sauberhalten des Bahnhofsvorplatzes oder anderer städtischer Plätze und Anlagen betrifft, wird nur selten mittels Kommunal-Kombi gefördert, weil in diesem speziellen Bereich insbesondere die Kammern besonders genau darauf achten, dass keine Verdrängung von regulärer Arbeit durch öffentliche Beschäftigungsförderung stattfindet. Dennoch wurden auch in diesem Bereich teilweise Kommunal-Kombi-Stellen eingerichtet und von den Kammern oder den für die Bescheinigung der ordnungspolitischen Unbedenklichkeit zuständigen Stellen gebilligt, sofern es als absehbar galt, dass den Kommunen für diese öffentlichen Aufgaben in den nächsten Jahren keine Mittel zur Verfügung stehen würden.

Eine weitere typische Nutzung des Kommunal-Kombi zur Förderung gemeinnütziger Beschäftigter wurde von Vereinen, insbesondere Sportvereinen geschaffen, die zur Pflege und Unterhaltung ihrer Liegenschaften und sonstigen Anlagen oder Gebäuden Sportplatzwart, Hausmeister u.ä. einstellten. Teilweise unterstützten diese Kräfte die Vereine auch in der Jugend- und Trainingsarbeit, sodass diese Angebote erweitert werden konnten.

Die oben skizzierten Einsatzmöglichkeiten können nur beispielhaft das vielgestaltige Tätigkeitsspektrum beleuchten, welches mittels des Kommunal-Kombi gefördert wird. Daneben gibt es auch eine Vielzahl an eher singulären Beschäftigungsprojekten wie etwa eine flächendeckende Fahrgastbetreuung im ÖPNV, muttersprachliche Ansprechpartner/innen für Sportvereine, die Einrichtung von „Schulclubs“, die regelmäßig Elternkaffees zur Lernförderung veranstalten oder Schulbibliotheken einrichten, die Einrichtung von „Schulstationen“ zur verbesserten Betreuung von Kindern aus „Problemfamilien“, die Gewährleistung einer durchgängigen telefonischen Erreichbarkeit von Stadtteilinitiativen, die Aufbereitung archäologischer Fundstücke aus dem Landkreis, die Organisation der Zimmervergabe eines Biobauernhofes, das Betreiben einer „mobilen Bibliothek“ mittels eines Bücherbusses oder einer offenen Kreativ-Werkstatt, eines Tanz- oder Zirkusprojektes.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch, dass in einigen Fällen die als Arbeitgeber der Kommunal-Kombi-Beschäftigten fungierenden Träger für ihren eigenen Bedarf Verwaltungskräfte über dieses Programm – quasi zur Quersubventionierung des mit der Administration des Kommunal-Kombi verbundenen Verwaltungsaufwandes als Ersatz für eine fehlende Trägerpauschale – eingestellt haben.

Nicht nur die letztgenannten Verwaltungsstellen, sondern auch eine Reihe der als eher singuläre Beispiele angeführten Aufgabenbereiche sind den höherwertigeren Tätigkeiten zuzuordnen, die zwar eher die Ausnahmen unter den Kommunal-Kombi-Stellen darstellen, aber das insgesamt mit dem Kommunal-Kombi geförderte Beschäftigungsspektrum nach oben abrunden.

5.4 Qualität und Umfang der Leistungen

Es kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass durch die Kommunal-Kombi-Stellen – für den Zeitraum, in dem sie bestehen – Umfang und Qualität der vor Ort seitens der Kommunen und gemeinnützigen Einrichtungen erbrachten Leistungen erhöhen, weil zumindest für drei Jahre deren Dienstleistungsangebot dadurch fortgeführt, verstetigt und somit qualitativ verbessert wird, wie dies alleine mittels Arbeitsgelegenheit und aufgrund des faktischen Wegfalls von ABM und SAM nicht (mehr) im selben Umfang zu erbringen ist. Gerade auch den Vereinen und Trägern bietet das Bundesprogramm die Möglichkeit, gemeinnützige Tätigkeiten über einen längeren Zeitraum anbieten zu können, da sie in der Regel zur Aufrechterhaltung ihrer Angebote auf Arbeitnehmer/innen aus dem zweiten oder dritten Arbeitsmarkt angewiesen sind. Für viele gemeinnützige Einrichtungen sei der Kommunal-Kombi „zur rechten Zeit“ gekommen, da, wie erwähnt, die anderen Finanzierungsmöglichkeiten weggebrochen seien. Somit stand bei vielen von ihnen im Vordergrund, durch das Bundesprogramm solche Aufgaben weiterzuführen und in Teilen auszuweiten, die vorher mittels anderer Finanzierung (ABM, SAM) finanziert werden konnten.

Nach Auskunft der Befragten sei eine Verbesserung der Angebote in jedem der Bereiche erkennbar, in dem der Kommunal-Kombi eingesetzt würde: Längere Öffnungszeiten von Museen und Begegnungsstätten, Kleiderkammern und Essensausgaben für Bedürftige, kontinuierliche Ansprechpartner/innen in Vereinen, ordentlichere Grünflächen, verlässliche und persönliche Betreuung von Senioren/innen, individuellere Betreuungsmöglichkeiten und Erziehungsarbeit in Kindertagesstätten und Jugendclubs, verbesserte Information für Touristen und Bürger mittels eines umfassenderen Bürgerservices, u.v.m.

Zum einen würde die qualitative Verbesserung der erbrachten Dienstleistungen dadurch erzielt, dass Stammkräfte von Hilfs- und Routinetätigkeiten entlastet würden und sich deswegen intensiver ihren genuinen Betreuungsaufgaben widmen können. Zum anderen könnten auf Grundlage der Kommunal-Kombi-Stellen zusätzliche, zuvor nicht erbrachte Leistungen angeboten werden. Allein auf Grundlage der aus den Fallstudiengesprächen exemplarisch gewonnenen Eindrücke lässt sich allerdings nicht abschätzen, ob die qualitative Verbesserung und Ausweitung des vorhandenen Leistungsspektrums oder die Schaffung neuer Angebote die quantitativ größere Rolle spielt. Zu vermuten ist Ersteres.

Eine weitere qualitative Verbesserung wird von den im Rahmen der Fallstudien befragten Personen durch die insbesondere im Vergleich zu AGHs längeren Beschäftigungsdauer von drei Jahren gesehen (vgl. Abschnitt 4.6). Dennoch wird nur bei einem Teil der Träger der Kommunal-Kombi explizit für qualitativ hochwertigere Tätigkeiten eingesetzt als die AGH in der Mehraufwandsvariante. In einer Region wurde explizit die Umwandlung von MAE-Stellen in Kommunal-Kombi-Stellen als strategisches Ziel genannt, wobei durch die Umwandlung die Stellen eine höhere „Wertigkeit“ erhalten, also anspruchsvolle Tätigkeiten umfassen sollen. In anderen Fallstudienregionen wurde hingegen darauf geachtet, dass durch den Kommunal-Kombi keine MAE ersetzt werden. Aus diesem Grund sollte in einer von diesen beiden Regionen die Beantragung von Kommunal-Kombi-Stellen nur in Einsatzbereichen erfolgen, in denen keine MAE-Beschäftigten tätig sind. In einem Teil der Regionen gibt es institutionalisierte Abstimmungsprozesse zwischen kommunaler Seite und Jobcenter über den strategischen Einsatz unterschiedlicher Arbeitsmarktinstrumente. Teilweise wird dies jedoch vorrangig anhand der persönlichen Eigenschaften der SGB II-Arbeitslosen entschieden.

Aus den skizzierten typischen Tätigkeitsfeldern ist zu erschließen, dass das über das Bundesprogramm Kommunal-Kombi erweiterte und verbesserte kommunale Leistungsangebot aus rd. 16.000 Stellen für drei Jahre zum größeren Teil eher bedürftigen und benachteiligten Menschen zugute kommen dürfte, die von Verbesserungen in Seniorenheimen, Kindertages- und Jugendbegegnungsstätten, Bibliotheken, preisgünstigen oder kostenlosen Freizeitangeboten, Kleiderkammern und ähnlichen unmittelbar profitieren.

Nach Auskunft der Gesprächspartner/innen bei den Trägern, Vereinen, Verbänden und kommunalen Betrieben sind die für die Kommunal-Kombi-Stellen ausgewählten Personen in der weitaus überwiegenden Zahl der Fälle in der Lage, die in sie gesteckten Erwartungen zu erfüllen und die angestrebten Verbesserungen des Dienstleistungsangebotes zu erbringen. Relativ selten mussten zunächst vorgesehene Arbeitskräfte aufgrund mangelnder Leistungsbereitschaft oder -fähigkeiten durch andere ersetzt werden.

5.5 Beschäftigungspolitische und infrastrukturelle Nachhaltigkeit

Eine sich selbst tragende Verstetigung des durch den Kommunal-Kombi angeschobenen temporären Ausbaus der kommunalen Dienstleistungen wird voraussichtlich kaum stattfinden. Die befragten Akteure in der kommunalen Verwaltung, bei den Trägern sowie in den Verbänden und Vereinen sind sich weitgehend einig, dass die über das Bundesprogramm geförderten Stellen bis auf wenige wegfallen werden, wenn keine alternative öffentliche Anschlussfinanzierungsmöglichkeit für die Zeit nach dem Auslaufen der Förderung gefunden wird. Das bedeutet, dass das mittels Kommunal-Kombi geschaffene Dienstleistungsangebot grundsätzlich auf exogene Alimentierung angewiesen ist. Der Kommunal-Kombi fungiert in nur sehr wenigen Fällen als eine Art Anschubfinanzierung für kommunale Dienstleistungen, von der ein Impuls zur Verselbstständigung

ausginge. Es wird in der Regel kein Dienstleistungsangebot geschaffen, welches sich über eine sukzessive einsetzende Nachfrage wirtschaftlich selbst tragen könnte und privatwirtschaftlich weiter geführt werden könnten. Mancherorts erhofft man sich deswegen, einige Angebote zumindest ehrenamtlich weiterführen zu können, sofern sich keine weiteren Fördermöglichkeiten ergeben.

Diese fehlende sozialstrukturelle Nachhaltigkeit spiegelt sich auf beschäftigungspolitischer Ebene. Die meisten der befragten Personen halten es für sehr unwahrscheinlich, dass die Kommunal-Kombi-Beschäftigten über die Laufzeit des Programms hinaus eine Beschäftigung am Ersten Arbeitsmarkt finden werden. Dies wird in der Regel mit der schlechten Arbeitsmarktsituation in der Region sowie mit den fehlenden Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten bei den Beschäftigungsträgern des Kommunal-Kombi selbst begründet. Nur sehr vereinzelt würden sich nach Einschätzung der Befragten Chancen für höher qualifizierte Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf eine Beschäftigung auf dem Ersten Arbeitsmarkt ergeben.

Sofern Aussichten auf Fortführung der mittels Kommunal-Kombi finanzierten Stellen von den befragten Trägern gesehen werden, beziehen sie sich meist auf Bestrebungen, sie später über eine Projektförderung mittels Landes-ESF oder aus Mitteln des Programms „Bürgerarbeit“ zu finanzieren. Zudem wurde auch das Bundesprogramm Perspektive 50plus genannt. Nur im Bereich der Kindertagesbetreuung besteht in einem Bundesland für wenige Stellen die Hoffnung, sie aus den zur Umsetzung des Kinderförderungsgesetz (KiföG) bereitgestellten Mitteln längerfristig finanzieren zu können.

Die im Rahmen der Fallstudien gewonnenen Einblicke in die Umsetzungspraxis geben insgesamt wenig Anlass davon auszugehen, dass seitens der Kommunal-Kombi-Beschäftigten oder seitens der als Arbeitgeber fungierenden Träger und Kommunen Anstrengungen unternommen würden, bereits während der Programmlaufzeit des Kommunal-Kombi nach Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Ersten Arbeitsmarkt zu suchen. In Einzelfällen wurde zwar darauf hingewiesen, dass die Kommunal-Kombi-Beschäftigten zum Ende ihrer Tätigkeit durch die Träger auf Bemühungen hinsichtlich einer Arbeitsmarktintegration angesprochen würden oder ihnen Unterstützung bei der Arbeitssuche in Aussicht gestellt würde. Aber insgesamt hat es den Anschein, dass die positiven Attribute des Kommunal-Kombi einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit einer Laufzeit von immerhin drei Jahren sowie die im Vergleich zu Arbeitsgelegenheiten fehlende Stigmatisierungseffekte im Gegenteil in der Regel dazu (ver-)führen, sich gerade nicht um einen Ausstieg aus der geförderten Beschäftigung zu bemühen. Somit bleibt zu befürchten, dass die vielfach gegenüber öffentlicher Beschäftigungsförderung kritisch eingewandten Argumente einer letztendlich negativen Beschäftigungswirkung aufgrund so genannten Lock-in-Effekt auch auf den Kommunal-Kombi zutreffen könnten, was letztendlich erst auf Grundlage der vorgesehenen längerfristigen ökonomischen Analysen zu entscheiden sein wird.

Nur in sehr seltenen Ausnahmefällen wurden konkrete Schritte unternommen Kommunal-Kombi-Beschäftigte in den Ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. So wurden in einer Region seitens der Träger Gespräche mit Zeit- arbeitsfirmen geführt und versucht, auf diese Weise für einige Personen eine Arbeitsmarktintegration zu erreichen. In einer anderen Region wurde erwähnt, dass sich unter Umständen über die Kontakte der Träger zu anderen Unternehmen bei Kooperationsprojekten die Möglichkeit ergeben könnte, einige Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen zu vermitteln.

5.6 Verdrängung regulärer Arbeit

Ein im nennenswerten Umfang verbessertes und vergrößertes Angebot kommunaler Dienstleistungen birgt grundsätzlich das Risiko der Verdrängung regulärer Beschäftigung und der Benachteiligung entsprechender privatwirtschaftlicher Anbieter, sofern diese Ausweitung nicht aus dem allgemeinen Finanzhaushalt der Kommune bestritten wird und somit eine marktvermittelte Investition darstellt, sondern als beschäftigungsfördernde Subvention bei gemeinnützigen Einrichtungen finanziert wird.

In allen im Rahmen der Fallstudien besuchten Regionen wurde zur Überprüfung der vom Gesetzgeber geforderten „Zusätzlichkeit“ der mittels Kommunal-Kombi geförderten Beschäftigung auf Verfahren zurückgegriffen, die auch bei anderen und früheren Marktersatzmaßnahmen Anwendung gefunden haben. Diese bestehen, wie in Abschnitt 4.3 vorgestellt, entweder in einer von einem regionalen Beirat oder sonstigem Gremium zu leistenden Einzelprüfung für jede dieser beantragten Stellen, bei der insbesondere den Kammern ein entsprechendes Vetorecht zukommt. Oder die Überprüfung der „Marktverträglichkeit“ dieser geförderten Stellen wird, wie etwa in Sachsen, generell über ein Verfahren geregelt, bei dem von Vertretern der Wirtschaft oder anderen sachkundigen Stellen sogenannte „Unbedenklichkeitsbescheinigungen“ vorliegen müssen. Teilweise werden die Kammern als unmittelbare Vertreter der Wirtschaft aber auch nur dann konsultiert, wenn es sich um Stellen handelt, die nicht bei der Kommune selbst eingerichtet werden sollen. In diesen Regionen verbleiben den Kammern – nicht nur bezogen auf den Kommunal-Kombi – generell vergleichsweise wenig Mitsprachemöglichkeiten bezüglich der Vermeidung von Verdrängungseffekten und Wettbewerbsverzerrungen durch die öffentliche Beschäftigungsförderung.

Die Bewertung der Zusätzlichkeit der mittels Kommunal-Kombi geförderten Stellen durch die Kammern variiert in den besuchten Regionen beträchtlich. Sofern dieses Thema bereits seit längerem im kooperativen Diskurs unter den verschiedenen Interessenvertretern ausgehandelt wird, bei dem auch die Kammern ein deziertes Vetorecht haben, werden auch die Kommunal-Kombi-Stellen von ihnen konziliant und mit Verständnis für die Belange der Arbeitsförderung bewertet und beschieden. In den Regionen jedoch, in denen ein eher konfrontatives Verhältnis zwischen Arbeitsförderung und Kammern besteht, und die Kammern nicht oder nur teilweise Einfluss auf die Bewilligung von geförderten Arbeitsstellen nehmen können, wird die Ausweitung der kommunalen Dienstleistungsangebote im Rahmen des Kommunal-Kombi in der Regel kritisch gesehen. So wird zum Beispiel befürchtet, dass aufgrund des Einsatzes von Kommunal-Kombi-Beschäftigten in kommunalen Betrieben entsprechende Ausschreibungen seitens der Kommunen reduziert würden oder es wird angenommen, dass bei der Umsetzung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi eine systematische Ausdünnung der Prinzipien von Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit betrieben würde. Auch kam es in bestimmten Regionen vor, dass sich Mitgliedsunternehmen an ihre Kammern wandten, um auf Fälle aufmerksam zu machen, bei denen Träger klassische Handwerksprojekte oder solche im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus über Kommunal-Kombi-Beschäftigte durchführten, obwohl das gemäß einer schriftlichen Vereinbarung zwischen den regionalen Arbeitsmarktakteuren ausgeschlossen gewesen sei.

Neben den einschlägigen Handwerksbereichen und dem Garten- und Landschaftsbau werden im Speziellen bei den Sozialkaufhäusern Verdrängungseffekte gegenüber den kommerziellen Secondhandläden gesehen, weil erstere zusätzlich zur analogen Produktpalette auch noch weitere Dienstleistungen wie Abbau oder Abholung der Waren kostenlos anbieten können. Auch bei bestimmten sozialen Diensten wird von unglücklichen Konkurrenzsituationen gesprochen, weil es zahlreiche Existenzgründer/innen gäbe, die ebenfalls Dienstleistungen wie das Erledigen von Besorgungen oder die Begleitung bei Arztterminen und Amtsgängen anböten. In einer Kommune wird seitens der Kammern beanstandet, dass durch den Kommunal-Kombi sehr offenkundig kommunale Pflichtaufgaben umgesetzt würden.

In einer Region wurde zur Vermeidung von Verdrängungsprozessen durch den Kommunal-Kombi eine Reihe von Maßnahmen beschlossen, zu diesen gehört (i) das Streichen jeweils einer AGH-Stelle für jede bewilligte Kommunal-Kombi-Stelle, (ii) die grundsätzliche Ausklammerung des Bereichs Reinigung, (iii) die Genehmigung von Tätigkeiten im Bereich Aufsicht- und Betreuungspflicht nur bei Anwesenheit von Fachpersonal, (iv) besonders kritische Prüfung im Bereich Baum- und Begrünungsmaßnahmen, Pflege öffentlicher Flächen, (v) keine Häufung geförderter Stellen bei einem Träger / Einsatzfeld, (vi) Erfordernis einer Unbedenklichkeitsbescheinigung von Kammer oder Kulturamt. Insgesamt ist aufgrund der exemplarischen Einblicke durch die neun Fallstudien davon auszugehen, dass das Bundesprogramm Kommunal-Kombi von einer großen Bandbreite an unterschiedlichen Vorkehrungen zur Vermeidung von Verdrängungseffekten und sehr unterschiedlichen Einschätzungen hierzu begleitet wird.

6 Zwischenfazit und offene Fragen

In diesem sechsten Kapitel des dritten Zwischenberichts wird der aktuelle Stand der Ergebnisse der Evaluation zusammengefasst. Dabei werden neben den vorangegangenen Kapiteln auch die Ergebnisse aus den ersten beiden Zwischenberichten herangezogen. Davon ausgehend werden die für die Evaluation noch offenen Fragen – insbesondere im Hinblick auf die zweite und dritte Welle der Teilnehmerbefragung, die Prozessdatenauswertung und die eigentliche Wirkungsanalyse – formuliert.

6.1 Zentrale Zwischenergebnisse der Evaluation

6.1.1 Stellenzahl und Determinanten der Stellenschaffung

Mit knapp 16.000 Stellen bei 3.000 Trägern wurden weit weniger Stellen geschaffen als geplant. Etwas mehr als die Hälfte dieser Stellen wurde bereits im Jahr 2008 geschaffen, etwas weniger als die Hälfte im Jahr 2009. Aufgrund zeitlicher Verzögerungen bei den Stellenbesetzungen wurden jedoch etwas mehr Stellen im Jahr 2009 besetzt. Auch die im Frühjahr 2009 vorgenommene Ausweitung der regionalen Förderkulisse hat somit nicht zu einer deutlichen Erhöhung der Inanspruchnahme des Kommunal-Kombi geführt.

Der Kommunal-Kombi ist letztlich ein ostdeutsches Programm. Dies wurde bereits durch die Festlegung der Förderregionen aufgrund ihrer Arbeitsmarktlage determiniert. Nur 29 der förderfähigen 101 Landkreise und kreisfreien Städte liegen in den westdeutschen Bundesländern (ohne Berlin). Weiter verschärft wird dies durch die tatsächliche Inanspruchnahme des Bundesprogramms. Nur in vier der 29 förderfähigen westdeutschen Regionen wurden überhaupt Stellen geschaffen. Dagegen wurden in 67 der 72 förderfähigen Landkreise und kreisfreien Städte Ostdeutschlands (einschließlich Berlins) Kommunal-Kombi-Stellen eingerichtet. Damit verteilt sich die Stellenschaffung bundesweit auf 71 Landkreise und kreisfreie Städte.

Die Intensität der Stellenschaffung ist sehr stark vom finanziellen Engagement des jeweiligen Bundeslandes abhängig. Dort, wo keine Kofinanzierung durch das Land gewährt wird, werden auch keine oder nur wenige Stellen geschaffen. Dies trifft im Osten Deutschlands nur auf Thüringen zu, wo zwar Stellen geschaffen wurden, aber nur in geringem Umfang. Von den westdeutschen Bundesländern mit Förderregionen im Bereich des Kommunal-Kombi wird dagegen nur in Rheinland-Pfalz ein Zuschuss von Seiten des Landes gewährt. In Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein spielt das Programm mangels Unterstützung durch die Länder keine Rolle. Eine besondere Situation ist in Kassel (Hessen) und Bremerhaven (Bremen) zu beobachten. Dort erfolgt zwar ebenfalls keine Kofinanzierung durch das Land, jedoch ist ein starkes (auch finanzielles) Engagement der Städte zu verzeichnen. Allein auf Sachsen, Brandenburg und Sachsen-Anhalt entfallen gut 78% aller Eintritte in das Bundesprogramm Kommunal-Kombi.

Neben der Kofinanzierung durch die Länder spielt auch die finanzielle Beteiligung der Kommunen (Landkreise und kreisfreie Städte) eine zentrale Rolle bei der Stellenschaffung. Nahezu überall dort, wo Kommunal-Kombi-Stellen geschaffen wurden, wurde auch ein Zuschuss von Seiten des Landkreises bzw. der kreisfreien Stadt gewährt.

6.1.2 Organisation und Trägerstrukturen vor Ort

Die Koordination der Umsetzung des Bundesprogramms Kommunal-Kombi wurde in den einzelnen Förderregionen fast vollständig bereits bestehenden Organisationseinheiten der Öffentlichen Verwaltung oder auf bewährte externe Dienstleister übertragen. Zur Organisation des Bundesprogramms wurden daher vor Ort nur in wenigen Ausnahmefällen zusätzliche Stellenanteile geschaffen. Die örtliche Koordination wurde über-

wiegend von den Kommunen selbst wahrgenommen. In den meisten Förderregionen spielte die Grundsicherungsstelle bei der Umsetzung nur eine untergeordnete Rolle. In einigen Fällen wurden (kommunale aber auch private) Beschäftigungsgesellschaften mit Koordinationsaufgaben betraut. Teilweise erfolgte eine Delegation von Koordinationsaufgaben nach räumlichen oder fachlichen Kriterien an weitere kommunale Institutionen – wie Landkreisgemeinden, Fachbereiche oder Fachämter. In wenigen Fällen erfolgte ausschließlich eine dezentrale Koordination (z. B. durch die kreisangehörigen Gemeinden).

In den meisten Kreisen und kreisfreien Städten wurde eine breite Streuung der Kommunal-Kombi-Stellen auf viele verschiedene – auch kleinere Träger – angestrebt und auch realisiert. In einem Teil der Kreise und kreisfreien Städte wurden hingegen kommunale aber auch private Beschäftigungsgesellschaften bzw. -träger von Seiten der Kommune direkt mit der Umsetzung des Kommunal-Kombi beauftragt. Im ersten Fall wurden vor allem kleinere Träger – insbesondere kleinere Vereine – durch die Kommune bei der administrativen Abwicklung des Kommunal-Kombi unterstützt und begleitet. Im zweiten Fall erfolgte manchmal ein Einsatz der Kommunal-Kombi-Beschäftigten durch die Beschäftigungsgesellschaft bei kleineren Gemeinden oder Vereinen.

Diese unterschiedlichen Strategien und Organisationsweisen schlagen sich auch in der heterogenen Trägerstruktur nieder: Im Durchschnitt wurden pro Träger 5,5 Stellen eingerichtet. Knapp die Hälfte aller Träger hat nur eine einzige Kommunal-Kombi-Stelle geschaffen. Der Anteil der großen Träger mit zehn und mehr Stellen beträgt 10%, auf diese entfallen jedoch 65% aller Stellen.

Nur knapp ein Viertel aller Kommunal-Kombi-Stellen wurde von Kommunen (Landkreise, kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie deren Eigenbetriebe und Beschäftigungsgesellschaften) geschaffen. Mit knapp 45% wurden die meisten Stellen von Vereinen, Genossenschaften und Stiftungen eingerichtet. Auf sonstige Beschäftigungsgesellschaften entfallen 10%, auf gemeinnützige GmbHs 16%. Die Trägerstruktur unterscheidet sich jedoch sehr stark zwischen Ost- und Westdeutschland. In Ostdeutschland (einschließlich Berlin) dominieren wie im Bundesschnitt Vereine, Genossenschaften und Stiftungen. In den westdeutschen Bundesländern, in denen die Umsetzung aufgrund der insgesamt geringen Fallzahlen stark von Rheinland-Pfalz dominiert wird, wurden hingegen mehr als 60% der Stellen von den Kommunen und ihren Beschäftigungsgesellschaften geschaffen.

6.1.3 Kommunale Strukturen

Bei der Schaffung von Kommunal-Kombi-Stellen wurden sowohl struktur- als auch arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen verfolgt. Insgesamt gibt es in der Zielgewichtung deutliche Unterschiede zwischen den im Rahmen der neun Fallstudien betrachteten Regionen sowie zwischen einzelnen Trägern. Auf der strategischen Ebene der Städte und Kreise spielten mit jeweils unterschiedlicher Gewichtung sowohl das Ziel der Unterstützung von Langzeitarbeitslosen als auch das Ziel der Stärkung von Strukturen und Angeboten eine Rolle. Allerdings wurde Letzteres überwiegend nicht im Rahmen eines gesteuerten und zielorientierten Prozesses verfolgt, sondern wurde häufig vom Engagement der einzelnen Träger bestimmt. Die Zielgewichtung bei den Trägern ist wiederum stark von Trägerform und Aktivitätsspektrum abhängig. So spielen beispielsweise bei Beschäftigungsgesellschaften oder Vereinen, die sich gezielt zur Förderung von Arbeitslosen gegründet haben, die Arbeitsmarktperspektiven der geförderten Personen tendenziell eine größere Rolle als bei Kulturvereinen, bei denen die Sicherung und Verbesserung des eigenen Angebots im Vordergrund steht. Bei den strukturpolitischen Zielen fällt auf, dass der Verbesserung bestehender Strukturen bzw. Dienstleistungen ein deutlich höherer Stellenwert zugemessen wird als der Schaffung neuer Strukturen bzw. Dienstleistungen.

Überwiegend wurde mit dem Kommunal-Kombi zunächst die Fortführung von Strukturen und Dienstleistungen angestrebt, die vorher in gleicher oder in ähnlicher Form durch ABM und SAM – in einigen Fällen auch durch Arbeitsgelegenheiten (überwiegend in der Mehraufwandsvariante) – finanziert wurden. Teilweise – und dies vor allem in kleineren Vereinen – wurden durch den Kommunal-Kombi auch bisher ehrenamtlich durchgeführte Tätigkeiten professionalisiert. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass viele gemeinnützi-

ge Einrichtungen und Vereine aufgrund ihrer Finanzierungsstruktur neben öffentlichen Fördermitteln, Spenden sowie den Einnahmen aus eigenen Aktivitäten generell auf die Nutzung von öffentlich geförderter Beschäftigung angewiesen sind, um ihr Angebot aufrechterhalten zu können. Ähnlich verhält es sich bei den finanziell überwiegend angeschlagenen Städten und Gemeinden, die sich viele Freiwilligkeitsleistungen aufgrund ihrer Haushaltsslage ohne den Einsatz geförderter Beschäftigung nicht leisten können.

Der Kommunal-Kombi wurde jedoch auch dazu genutzt, bestehende Angebote und Dienstleistungen zeitlich auszudehnen (z. B. Öffnungszeiten), räumlich auszuweiten (z. B. Schulstationen) und weiterzuentwickeln sowie um bestehende Angebote durch neue zu ergänzen (z. B. im Kulturbereich). Insbesondere die im Vergleich zu ABM und AGH längere Laufzeit des Kommunal-Kombi ermöglicht neben quantitativen auch qualitative Verbesserungen. Gründe dafür werden in einer längeren Einarbeitungszeit, einer stärkeren Identifikation mit der Tätigkeit und der Möglichkeit, bei der Arbeit mit Menschen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, gesehen. Ein weiterer Grund für qualitative Verbesserungen durch den Kommunal-Kombi besteht darin, dass Stammkräfte von Hilfstätigkeiten entlastet werden und diese sich stärker ihren eigentlichen Aufgaben zuwenden können.

In Einzelfällen wurden durch den Kommunal-Kombi auch komplett neue Angebote geschaffen. Häufig handelt es sich dabei jedoch um von vornherein zeitlich beschränkte Projekte.

Bei einem Teil der im Rahmen der Fallstudien besuchten Träger existiert eine Strategie, Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnisse im Vergleich zu Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung für anspruchsvollere Tätigkeiten einzusetzen. Bei vielen anderen Trägern gibt es hingegen gar keine Unterschiede hinsichtlich der Tätigkeiten bei den beiden Formen der öffentlich geförderten Beschäftigung, allenfalls im Hinblick auf die jeweils berücksichtigte Zielgruppe.

Um der Gefahr einer Verdrängung regulärer Arbeit zu begegnen, wurden vereinzelt Tätigkeiten im Bereich Landschaftspflege und Umweltschutz grundsätzlich von der Förderung mittels Kommunal-Kombi ausgeschlossen, wobei aber auch dort unter der Bezeichnung „kultureller“ Vorhaben Kommunal-Kombi-Stellen geschaffen wurden, die Tätigkeiten im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus umfassen. Generell stellt die Prüfung der Zusätzlichkeit in der Regel eine Gratwanderung für die beteiligten Akteure dar. Teilweise werden die Kammern einbezogen, teilweise nicht. In Sachsen ist die Landesförderung – wie auch bei Arbeitsgelegenheiten und ABM – an eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der zuständigen Kammer gebunden. Dort, wo die Kammern einbezogen werden, trägt dies in der Regel auch zur Erhöhung von deren Akzeptanz gegenüber dem Kommunal-Kombi bei. Auch von den Kammern wird meist ein pragmatisches Vorgehen praktiziert. Dabei werden außerhalb kommunaler Pflichtaufgaben in der Regel solche Stellen gebilligt, bei denen absehbar ist, dass den Kommunen für diese öffentlichen Aufgaben in den nächsten Jahren keine Mittel zur Verfügung stehen würden. Reguläre Beschäftigung wird nach Einschätzung nahezu aller Beteiligten somit zumindest direkt nicht verdrängt.

Nur in wenigen Förderregionen finden sich Strategien, die sich auf bestimmte Einsatzbereiche konzentrieren. In der Regel zielt die Stärkung der kommunalen Strukturen auf Vielfalt und Breite und steht damit im Einklang mit der festgestellten Trägerheterogenität. Auch ließen sich kaum trägerübergreifende „Infrastrukturprojekte“ finden. Vielmehr verfolgen die einzelnen Träger ihre eigenen Strategien, je nach Trägerart und -größe durchaus häufig auch in unterschiedlichen Einsatzbereichen. So haben die Träger häufig mehrere Projekte beantragt. Auch unterschiedliche Projekte beim gleichen Träger sind nicht zwingend miteinander vernetzt oder verzahnt.

Besondere Schwerpunkte inhaltlich-fachlicher Art lassen sich bei den mit Kommunal-Kombi geförderten Stellen nicht ausmachen. Insgesamt gesehen kommt dem sozialen Bereich im weiteren Sinne bei der Stellenschaffung mit rund einem Drittel die größte Bedeutung zu. Dazu gehören Seniorenarbeit, Altenpflege und Behindertenbetreuung (13%), Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen (12%) sowie Kinder- und Jugendarbeit außerhalb von Schulen (8%). Der größte Einzelbereich ist der Kultur- und Tourismusbereich

(18%) gefolgt von Landschaftspflege und Umweltschutz (17%). Allerdings ergeben sich hier jeweils deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern und Förderregionen.

Der weitaus überwiegende Teil der mittels des Bundesprogramms Kommunal-Kombi finanzierten Stellen ist hinsichtlich des Anspruchsniveaus dem Bereich von Hilfs- und Helfertätigkeiten zuzuordnen, für die eine Berufsausbildung eher nicht erforderlich ist. Allerdings geben die befragten Kommunal-Kombi-Beschäftigten an, dass ihre Tätigkeiten mit einem hohen Ausmaß an Eigenverantwortung einhergehen. Auch von den befragten Trägern und Vereinen wird teilweise hervorgehoben, dass es sich bei den mittels Kommunal-Kombi geschaffenen Stellen häufig um anspruchsvollere Tätigkeiten als bei den Arbeitsgelegenheiten handele und dass diese ein verhältnismäßig selbständiges Handeln und/oder gewisse soziale Kompetenzen erforderten. Dies gilt in besonderem Maße für die Arbeiten mit Menschen im sozialen Bereich sowie mit Kindern oder Jugendlichen im Bereich des Sports. Entsprechend bewerten die befragten Beschäftigten ihre Tätigkeiten überwiegend als sinnvoll und wichtig. Sie fühlen sich nur selten über- oder unterfordert und geben häufig an, im Rahmen der Tätigkeit Neues hinzugelern zu haben.

Nach derzeitigem Erkenntnisstand aus den Fallstudien werden die über das Bundesprogramm geförderten Stellen bis auf wenige wegfallen, wenn keine alternative öffentliche Anschlussfinanzierungsmöglichkeit für die Zeit nach dem Auslaufen der Förderung gefunden wird. Anschlussfinanzierungsmöglichkeiten werden von den befragten Trägern durch andere arbeitsmarktpolitische Programme, insbesondere die Modellprojekte „Bürgerarbeit“ oder „Perspektive 50plus“ gesehen. Der Kommunal-Kombi fungiert nur in sehr wenigen Fällen als Anschubfinanzierung für kommunale Dienstleistungen. In der überwiegenden Mehrzahl handelt es sich um Angebote, die dauerhaft auf öffentlich geförderte Beschäftigung angewiesen sind, weil die maßgeblichen Entscheidungsträger keine Möglichkeiten für eine anderweitige Finanzierung sehen.

6.1.4 Teilnehmerauswahl und -struktur

Die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer folgte in der Regel einem gewöhnlichen Stellenbesetzungsverfahren. In Ausnahmefällen kam es zu einer Zuweisung durch die Grundsicherungsstellen. Meist erfolgte jedoch lediglich eine Vorauswahl von Bewerberinnen und Bewerbern durch die Grundsicherungsstellen oder ein Hinweis auf die Kommunal-Kombi-Stellen gegenüber potenziellen Kandidaten/innen. Hinzu kamen Initiativbewerbungen – teils mit, teils ohne Stellenanzeigen. In den meisten Fällen konnten die Träger somit aus einem Bewerberpool auswählen. Die Auswahl erfolgte bei den in die Fallstudien einbezogenen Trägern in der Regel auf Basis eines persönlichen Vorstellungsgesprächs.

Männer und Frauen sind am Kommunal-Kombi jeweils zu etwa der Hälfte beteiligt. Dabei gibt es jedoch eine starke regionale Variation. Ältere sind deutlich überrepräsentiert. Jüngere (unter 25 Jahren) spielen beim Bundesprogramm Kommunal-Kombi keine Rolle. Die Qualifikationsstruktur der am Kommunal-Kombi Teilnehmenden wird durch mittlere Abschlüsse, wie zum Beispiel betriebliche Lehr- und Berufsfachschulabschlüsse, dominiert (70%). Knapp 20% haben keine Berufsausbildung abgeschlossen. In Westdeutschland ist allerdings der Anteil der gering Qualifizierten deutlich höher als in Ostdeutschland.

Die Auswertungen der Teilnehmerbefragung zeigen, dass es sich bei den Kommunal-Kombi-Beschäftigten vor allem um Personen handelt, die bereits sehr lange ohne reguläre Beschäftigung sind. 73% der Teilnehmer/innen waren vor Aufnahme ihrer Beschäftigung im Kommunal-Kombi mindestens vier Jahre zuvor ohne reguläre Beschäftigung, 38% und somit mehr als jeder Dritte seit mindestens acht Jahren und gut zehn Prozent der Teilnehmer/innen sogar seit mindestens 15 Jahren.

Allerdings verfügten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Bundesprogramm Kommunal-Kombi zum Zeitpunkt der ersten Welle der Teilnehmerbefragung gemäß dem Konzept aus der § 6c-Evaluation über eine deutlich bessere individuelle Beschäftigungsfähigkeit als die arbeitslosen SGB II-Leistungsempfänger/innen insgesamt. Einschränkend muss darauf hingewiesen werden, dass diese Befragung zu einem Zeitpunkt erfolgte, als die Personen bereits in einem Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnis waren. Am deutlichsten

unterscheiden sich die Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen von der Gesamtheit der arbeitslosen SGB II-Kunden/innen durch den besseren Indikatorwert „Soziale Stabilität“ sowie günstigere individuelle Ressourcen der Arbeitsuche. Auch gesundheitlich und hinsichtlich der Qualifikationen und Kompetenzen schneiden die Kommunal-Kombi-Teilnehmer/innen im Durchschnitt besser ab.

Diese Befunde deuten darauf hin, dass es sich hinsichtlich der Qualifikation, der Motivation, der Gesundheit und den sozialen Kompetenzen bei der Teilnehmerauswahl vermutlich um eine Positivselektion handelt, in Bezug auf die Dauer der Arbeitslosigkeit und des Alters hingegen eher nicht.

6.1.5 Bemühungen zur Arbeitsmarktintegration

Bei den arbeitsmarktpolitischen Zielen wird der Integration in den Ersten Arbeitsmarkt im Vergleich zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Stabilisierung nur eine geringe Bedeutung beigemessen. Sowohl die flächendeckende Befragung der zentralen Koordinatoren als auch ein Blick auf einzelne Träger im Rahmen der neun Fallstudien zeigt, dass der Kommunal-Kombi überwiegend nicht als Brücke in den Ersten Arbeitsmarkt gesehen wird. Vielmehr wird eine Beschäftigung im Rahmen des Kommunal-Kombi als eine (vorübergehende) Beschäftigungsperspektive für Personen ohne anderweitige Alternativen auf dem Ersten Arbeitsmarkt oder als Brücke in den Ruhestand gesehen. Letzteres ist mit Sicherheit ein Grund dafür, warum über 50% der Teilnehmer/innen über 50 Jahre und rund ein Drittel über 55 Jahre alt sind. Auch während der Zeit der Beschäftigung im Kommunal-Kombi scheint die spätere Arbeitsmarktperspektive der geförderten Beschäftigten nur eine geringe Rolle zu spielen. Unmittelbare Übernahmen in reguläre Beschäftigungsverhältnisse bei den Trägern selbst sind offenbar nur in sehr wenigen Fällen möglich. Zwar hat zumindest ein Teil der Träger seine Kommunal-Kombi-Beschäftigten bereits am Beginn der Beschäftigung aufgefordert, sich noch während der Vertragslaufzeit um eine Stelle auf dem Ersten Arbeitsmarkt zu bewerben und stellt auch ggf. vorhandene Infrastruktur hierfür zur Verfügung, eine systematische Förderung von Übergängen auf den Ersten Arbeitsmarkt von Seiten der Träger ist jedoch bisher nicht zu erkennen. Zudem fehlen für begleitende und auf den Ersten Arbeitsmarkt abzielende Qualifizierungs- und Fördermaßnahmen die finanziellen Mittel. Zwar bemühen sich einige Träger trotz fehlender finanzieller Kompensation um eine begleitende Betreuung der Kommunal-Kombi-Beschäftigten, diese ist jedoch vorrangig auf die Einsatzfähigkeit, Qualifikation und Motivation für die Tätigkeit im Rahmen der jeweiligen Kommunal-Kombi-Stelle gerichtet. Diese Lücke scheint auch durch andere Akteure nicht gefüllt zu werden. Von Seiten der Kommunen bestehen keine speziellen flankierenden Angebote für Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Bundesprogramm. Besondere Bemühungen der Grundsicherungsstellen für eine Integration der Kommunal-Kombi-Beschäftigten sind bisher ebenfalls nicht erkennbar. Vielmehr deuten die mit Teilnehmern/innen am Bundesprogramm geführten Gespräche sogar darauf hin, dass die Bemühungen der Grundsicherungsstellen aufgrund der Aufnahme der geförderten Beschäftigung reduziert oder ganz eingestellt wurden.

All dies wirkt sich auch auf das Verhalten der geförderten Beschäftigten aus. Zum Zeitpunkt der ersten Befragungswelle der Teilnehmerbefragung gaben zwar 68% der Befragten an, eine Bewerbung bereits während der Vertragslaufzeit zu planen, jedoch nur knapp die Hälfte „auf jeden Fall“. Tatsächlich beworben hatten sich zum damaligen Zeitpunkt nach deren Bekunden allerdings nur 20%. Knapp ein Drittel der befragten Teilnehmer/innen plante keine oder eher keine Bewerbung während der Vertragslaufzeit. Insgesamt lag die bei der ersten Welle der Teilnehmerbefragung ermittelte Suchintensität unter der im Rahmen der § 6c-Evaluation ermittelten Suchintensität für die Gesamtheit aller arbeitslosen SGB II-Kunden/innen. Auch die bisher geringe Anzahl von vorzeitigen Abgängen aus dem Bundesprogramm könnte auf einen so genannten Lock-In-Effekt hindeuten, dass also die Beschäftigung im Programm der Wahrscheinlichkeit einer Beschäfti-

gungsaufnahme während der Programmlaufzeit abträglich ist. Eine Rolle dabei könnte allerdings auch das vergleichsweise hohe Alter der Kommunal-Kombi-Beschäftigten spielen.²¹

6.1.6 Gender-Mainstreaming und flankierende Leistungen

Das Ziel, Frauen mindestens entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen im SGB II-Bezug in Kommunal-Kombi-geförderten Beschäftigungsverhältnissen einzubeziehen, wurde durch die gut hälftige Beteiligung von Frauen deutlich übertroffen. Allerdings scheint dieses Ergebnis weniger aus einer bewussten Strategie bei der Besetzung offener Kommunal-Kombi-Stellen durch die Träger zu resultieren, sondern durch tradierte Berufswahl- und Bewerbungsmuster hervorgerufen worden zu sein.

Die im Rahmen des Kommunal-Kombi beschäftigten Männer weisen im Vergleich zu den Frauen einen signifikant höheren Indikatorwert für die Beschäftigungsfähigkeit auf. Frauen erreichen zwar bei Qualifikationen und Kompetenzen, bei der Gesundheit, der Konzessionsbereitschaft und der sozialen Stabilität signifikant höhere Werte als Männer. Diese Vorteile können jedoch den Abstand, der aufgrund signifikant niedrigerer Werte in Bezug auf individuelle Ressourcen und auf das Suchverhalten gegenüber Männern entsteht, nicht kompensieren. Würden diese Unterschiede während der Kommunal-Kombi-Beschäftigungsphase nicht ausgeglichen, läge die Annahme nahe, dass – aufgrund einer signifikant niedrigeren Beschäftigungsfähigkeit – Frauen im Anschluss an das Kommunal-Kombi-Beschäftigungsverhältnis bei ansonsten gleichen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu geringeren Teilen in „reguläre“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einmünden als Männer.

Die bislang vorliegenden Befragungs- und Fallstudienresultate deuten darauf hin, dass den spezifischen Problemsituationen und Bedarfslagen von Frauen und Männern im Kommunal-Kombi nur in wenigen Fällen durch zusätzliche Angebote der Träger entsprochen wird. Dies gilt beispielsweise für den Aufbau persönlicher unterstützender Netzwerke, die hilfreich bei der Arbeitssuche sein können und bei Frauen seltener vorhanden sind sowie in besonderem Maße für die Unterstützung bei der Organisation einer Kinderbetreuung, die vor allem von Frauen nachgefragt wird.

Diese Befunde deuten darauf hin, dass nur ein geringer Teil der Träger bzw. Arbeitgeber gezielt dezidierte Konzepte zur Verankerung gleichstellungspolitischer Ziele verfolgt.

6.2 Offene Fragen an die Evaluation

Vor dem Hintergrund der im vorangegangenen Abschnitt 6.1 beschriebenen Zwischenergebnisse der Evaluation ergeben sich folgende zentrale offene Fragen, die insbesondere mit der zweiten und dritten Welle der Teilnehmerbefragung, der Prozessdaten- und der Wirkungsanalyse auf Mikro- und Makroebene beantwortet werden sollten:

1. Stellenschaffung:
 - a. Hat sich durch den Kommunal-Kombi die Anzahl der durch Marktersatzmaßnahmen geschaffenen Arbeitsplätze erhöht oder ist diese zu Lasten von Arbeitsgelegenheiten konstant geblieben?
 - b. In welchem Maße wurden durch den Kommunal-Kombi reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse verdrängt?

²¹ Schließlich besteht für diejenigen, die sich durch die dreijährige Kommunal-Kombi-Stelle bis zum (vorzeitigen) Renteneintritt retten kaum Notwendigkeit, eine andere Beschäftigungsmöglichkeit zu suchen.

2. Beschäftigungsfähigkeit:

- a. Ist im Verlauf der Kommunal-Kombi-Beschäftigung eine Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit zu beobachten?
- b. Gibt es dabei Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit?
- c. Gibt es Unterschiede zwischen Tätigkeitsbereichen und Trägerformen?
- d. Gibt es Unterschiede zwischen verschiedenen soziodemografischen Gruppen: zwischen Älteren und Jüngeren, Männern und Frauen, Teilnehmern/innen mit unterschiedlicher Qualifikation?
- e. Können die Frauen ihren Rückstand gegenüber den Männern bei den Werten für die Beschäftigungsfähigkeit aufholen? Unter welchen Bedingungen gelingt dies? Welche Rolle spielen spezielle Gender-Strategien der Träger?

3. Arbeitsmarktintegrationen:

- a. Erhöht oder verringert der Kommunal-Kombi die Wahrscheinlichkeit der Beschäftigungsaufnahme im Vergleich mit dem Instrumentenkanon des SGB II?
- b. Gibt es hierbei Unterschiede zwischen soziodemografischen Gruppen – insbesondere zwischen Frauen und Männern?
- c. In welcher Weise hängen die Ergebnisse davon ab, dass sich Träger frühzeitig um die Arbeitsmarktintegration ihrer Beschäftigten kümmern?
- d. Sind bzw. unter welchen Bedingungen sind die Integrationen nachhaltig?
- e. Können Frauen trotz schlechterer Werte für die Beschäftigungsfähigkeit die gleichen Integrationschancen erreichen wie die Männer?
- f. Unter welchen Bedingungen gelingt dies? Welche Rolle spielen spezielle Gender-Strategien der Träger?

4. Lock-In-Effekte:

- a. In welchem Ausmaß bestehen die bisher vermuteten Lock-In-Effekte?
- b. Unterscheiden sich die ggf. feststellbaren Lock-In-Effekte zwischen unterschiedlichen soziodemografischen Gruppen – insbesondere zwischen Älteren und Jüngeren, Männern und Frauen?
- c. In welcher Weise hängen die Ergebnisse davon ab, dass sich Träger frühzeitig um die Arbeitsmarktintegration ihrer Beschäftigten kümmern?

5. Wirtschaftlichkeit:

- a. Was bedeuten die festgestellten Effekte auf die Integrationschancen für die Wirtschaftlichkeit des Programms?

- b. Gibt es hierbei regionale Unterschiede oder Unterschiede zwischen soziodemografischen Gruppen?

Ein Teil der aufgeführten Fragen kann nur beantwortet werden, wenn das bisherige Evaluationskonzept an einer entscheidenden Stelle erweitert wird, indem Informationen über die Strategien und Vorgehensweisen der Träger den Prozessdaten zugespielt werden.

Grund dafür ist, dass die bisherigen Evaluationsergebnisse gezeigt haben, dass es in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten jeweils keine einheitliche Vorgehensweise gibt. Vielmehr sind die einzelnen Träger die entscheidenden Akteure im Hinblick auf die Arbeitsmarktchancen der Kommunal-Kombi-Beschäftigten. Sie treffen die Teilnehmerauswahl, sie führen begleitende Betreuung durch oder nicht. Sie ermuntern mehr oder weniger intensiv zu Bewerbungen auf dem Ersten Arbeitsmarkt und bieten ggf. Unterstützung an. Sie verfolgen Konzepte des Gender-Mainstreaming oder nicht.

Diese Trägerheterogenität sollte daher auch im Rahmen der mikroökonomischen Wirkungsanalysen berücksichtigt werden können. Deshalb streben IAW und ISG an, die Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation um ein mit dem BMAS abgestimmtes Sondermodul Kommunal-Kombi zu ergänzen und die entsprechenden Informationen durch das IAB mit den BA-Prozessdaten zu verknüpfen. Hierzu bestehen nach Absprache mit dem IAB und dem Bundesverwaltungsamt zwei Möglichkeiten: Zum einen könnten die Träger nach ihrer BA-Betriebsnummer gefragt werden, zum anderen könnte das IAB eine Verknüpfung auf Basis der Namen und Adressen der Träger durchführen. In beiden Fällen dürfte zwar damit zu rechnen sein, dass ein kleiner Teil der Träger nicht zugeordnet werden kann, die Datenqualität für die Evaluation würde sich jedoch deutlich verbessern.

Literatur

- BA (2011a) Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern, Nürnberg 2011.
- BA (2011b) Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, April 2011, Nürnberg 2011.
- BA (2011c) Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Arbeitslose nach Rechtskreisen, Deutschland nach Ländern, Jahreszahlen 2010, Nürnberg 2011.
- BA (2010) Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Arbeitslose nach Rechtskreisen, Deutschland nach Ländern, Jahreszahlen 2009, Nürnberg 2010.
- Boockmann, Bernhard, Stephan Lothar Thomsen und Thomas Walter (2011): Aktivierung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – Wer wird gefördert? In: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, Springer, vol. 4(4), Seiten 269-292.
- Boockmann, Bernhard, Stephan Lothar Thomsen und Thomas Walter (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions: An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed Up Transitions to Employment? In: IZA Discussion Papers 4580, Institute for the Study of Labor (IZA).
- IAW/ISG (2010): Programmbegleitende und abschließende Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi – Zwischenbericht zum 01. Juni 2010.
- IAW/ISG (2009): Programmbegleitende und abschließende Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi – Zwischenbericht zum 31. Mai 2009.

Anhang

A.1

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

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	Operative Ebene / Träger	SGB II- Stelle	Kam- mern	Gewerk- schaften
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?		•	•	•	•

A.2

Fragebogen der ISG-Trägerbefragung bei der ESF-Evaluation Bund

Frageblock A Allgemeine Angaben zum Projekt

Im ersten Frageblock möchten wir allgemeine Informationen zum Verlauf Ihres Projekts im Rahmen des ESF-Programms Bundesprogramm Kommunal-Kombi erheben.

Hinweis:

- Sollten Sie in einer oder mehreren Fragen gebeten werden, Zahlen einzugeben, so bitten wir Sie, diese numerisch auszufüllen (z.B. 1200000 und nicht 1,2 Millionen).

Frage A.1:

Wann haben Sie mit der Projektarbeit effektiv begonnen? Gemeint ist nicht das Datum des Zuwendungsbescheids, sondern der Zeitpunkt, zu dem Ihr Projekt im Großen und Ganzen arbeitsfähig war.

(Format: tt.mm.jjjj)

Hinweis:

- Bitte beachten Sie, dass die neue Förderperiode zum 01.01.2007 begonnen hat.
- Sollte Ihr Projekt schon in der alten Förderperiode existiert haben, tragen Sie das Datum des (neuen) Bewilligungs-/Zuwendungsbescheid aus der neuen ESF-Förderperiode 2007-2013 ein.

Frage A.2:

Bitte geben Sie an, an welche Zielgruppen sich Ihr Projekt richtet bzw. welche Ziele Ihr Projekt verfolgt.

Im Projekt werden gefördert, beraten, unterstützt, beschäftigt etc., Projektziele sind:

natürliche Personen (Arbeitslose, Schüler/innen, Gründer/innen, Erwerbstätige, Tagespflegepersonen etc.)

- Unternehmen (z.B. Beratung zu Weiterbildung, Ausbildung, Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen)
- andere Einrichtungen (z.B. Weiterbildungsträger, Schulen, Kinderbetreuungs-, Altenpflegeeinrichtungen etc.)
- Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen
- Schaffung von Ausbildungsplätzen
- Netzwerkbildung
- Verbesserung der Systeme, Entwicklung von Curricula/Weiterbildungslehrgängen etc.
- Sonstige: _____

Frage A.2.1: (Relevant nur wenn in Frage A.2 die Antwort „natürliche Personen“ ausgewählt wird)

Wie viele Personen sollen während der gesamten Projektlaufzeit gefördert werden und wie viele wurden bisher erreicht?

	Planwert für die gesamte Projektlaufzeit	davon Frauen	Seit Projektbeginn bis Ende 2009 wurden erreicht	Seit Projektbeginn bis Ende Juni 2010 wurden erreicht
Arbeitslose ¹				
Erwerbstätige ²				
Existenzgründer/innen				
Jünger (unter 25 Jahre)				
Ältere (über 55 Jahre)				
Migranten/innen				
Tagespflegepersonen				
Sonstige				

Hinweis:

- Sollte/n eine oder mehrere genannte Teilnehmergruppe/n **nicht** zu Ihrer/Ihren Zielgruppe/n gehören, lassen Sie bitte die zugehörigen Textfelder in der/den Zeile/n **frei**.
- Sollten für Ihr Projekt einzelne oder mehrere Planwerte **nicht** vorliegen, lassen Sie bitte das/die entsprechende/n Feld/er **leer**.
- ¹ Arbeitslose = Personen, die bei der Agentur für Arbeit oder den Trägern der Grundsicherung arbeitslos gemeldet sind
- ² Erwerbstätige = Selbständige, Freiberufler oder Arbeitnehmer, einschließlich Mini-Jober und betriebliche Auszubildende

Frage A.2.1.1: (Relevant nur wenn in Frage A.2.1 die Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte nennen Sie kurz die Personengruppe, die Sie in der Kategorie ‚Sonstige:‘ gemeint haben.

Frage A.2.2: (Relevant nur wenn in Frage A.2 die Antwort „Unternehmen“ ausgewählt wird)

Wie viele Unternehmen sollen während der gesamten Projektlaufzeit gefördert, beraten etc. werden, und wie viele wurden bisher erreicht?

	Planwerte für die gesamte Projektlaufzeit	Seit Projektbeginn bis Ende 2009 wurden erreicht	Seit Projektbeginn bis Ende Juni 2010 wurden erreicht
Unternehmen insgesamt			

Hinweis: Sollten für Ihr Projekt keine Planwerte vorliegen, lassen Sie bitte das entsprechende Feld leer.

Frage A.2.3: (Relevant nur wenn in Frage A.2 die Antwort „Unterstützung von Weiterbildungsträgern, Schulen, Kinderbetreuungs-, Altenpflegeeinrichtungen etc.“ oder „andere Einrichtungen“ ausgewählt wird)

Wie viele andere Einrichtungen sollen während der gesamten Projektlaufzeit gefördert, beraten etc. werden, und wie viele wurden bisher erreicht?

	Planwerte für die gesamte Projektlaufzeit	Seit Projektbeginn bis Ende 2009 wurde erreicht	Seit Projektbeginn bis Ende Juni 2010 wurden erreicht
allgemeinbildende und berufliche Schulen			
Universitäten/Fachhochschulen			
Kammern			
Bildungsträger			
Kommunen/Behörden			
Kinderbetreuungseinrichtungen			
‘Sonstige’			
‘Sonstige’			

Hinweis:

- Sollte/n eine oder mehrere genannte Einrichtung/en nicht zu Ihrer/Ihren Zielgruppe/n gehören, lassen Sie bitte die zugehörigen Textfelder in der/den Zeile/n frei.
- Sollten für Ihr Projekt einzelne oder mehrere Planwerte nicht vorliegen, lassen Sie bitte das/die entsprechende/n Feld/er leer.

Frage A.2.3.1: (Relevant nur wenn in Frage A.2.3 die erste Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die Einrichtung/Institution, die Sie in der ersten Kategorie ‚Sonstige:‘ gemeint haben.

Frage A.2.3.2: (Relevant nur wenn in Frage A.2.3 die zweite Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die Einrichtung/Institution, die Sie in der zweiten Kategorie 'Sonstige:' gemeint haben.

Fragen A.2.4: (Relevant nur wenn in Frage A.2 die Antwort „Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen“ ausgewählt wird)

Wie viele Kinderbetreuungsplätze sollen während der gesamten Projektlaufzeit geschaffen/gefördert werden und wie viele wurden bisher geschaffen?

	Planwert für die gesamte Projektlaufzeit	Seit Projektbeginn bis Ende 2009 wurden erreicht	Seit Projektbeginn bis Juni 2010 wurden erreicht
Zahl der Kinderbetreuungsplätze			

Hinweis: Sollten für Ihr Projekt keine Planwerte vorliegen, lassen Sie bitte das entsprechende Feld leer.

Frage A.2.5: (Relevant nur wenn in Frage A.2 die Antwort „Schaffung von Ausbildungsplätzen“ ausgewählt wird)

Wie viele Ausbildungsplätze sollen während der gesamten Projektlaufzeit geschaffen werden und wie viele wurden bisher geschaffen?

	Planwert für die gesamte Projektlaufzeit	Seit Projektbeginn bis Ende 2009 wurden erreicht	Seit Projektbeginn bis Juni 2010 wurden erreicht
Zahl der Ausbildungsplätze			

Hinweis: Sollten für Ihr Projekt keine Planwerte vorliegen, lassen Sie bitte das entsprechende Feld leer.

Frage A.2.6: (Relevant nur wenn in Frage A.2 die Antwort „Netzwerkbildung“ ausgewählt wird)

Wie viele Netzwerke sollen während der gesamten Projektlaufzeit geschaffen/unterstützt werden und wie viele wurden bisher davon erreicht?

	Planwert für die gesamte Projektlaufzeit (<i>Spalte nicht für EXIST-Gründungskultur</i>)	Seit Projektbeginn bis Ende 2009 wurden erreicht	Seit Projektbeginn bis Juni 2010 wurden erreicht
Zahl der Netzwerke			
Zahl der in den Netzwerken mitwirkenden Einrichtungen/Institution			

Hinweis: Sollten für Ihr Projekt einzelne oder mehrere Planwerte nicht vorliegen, lassen Sie bitte das/die entsprechende/n Feld/er leer.

Fragen A.3:

In welchem Umfang konnten die geplanten quantitativen Ziele Ihres Projekts – z.B. Zahl der zu qualifizierenden Personen, Zahl der zu beratenden Unternehmen oder Zahl der zu schaffenden Ausbildungsplätze etc. – bisher erreicht werden? Bitte vergleichen Sie den aktuellen Umsetzungsstand mit den Zielen, die bis zum heutigen Zeitpunkt erreicht werden sollten.

- vollständig
- überwiegend
- nur zum Teil
- überhaupt nicht
- Projekt hat keine quantitativen Ziele

Frage A.4: (Relevant nur wenn in Frage A.3 die Antwort „nur zum Teil“ oder „ überhaupt nicht“ ausgewählt wird)

Was sind die wesentlichen Gründe dafür, dass die Projektziele bisher überhaupt nicht oder nur teilweise erreicht wurden? Bitte ordnen Sie den folgenden Antwortmöglichkeiten Werte von 1 bis 5 zu. 1 bedeutet trifft voll zu, 5 trifft nicht zu. Mit den Werten dazwischen können Sie Ihr Urteil abstufen.

	trifft voll zu 1	2	3	4	trifft nicht zu 5	keine Antwort
Wir hatten Schwierigkeiten, geeignete Teilnehmende zu finden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- es konnten nicht genügend Frauen als Teilnehmende gefunden werden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- es konnten nicht genügend Männer als Teilnehmende gefunden werden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Das Interesse an unserem Förder-/Projektangebot war gering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es gab Schwierigkeiten mit der erforderlichen privaten Kofinanzierung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es gab Schwierigkeiten mit der erforderlichen nationalen Kofinanzierung (nicht ESF)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kooperations-/Netzwerkpartner haben die vereinbarten Unterstützungsleistungen nicht erbracht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es gibt andere attraktivere/bessere ausgestattete Maßnahmen der BA, der Länder etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es fehlte an der erforderlichen Unterstützung durch lokale/regionale Akteure	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Zielgruppe unseres Projekts – z.B. Bildungsträger, Kammern, Schulen, Unternehmen, Behörden, – waren nur schwer vom Nutzen des Projekts zu überzeugen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
'Sonstige'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hinweis: Sollten Sie zu einzelnen Antwortmöglichkeiten kein Urteil fällen können, wählen Sie bitte die Kategorie "keine Antwort" aus.

Frage A.4.1: (Relevant nur wenn in Frage A.4 die Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz den Grund, den Sie in der Kategorie „Sonstiges“ gemeint haben.

Fragenblock B. Berücksichtigung von Chancengleichheit im Projekt (Gender-Mainstreaming)

In diesem Fragenblock wird das Thema Gender-Mainstreaming/Gleichstellung behandelt. Dabei zielen die Fragen sowohl speziell auf das Projekt als auch allgemein auf die Berücksichtigung von Gender-Mainstreaming/Gleichstellungsaspekten bei Ihnen als Träger.

Hinweis:

- Gender-Mainstreaming ist eine Strategie, die das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern durch die durchgängige Verankerung der Gleichstellungsperspektive in allen Politikfeldern und Handlungsbereichen verfolgt.
- Nähere Informationen erhalten Sie unter: www.esf-gleichstellung.de

Fragen B.5:

Wie berücksichtigen Sie das Querschnittsziel Chancengleichheit/Gender-Mainstreaming in Ihrem Angeboten/Ihren Projekten?

	trifft voll zu	trifft zum Teil zu	trifft nicht zu	keine Antwort
Wir sprechen gezielt Frauen als potenzielle Teilnehmerinnen an	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bei der Entwicklung der Qualifizierungs-/Beratungs-/Betreuungskonzepte werden gezielt die unterschiedlichen Bedarfe von Männern und Frauen berücksichtigt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir arbeiten nach aktuellen genderdidaktischen Erkenntnissen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir berücksichtigen die spezifischen Bedingungen der verschiedenen Zielgruppen bei der Umsetzung der Maßnahmen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Thematisierung von Geschlechterrollen und –stereotypen ist integraler Bestandteil unserer Angebote	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir kooperieren mit Partner/innen, die über erforderliche Gender-Kompetenzen verfügen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir führen für unsere Mitarbeiter/innen Gender-trainings/-schulungen durch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Chancengleichheit ist bei uns kein Thema	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
'Sonstige'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hinweis: Sollten Sie zu einzelnen Antwortmöglichkeiten kein Urteil fällen können, wählen Sie bitte die Kategorie **"keine Antwort"** aus.

Frage B.5.1: (Relevant nur wenn in Frage B.5 die Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die Maßnahme zur Unterstützung des Querschnittsziels der Chancengleichheit, den Sie in der Kategorie „Sonstiges“ gemeint haben.

Frage B.6:

Sind in Ihrer Einrichtung/Institution Verantwortlichkeiten zur Durchsetzung des Chancengleichheitsziels festgelegt worden?

- Chancengleichheit ist eine originäre Führungsaufgabe und daher auf der obersten Führungsebene angelegt
- Ein/e Mitarbeiter/in ist dafür verantwortlich
- Chancengleichheit liegt in der Verantwortung aller Beschäftigten
- Es sind keine Verantwortlichkeiten festgelegt worden

Frage B.7:

Bieten Sie Ihren Teilnehmenden zusätzliche Leistungen, wie z.B. Kinderbetreuung, Berufsberatung, psychologische Beratung etc. an?

- ja nein

Frage B.7.1: : (Relevant nur wenn in Frage B.7 die Antwort „Ja“ ausgewählt wird)

Bitte geben Sie in Prozenten von 0 bis 100 an, welche der folgenden ergänzenden Angebote des Projekts von Frauen und/oder von Männern in Anspruch genommen wurden:

	Das Angebot wurde bisher von ca. ...% der Frauen, die am Projekt teilnehmen/teilgenommen haben, in Anspruch genommen	Das Angebot wurde bisher von ca. ...% der Männer, die am Projekt teilnehmen/teilgenommen haben, in Anspruch genommen
Kinderbetreuung/Unterstützung bei der Organisation der Kinderbetreuung		
Berufsbertung/Berufsorientierung		
Karriereplanung/-beratung		
Psychologische Beratung/-betreuung		
'Sonstige'		
'Sonstige'		

Hinweis: Wir möchten von Ihnen nur einen Schätzwert erfahren. Wenn Sie einen oder mehrere der Angebote nicht haben, lassen Sie bitte die entsprechenden Felder leer.

Frage B.7.1.1: : (Relevant nur wenn in Frage B.7.1 die erste Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz das ergänzende Angebot, den Sie in der ersten Kategorie „Sonstiges“ bewertet haben.

Frage B.7.1.2: (Relevant nur wenn in Frage B.7.1 die zweite Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz das ergänzende Angebot, den Sie in der zweiten Kategorie „Sonstiges“ bewertet haben.

Fragenblock C. Bewertung der Programmabwicklung durch das Bundesverwaltungsamt

In diesem Fragenblock möchten wir von Ihnen Informationen über die Zusammenarbeit mit dem für Ihr Projekt zuständigen Bundesverwaltungsamt erhalten.

Frage C.8:

Ihr Projekt wird von dem Bundesverwaltungsamt administrativ umgesetzt. Bitte bewerten Sie mit Werten von 1 bis 5, welche Erfahrungen Sie bisher mit dieser Stelle bei der Beantragung und Durchführung des Projekts und der Abrechnung der Mittel gemacht haben. 1 bedeutet sehr gut, 5 sehr schlecht. Mit den Werten dazwischen können Sie ihr Urteil abstufen.

	sehr gut 1	2	3	4	sehr schlecht 5	keine Ant- wort
Informationsmaterial zur Erstellung des Förderantrags	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterstützung bei Rückfragen/Informationsfragen zur Beantragung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dauer der Bewilligung unseres Projektantrags	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Transparenz des Bewilligungsverfahrens	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Umfang der Bewilligung des Antrags (z.B. wenn von der Bewilligungsstelle Kürzungen vorgenommen wurden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Begründung für mögliche Kürzungen der im Projektantrag beantragten Mittel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Information über die von uns zu erfüllenden Berichtspflichten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informationen über das erforderliche Vorgehen bei der Abrechnung der Projektmittel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Umfang der von uns zu erfüllenden Berichtspflichten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dauer der Bearbeitung von Verwendungs- und Zwischenverwendungsnachweisen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kürzungen von den im Zwischen- und Endverwendungsnachweis angeforderten Mittel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Begründung für mögliche Kürzungen der angeforderten Mittel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Geschwindigkeit, mit der die Projektmittel ausbezahlt werden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
'Sonstige'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hinweis: Sollten Sie zu einzelnen Antwortmöglichkeiten kein Urteil fällen können, wählen Sie bitte die Kategorie "keine Antwort" aus.

Frage C.8.1: (Relevant nur wenn in Frage C.8 die erste Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die Erfahrungen, die Sie in der Kategorie „Sonstiges“ bewertet haben.

Frage C.9: (Relevant nur wenn in Frage C.8 die erste Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bewerten Sie bitte noch Ihre Zufriedenheit mit der Arbeit der Bewilligungsstelle insgesamt. 1 bedeutet sehr gut, 5 sehr schlecht. Mit den Werten dazwischen können Sie Ihr Urteil abstimmen.

	sehr gut 1	2	3	4	sehr schlecht 5	keine Antwort
generelle Zufriedenheit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hinweis: Wenn Sie kein Urteil abgeben können/möchten, wählen Sie die Kategorie "keine Antwort" aus.

Fragenblock D. Umweltrelevanz des Projekts

Umweltschutz ist in der ESF-Förderperiode 2007-2013 ein explizites Ziel des Operationellen Programms des Bundes. In diesem Fragenblock möchten wir für Ihr Projekt, sofern es Umweltrelevanz hat, weitere Informationen dazu erheben, wie sich der Umweltbezug des Vorhabens darstellt.

Hinweis:

- Nähere Informationen über die EU-Förderung des Umweltschutzes durch den ESF können Sie unter folgendem Link erhalten: www.esf.de/portal/generator/1100/property=data/handbuch__eu-foerderung.pdf

Frage D.10:

Hat Ihr Projekt Umweltrelevanz, d.h. trägt es zur nachhaltigen ökologischen Entwicklung bei?

- in sehr großen Umfang
- in großem Umfang
- nur zum Teil
- überhaupt nicht

Hinweis: Bitte berücksichtigen Sie bei der Beantwortung dieser Frage Ihre Angaben im Projektantrag. Sollte Ihre Projektausrichtung keine Umweltrelevanz haben, wählen Sie die Kategorie "überhaupt nicht"

Frage D.11: (Relevant nur wenn in Frage D.10 nicht die Antwort „überhaupt nicht“ ausgewählt wird)

Können Sie bitte angeben, wie sich diese Umweltrelevanz in Ihrem Projekt konkret darstellt? Bitte bewerten Sie mit Werten von 1 bis 5. 1 bedeutet trifft voll zu, 5 trifft nicht zu. Mit den Werten dazwischen können Sie Ihr Urteil abstufen.

	trifft voll zu 1	2	3	4	trifft nicht zu 5	keine Antwort
Erstellung von Produkten/Dienstleistungen mit Umweltrelevanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(Weiter-)Entwicklung von Aus- und Weiterbildungskonzepten mit Umweltrelevanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir beraten Unternehmen/Haushalte etc. zu Umweltthemen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir sind im Bereich Umweltschutzinhalte tätig (z.B. energetisches Bauen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wir sind im Umwelttourismus aktiv	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
'Sonstige'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
'Sonstige'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hinweis: Sollten Sie zu einzelnen Antwortmöglichkeiten kein Urteil fällen können, wählen Sie bitte die Kategorie **"keine Antwort"** aus.

Frage D.11.1 (Relevant nur wenn in Frage D.11 die erste Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die konkreten Aspekte, den Sie in der ersten Kategorie „Sonstiges“ bewertet haben.

Frage D.11.2 (Relevant nur wenn in Frage D.11 die zweite Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die konkreten Aspekte, den Sie in der zweiten Kategorie „Sonstiges“ bewertet haben.

Frage D.12: (Relevant nur wenn in Frage D.10 nicht die Antwort „überhaupt nicht“ ausgewählt wird)

Bewerten Sie bitte die bisherigen Umweltwirkungen Ihres Projekts. Bitte bewerten Sie mit Werten von 1 bis 5. 1 bedeutet trifft voll zu, 5 trifft nicht zu. Mit den Werten dazwischen können Sie Ihr Urteil abstimmen.

	trifft voll zu 1	2	3	4	trifft nicht zu 5	keine Antwort
Schutz von Habitaten, Fauna und Flora/Eindämmung des Verlustes bzw. Erhöhung der biologischen Vielfalt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verringerung negativer Gesundheitsauswirkungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verringerung der Umweltbelastung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Energieeinsparungen/ Steigerung der Energieeffizienz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nutzung nachwachsender Rohstoffe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
'Sonstige'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hinweis: Sollten Sie zu einzelnen Antwortmöglichkeiten kein Urteil fällen können, wählen Sie bitte die Kategorie **"keine Antwort"** aus.

Frage D.12.1 (Relevant nur wenn in Frage D.12 die Antwort „Sonstige“ ausgewählt wird)

Bitte benennen Sie kurz die bisherigen Umweltwirkungen Ihres Projekts, die Sie in der Kategorie „Sonstiges“ bewertet haben.

Fragenblock E. Ansprechpartner

Im abschließenden Frageblock möchten wir, dass Sie eine Ansprechperson angeben, mit der wir bei Rückfragen in Kontakt treten können.

Frage E.13:

Bitte nennen Sie für eventuelle Rückfragen von unserer Seite eine Kontaktperson mit Name, Telefonnummer und E-Mailadresse-

	Nachname	Vorname	Telefonnummer	E-Mailadresse
Ansprechperson				

A.3

Finanzielle Rahmenbedingungen in den neun Fallstudienregionen im Detail

Bis April 2009 übernahm das Land **Berlin** 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 Gehälter 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 die 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.

Das Bundesland **Bremen** beteiligt sich nicht an der Finanzierung des Bundesprogramms. In **Bremerhaven** beträgt der kommunale Zuschuss bis zu 500 Euro pro Monat. Es stehen also für jede Stelle max. 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 nie bemängelt, vermutlich weil sie quasi die „ortsübliche Entlohnung“ darstellt. Der vergleichsweise hohe Zuschuss der Stadt bewirkt, dass die Beschäftigungsträger keinen Eigenbeitrag leisten müssen.

Das **Land Brandenburg** beteiligt sich an der Finanzierung in Höhe von 150 Euro pro Monat und eingerichteter Kommunal-Kombi-Stelle. Ergänzend gewährt der **Landkreis Elbe-Elster** einen monatlichen Zuschuss in Höhe von 150 Euro pro eingerichteter Stelle (bestehend aus den durchschnittlich eingesparten Kosten der Unterkunft von 90 Euro und einem Zuschuss von 60 Euro). Im **Landkreis Prignitz** beträgt der Kreiszuschuss 125 Euro monatlich. Die Höhe der Eigenmittel der Träger ergibt sich aus dem Differenzbetrag zwischen Bundes-, Landes- und Kreiszuschuss und Höhe des arbeitsvertraglich festgelegten Lohns/Gehalts, der sich an den Tariflöhnen orientiert. Fungieren in den Landkreisen Elbe-Elster und Prignitz die Kommunen oder die kommunalen Eigenbetriebe selbst als Arbeitgeber, so leisten diese den Differenzbetrag. Grundsätzlich gilt bei freien Trägern, Vereinen, Verbänden etc. die gleiche Verfahrensweise. Ausnahme bilden im Landkreis Elbe-Elster Arbeitgeber, die überregional tätig sind und über keine ausreichenden Eigenmittel verfügen. In diesen (wenigen) Fällen übernimmt der Landkreis Elbe-Elster die Restfinanzierung. Auch im Landkreis Prignitz gibt es Abweichungen von dieser Regelung, denn zwei Kommunen haben beschlossen, den Vereinen die Restfinanzierung sicherzustellen. In diesen (wenigen) Fällen liegt also der Zuschuss bei 100% der Lohn- bzw. Gehaltskosten.

Das **Land Mecklenburg-Vorpommern** fördert einen Kommunal-Kommunal-Arbeitsplatz mit bis zu 150 Euro pro Monat. Die Finanzierung durch den **Landkreis Rügen** variiert, d.h. sie ist abhängig davon, wo die Kommunal-Kombi-Stellen geschaffen werden. Für Stellen, die beim Landkreis geschaffen wurden übernimmt der Landkreis die vollständige kommunale Finanzierung. Stellen bei der kreiseigenen Beschäftigungsgesellschaft, die im Interesse des Landkreises eingerichtet wurden, fördert der Landkreis im Falle einer Besetzung mit einem Unter-50-Jährigen mit 375 Euro pro Monat. Für die Besetzung mit einem Über-50-Jährigen erhält die Beschäftigungsgesellschaft hingegen 275 Euro pro Monat. Ergänzend erhält die Beschäftigungsgesell-

schaft eine Betreuungspauschale in Höhe von 100 Euro pro Monat und Kommunal-Kombi-Arbeitsplatz. Keine direkte finanzielle Förderung durch den Landkreis erhält die Beschäftigungsgesellschaft für eigene Kommunal-Kombi-Stellen. In diesem Fall muss die Beschäftigungsgesellschaft einen Eigenanteil in Höhe des kompletten kommunalen Finanzierungsanteils aufbringen (U50: 375 Euro; Ü50: 275 Euro). In den wenigen Fällen, in denen Stellen bei anderen Trägern eingerichtet worden sind, erfolgt ebenfalls keine finanzielle Beteiligung des Landkreises. Der zu erbringende Eigenanteil wird auf monatlich ca. 230 Euro pro Person beziffert.

Der **Freistaat Sachsen** beteiligt sich an der Finanzierung des Bundesprogramms sofern sich die Kommune oder der Kreis in angemessenem Umfang beteiligt und dies dokumentiert und eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der Kammer bzw. des Branchenverbandes vorliegt. Die Höhe der Landesförderung beträgt bei Personen über 50 Jahren (Ü55) 22% des Arbeitgeber-Bruttoentgelts, maximal 220 Euro pro Monat. Bei Personen, die zum Zeitpunkt des Beginns des Arbeitsvertrages das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (U50), beträgt die Förderung 27% bzw. maximal 270 Euro pro Monat. Hieraus ergibt sich bei einem üblichen Arbeitnehmer-Bruttogehalt von monatlich 1.000 Euro für 30 Wochenstunden und einem daraus resultierenden Arbeitgeberbrutto von 1.200 Euro einen von Kreis/Kommune und Träger zu erbringenden Eigenanteil von monatlich rund 230 Euro (U50) bzw. 180 Euro (Ü55).

Der **Landkreis Bautzen** gewährt monatlich 40 Euro (vor dem 14.11.2009: 70 Euro) sofern die Stelle mit einer Person aus dem Großlandkreis besetzt wird. Somit beträgt der von den Trägern/Arbeitgebern zu erbringende Eigenanteil in etwa 190 Euro bzw. 140 Euro. Ergänzend zu den Kreismitteln erfolgt teilweise auch eine Förderung durch die Städte bzw. Gemeinden des Landkreises: So gewährt die Stadt Bautzen 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 jeden Kommunal-Kombi-Arbeitsplatz mit 50% der Mittel, die sonst der Arbeitgeber hätte aufbringen müssen, das sind in der Regel rund 100 Euro pro Monat. Diese ergänzende Förderung trägt zu einer weiteren Reduzierung des zu erbringenden Eigenanteils bei, so dass dieser in etwa zwischen 135 und 70 Euro monatlich liegt.

In der **Stadt Chemnitz** variieren die kommunalen Zuschüsse, d.h. die Höhe der Förderung erfolgt je nach Situation im Einzelfall und wird von den jeweils zuständigen Fachämtern festgelegt. Ausschlaggebend für die Festlegung sind die Wirtschaftspläne und somit die Finanzkraft der Träger. Eine Ausnahme findet man im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes; hier wird eine einheitliche Förderung von 90% des kommunalen Anteils praktiziert.

Das **Land Sachsen-Anhalt** beteiligt sich an der Finanzierung der Personalausgaben mit 220 Euro monatlich pro Arbeitsplatz unter der Voraussetzung, dass der Kreis/die Stadt sich mit zusätzlich mindestens 70 Euro pro Monat beteiligt. Des Weiteren gewährt das Land eine ergänzende Förderung von Sachausgaben für die Schaffung von Arbeitsplätzen für Arbeitnehmer/innen, die älter als 50 Jahre sind, in Höhe von maximal 50 Euro. Gemeinden, Städte und Kreise sind jedoch von dieser Förderung ausgenommen.

Der **Landkreis Mansfeld-Südharz** gewährt einen monatlichen Zuschuss genau in der vom Land geforderten Mindesthöhe von 70 Euro pro Kommunal-Kombi-Arbeitsplatz. Der durchschnittliche Arbeitnehmer-Bruttolohn liegt im Landkreis bei ca. 850 Euro, sodass der zu erbringende Eigenanteil für die Personalausgaben 135 Euro (U50) bzw. 35 Euro (Ü50) beträgt. Zudem erhalten im Landkreis Dienstleister, bei denen Kommunal-Kombi-Beschäftigte angestellt sind, deren Einsatz aber bei einer Kommune/Gemeinde erfolgt, eine mehrwertsteuerpflichtige Bearbeitungsgebühr von der Kommune/Gemeinde. Die **Stadt Halle** bezuschusst einen Kommunal-Kombi-Arbeitsplatz mit monatlich 140 Euro. Die Höhe des zu erbringenden Eigenanteils hängt vom Tarifvertrag des jeweiligen Trägers ab bzw. davon, ob der Träger einer Tarifbindung unterliegt oder nicht, sodass sich eine Bandbreite von monatlich 5 Euro bis 140 Euro pro Arbeitsplatz ergibt.