

Brussig, Martin et al.

Research Report

Evaluation des Bundesprogramms "Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt" (Zb1-04812-2/31): Zweiter Zwischenbericht

ZEW-Gutachten

Provided in Cooperation with:

ZEW - Leibniz Centre for European Economic Research

Suggested Citation: Brussig, Martin et al. (2018) : Evaluation des Bundesprogramms "Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt" (Zb1-04812-2/31): Zweiter Zwischenbericht, ZEW-Gutachten, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/179951>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



FORSCHUNGSBERICHT

504

Evaluation des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (Zb1-04812-2/31)

– Zweiter Zwischenbericht –



Offen im Denken



Zweiter Zwischenbericht

Evaluation des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (Zb1-04812-2/31)

Das Forschungsteam

Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen

Prof. Dr. Martin Brussig (Projektleitung)

Johannes Kirsch

Bettina Mosler

Oya Baser (studentische Hilfskraft)

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

PD Dr. Friedhelm Pfeiffer

Boris Ivanov

Laura Pohlan

Zoom – Prospektive Entwicklungen

Nils Pagels

Dr. Andrea Gabler

Sandra Kotlenga

Barbara Nägele

SOKO – Sozialforschung und Kommunikation

Dr. Henry Puhe

Rita Kleinemeier

Ansprechpartner

Prof. Dr. Martin Brussig

Tel.: 0203-379 3931

Fax: 0203-379 1809

martin.brussig@uni-due.de

Institut Arbeit und

Qualifikation (IAQ)

Universität Duisburg-Essen

47048 Duisburg

November 2017

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftliche Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Kurzbeschreibung

Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zielt auf die Verbesserung der sozialen Teilhabe von arbeitsmarktfernen Langzeitleistungsbeziehenden im SGB II, die entweder mit Kindern in einer Bedarfsgemeinschaft leben und/oder auf Grund von gesundheitlichen Einschränkungen besonderer Förderung bedürfen. Es ist im Jahr 2015 gestartet und läuft bis zum 31.12.2018. An dem Programm nahmen zur Jahresmitte 2017 ca. 15.000 Personen in 195 Jobcentern teil. Das **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ wird somit in knapp der Hälfte aller Jobcenter** bundesweit umgesetzt. Der vorliegende Zwischenbericht stellt Zwischenergebnisse der programmbegleitenden Evaluation vor. Erstmals werden Ergebnisse aus Fallstudien zur lokalen Umsetzung vorgestellt, und es werden erstmals Ergebnisse aus der CATI-Befragung von Teilnehmenden und Kontrollpersonen zur sozialen Teilhabe, der zentralen Ergebnisvariable des Programms, vorgestellt.

Abstracts

The programme „Social Inclusion in the Labour Market“ (Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt) is a Federal labour market programme aiming to support social inclusion of persons with severe placement obstacles who are long-time receivers of Arbeitslosengeld II (minimum income support). The programme runs from 2015 to 31.12.2018 and focusses on persons who live together with children and / or who need special support due to health limitations. In 2017, about 15,000 persons from 195 Jobcenters participated, i.e. nearly a half of all Jobcenters in Germany have implemented the programme. This intermediate research report presents – for the first time – results from local case studies about the programme implementation. Furthermore, for the first time results concerning the social inclusion – the main outcome variable of the programme – of participants and non-participants are presented and discussed.

Inhalt

Tabellenverzeichnis	10
Abbildungsverzeichnis	12
Abkürzungsverzeichnis	13
Zusammenfassung	15
Teil A: Einführung	23
1. Einleitung: Gegenstand und Aufbau des Zwischenberichtes	23
2. Inhalt und Inanspruchnahme des Programms	24
2.1 Der Inhalt des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“: Förderziele, Förderbedingungen und Verbreitung	24
2.2 Inanspruchnahme der Förderung	25
3. Ausblick auf die nächsten Arbeitsschritte	30
4. Ziele und Fragestellungen der Implementationsanalyse	32
5. Methoden und Datengrundlagen der Implementationsanalyse	34
6. Vielfalt in der Umsetzung durch die Jobcenter	37
6.1 Die Untersuchungsfragen und Datengrundlage	37
6.2 Kontextbedingungen und Strategien der Jobcenter bei der Programmumsetzung	38
6.2.1 Programmerfahrungen, Trägerlandschaft und Arbeitsmarktbedingungen für Langzeitarbeitslose	38
6.2.2 Motivation zur Programmteilnahme der Jobcenter	39
6.2.3 Zielsetzungen der öffentlich geförderten Beschäftigung	40
6.2.4 Grundsatzentscheidungen für Auswahl und Ansprache der Arbeitgeber	42
6.2.5 Festlegung der Zielgruppen und Zugangssteuerung in das Programm	46
6.2.6 Fazit	49
6.3 Interne Organisation der Programmumsetzung und Angebote der Betreuung und Begleitung während der Beschäftigung	50

6.3.1	Organisation innerhalb der Jobcenter	50
6.3.2	Begleitende Aktivitäten	52
6.3.3	Fazit: Betreuung und Begleitung	55
6.4	Zusammenfassung: Zentrale Faktoren der Programmumsetzung	56
7.	Mit welchen Arbeitgebern und mit welchen Teilnehmenden wird das Programm umgesetzt?	58
7.1	Die Arbeitgeber	58
7.1.1	Datengrundlagen und Untersuchungsfragen	58
7.1.2	Art der Arbeitgeber, Einsatz- und Tätigkeitsbereiche der Programmteilnehmenden	59
7.1.3	Motivation der Arbeitgeber, sich am Bundesprogramm zu beteiligen	61
7.1.4	Wege zur Beteiligung am Bundesprogramm: Die Perspektive der Arbeitgeber	63
7.1.5	Bewertung der Programmbedingungen durch teilnehmende Arbeitgeber	64
7.1.6	Anforderungen der Arbeitgeber an die Arbeitskräfte	68
7.1.7	Begleitende Aktivitäten und Beratung der Teilnehmenden	72
7.1.8	Zusammenfassung	73
7.2	Die Teilnehmenden	74
7.2.1	Die Untersuchungsfragen und Datengrundlage	74
7.2.2	Die befragten Teilnehmenden in der Implementationsanalyse	76
7.2.3	Wege in das Programm und in die Beschäftigung	77
7.2.4	Der Einstieg in die Tätigkeit	83
7.2.5	Die Veränderung der sozialen Teilhabe durch die Aufnahme der Beschäftigung	89
7.2.6	Zusammenfassung	93
8.	Fazit zur Implementation	95
8.1	Vielfalt bei der Umsetzung	95
8.2	Zur Relevanz der sozialen Teilhabe in der Programmumsetzung	98
8.3	Schlussfolgerungen für die Wirkungsanalyse	100
9.	Analysen mit den Geschäftsdaten der Bundesagentur für Arbeit	102
9.1	Einleitung	102
9.1.1	Bedeutung der Geschäftsdaten für die Wirkungsanalysen	102
9.1.2	Anzahl an Beobachtungen	103
9.1.3	Aufbau des Kapitels	104

9.2	Inhalt und Struktur der Geschäftsdaten	104
9.3	Wer nimmt am Bundesprogramm teil?	107
9.3.1	Programmeintritt bis Juni 2016	107
9.3.2	Programmeintritt bis Dezember 2016	113
9.4	Zur Bestimmung der Nettokontrollgruppen	117
9.4.1	Propensity Score Matching	117
9.4.2	Ergebnisse für die zweite Kohorte	122
9.5	Fazit	123
10.	Die Befragung von Teilnehmenden und Kontrollgruppe	125
10.1	Einleitung	125
10.2	Der Forschungsdatensatz „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“	126
10.2.1	Ein neuer Datensatz für die Evaluation	126
10.2.2	Gliederung der Befragungsinhalte	127
10.3	Individuelle Heterogenität	129
10.3.1	Zum Begriff der individuellen Heterogenität	129
10.3.2	Soziodemografische Eigenschaften	129
10.3.3	Selektivität der Teilnahme an der Befragung	132
10.3.4	Unterstützungsbedarf und sonstige Maßnahmen des Jobcenters	134
10.4	Programmdiversität und Programmabbruch	135
10.4.1	Einleitung	135
10.4.2	Parameter der Programmteilnahme	136
10.4.3	Begleitende Aktivitäten	140
10.4.4	Abbruch der Programmteilnahme, Abbruchgründe	142
10.5	Die Fragen zur sozialen Teilhabe	143
10.5.1	Eine individuelle Betrachtungsweise	143
10.5.2	Mehr als 100 Einzelfragen zu sozialer Teilhabe	143
10.5.3	Lebenszufriedenheit	147
10.5.4	Ressourcen	149
10.5.5	Selbstwirksamkeit	150
10.5.6	Kompetenzen	151
10.5.7	Erwerbstätigkeit	151
10.5.8	Soziale Integration	152

10.5.9	Gesundheit	153
10.5.10	Anerkennung und Vertrauen	154
10.6	Die Indikatoren der sozialen Teilhabe	155
10.6.1	Von den Fragen zu den Indikatoren der sozialen Teilhabe	155
10.6.2	Chance oder Ergebnis, subjektiv oder objektiv?	156
10.6.3	Die Indikatoren	158
10.6.4	Die Ausprägungen der sozialen Teilhabe bei den Teilnehmenden	160
10.7	Bestimmungsgründe sozialer Teilhabe bei den Teilnehmenden	163
10.7.1	Programmdiversität und individuelle Heterogenität	163
10.7.2	Befunde aus den Regressionen	164
10.8	Kurzfristige Programmwirkungen	166
10.8.1	Welche Programmwirkungen werden untersucht?	166
10.8.2	Soziale Teilhabe in der Gruppe der Nichtteilnehmenden	168
10.8.3	Abschätzung der Wirkungen mittels Differenzenbildung	171
10.8.4	Abschätzung der Wirkungen mit Regressionsmethoden	173
10.9	Fazit	175
11.	Anhänge	178
11.1	Tabellenanhang zu Kapitel 9	178
11.2	Tabellenanhang zu Kapitel 10	184
	Literaturverzeichnis	188

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Soziale Teilhabe als Untersuchungskonzept	21
Tabelle 2:	Die einbezogenen Fallstudienstandorte	36
Tabelle 3:	Die realisierten Interviews	36
Tabelle 4:	Beispielhafte Einsatzbereiche und Zielgruppen der Tätigkeit von Programmteilnehmenden im Bereich personenbezogener Dienstleistungen	60
Tabelle 5:	Sonstige Einsatzbereiche von Programmteilnehmenden (Beispiele)	61
Tabelle 6:	Strukturmerkmale der qualitativ und standardisiert befragten Teilnehmenden	76
Tabelle 7:	Anzahl an Beobachtungen nach Kohorten	103
Tabelle 8:	Definition und Wertebereiche der verwendeten Variablen	106
Tabelle 9:	Soziodemografie und Zielgruppenvorgaben von Teilnehmenden und Kontrollpersonen (Brutto, vor Matching) der ersten Kohorte	108
Tabelle 10:	Arbeitsmarktbezogene Merkmale der ersten Kohorte der Teilnehmenden	111
Tabelle 11:	Arbeitsmarktbezogene Merkmale der Stichprobe der ersten Kohorte der Kontrollgruppe (Brutto, vor Matching)	112
Tabelle 12:	Soziodemografie, Zielgruppenvorgaben und Jobcenterinformationen von Teilnehmenden der ersten und zweiten Kohorte, Teil 1	115
Tabelle 13:	Soziodemografie, Zielgruppenvorgaben und Jobcenterinformationen von Teilnehmenden der ersten und zweiten Kohorte, Teil 2	116
Tabelle 14:	Kennzahlen zum statistischen Matching (erste Kohorte)	118
Tabelle 15:	Ausgewählte signifikante Variablen zur Erklärung der Teilnahme am Bundesprogramm (erste Kohorte)	121
Tabelle 16:	Soziodemografische Eigenschaften, Teil 1	130
Tabelle 17:	Soziodemografische Eigenschaften, Teil 2	131
Tabelle 18:	Ausgewählte signifikante Variablen zur Erklärung der Teilnahme an der Befragung der ersten Kohorte von Teilnehmenden	133
Tabelle 19:	Individueller Unterstützungsbedarf und sonstige Maßnahmen	135
Tabelle 20:	Parameter der Programmteilnahme, Teil 1 (Eckdaten, Beschäftigung)	137

Tabelle 21:	Parameter der Programmteilnahme, Teil 2 (Betreuung während der Teilnahme, Beratungsqualität)	138
Tabelle 22:	Parameter der Programmteilnahme, Teil 3 (Individualisierungsgrad)	139
Tabelle 23:	Begleitende Aktivitäten	141
Tabelle 24:	Abbruch der Programmteilnahme, Abbruchgründe	142
Tabelle 25:	Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 1 (Lebenszufriedenheit, Ressourcen, Aktivitäten, Selbstwirksamkeit)	144
Tabelle 26:	Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 2 (Kompetenzen, Erwerbstätigkeit)	145
Tabelle 27:	Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 3 (Soziale Integration, Gesundheit)	146
Tabelle 28:	Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 4 (Anerkennung und Vertrauen)	147
Tabelle 29:	Dimensionen und Indikatoren der sozialen Teilhabe	157
Tabelle 30:	Beobachtungszahl und Bestimmtheitsmaß	165
Tabelle 31:	Kurzfristige Programmwirkungen / Prozentpunkte	174
Tabelle 32:	Soziodemografie und Zielgruppenvorgaben von Teilnehmenden und Kontrollpersonen (Brutto, vor Matching) der zweiten Kohorte	178
Tabelle 33:	Arbeitsmarktbezogene Merkmale der Stichprobe der zweiten Kohorte der Teilnehmenden	179
Tabelle 34:	Arbeitsmarktbezogene Merkmale der Stichprobe der zweiten Kohorte der Kontrollgruppe (Brutto, vor Matching)	180
Tabelle 35:	Kennzahlen zum statistischen Matching (zweite Kohorte)	181
Tabelle 36:	Ausgewählte signifikante Variablen zur Erklärung der Teilnahme am Bundesprogramm (zweite Kohorte)	182
Tabelle 37:	Ergebnisse linearer OLS Regressionen der Teilhabeindikatoren, I	184
Tabelle 38:	Ergebnisse linearer OLS Regressionen der Teilhabeindikatoren, II	186

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung der Förderzahlen	25
Abbildung 2:	Verteilung der Teilnehmenden auf Branchen (31.08.2017)	26
Abbildung 3:	Verteilung der bewilligten Arbeitsplätze auf Jobcenter, nach Auswahlrunden	27
Abbildung 4:	Schwerpunkte der Förderung (31.05.2017)	28
Abbildung 5:	Aktualisierter Zeitplan für die Jahre 2017 bis 2021	31
Abbildung 6:	Struktur einer Fallstudie	35
Abbildung 7:	Stichprobenverteilung der Lebenszufriedenheit	148
Abbildung 8:	Lebenszufriedenheit nach Tagen im Programm	149
Abbildung 9:	Ausprägung der sozialen Teilhabe (Teilnehmende)	162
Abbildung 10:	Ausprägungen der sozialen Teilhabe (Nichtteilnehmende)	169
Abbildung 11:	Differenz der Ausprägungen (T – NT)	171

Abkürzungsverzeichnis

AGH	Arbeitsgelegenheit
ALG	Arbeitslosengeld
AM	Arbeitsmarkt
AP	Arbeitspakete / Ansprechpartner
BA	Bundesagentur für Arbeit
BG	Bedarfsgemeinschaft
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BVA	Bundesverwaltungsamt
CATI	Computer Assisted Telephone Interviewing
coSach	computergestützte Sachbearbeitung
DIM	Daten- und IT-Management
DSL	Deutsch-Sprachlehre
e.V.	eingetragener Verein
ESF	Europäischer Sozialfonds
gE	gemeinsame Einrichtung
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAQ	Institut für Arbeit und Qualifikation
IEB	Integrierte Erwerbsbiographie
JC	Jobcenter
KiTa	Kindertagesstätte
LZA	Langzeitarbeitslose
MAG	Maßnahme bei einem Arbeitgeber
MAT	Maßnahme bei einem Träger
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PAP	persönliche Ansprechpartner
PASS	Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-Ökonomisches Panel
SOKO	Institut für Sozialforschung und Kommunikation

SWL	sonstige weitere Leistungen
TC	Teilhabechance
TE	Teilhabeergebnis
zkT	zugelassener kommunaler Träger

Zusammenfassung

Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“

Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ist im Jahr 2015 gestartet und läuft bis zum 31.12.2018. Es richtet sich speziell an Personen, die seit mindestens vier Jahren Leistungen nach dem SGB II beziehen und die entweder gesundheitlich eingeschränkt sind oder mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft leben (oder beides). An dem Programm nahmen zur Jahresmitte 2017 ca. 15.000 Personen im Zuständigkeitsbereich von 195 Jobcentern teil. Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ wird somit in knapp der Hälfte aller Jobcenter bundesweit umgesetzt.

Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ordnet sich in aktuelle und längerfristige arbeitsmarktpolitische Bestrebungen ein, speziell auf die Probleme arbeitsmarktferner Langzeitarbeitsloser im SGB II einzugehen, deren Zahl sich trotz eines inzwischen mehrjährigen Wirtschaftsaufschwungs kaum verringert hat. Das Programm ermöglicht eine bis zu dreijährige geförderte Beschäftigung. Ergänzend sind begleitende Aktivitäten vorgesehen, mit denen die Aufnahme der geförderten Beschäftigung, deren Ausweitung und der Verbleib in ihr unterstützt sowie die Chancen auf eine ungeforderte Beschäftigung verbessert werden sollen. Das **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zielt auf die Verbesserung der sozialen Teilhabe von arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen im SGB II und soll mittelfristig den Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt erleichtern.**

Der Evaluationsauftrag und Gegenstand des Zwischenberichtes 2017

Gegenstand der Evaluation ist eine Analyse der Umsetzung und Wirksamkeit des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“. **Untersucht wird, ob sich durch das Bundesprogramm die soziale Teilhabe der geförderten Teilnehmenden erhöht, und, falls dies so ist, auf welche genauen Ursachen („Wirkungskanäle“) dies zurückgeführt werden kann. Im Anschluss an den aktuellen Forschungsstand bedeutet soziale Teilhabe die faktische, also nicht nur formale, Möglichkeit von Personen, ein Leben entsprechend persönlicher Lebensziele zu führen. Hierzu gehört auch die Integration in Erwerbstätigkeit und die Unabhängigkeit von bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Soziale Teilhabe ist aber nicht darauf beschränkt, sondern umfasst beispielsweise auch Gesundheit, Beteiligung am kulturellen Leben und die Erfahrung von Anerkennung und Selbstwirksamkeit.**

Die Evaluation untersucht sowohl die Umsetzung des Programms mit den Mitteln der qualitativen Implementationsanalyse als auch die Wirkung des Programms für die Teilnehmenden mit den Mitteln der ökonometrischen Wirkungsanalyse. Während für die Implementationsanalyse hauptsächlich lokale Fallstudien an 16 Standorten durchgeführt werden, stützt sich die Wirkungsanalyse in erster Linie auf Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie Befragungsdaten, die eigens für die Evaluation erhoben werden. Obwohl es also Schwerpunkte in den verwendeten Datengrundlagen und Auswertungsmethoden gibt, bestehen doch auch zahlreiche wichtige Querbezüge zwischen beiden Untersuchungssträngen, denn die Ergebnisse der Wirkungsanalysen tragen dazu bei, die qualitativen Befunde der Implementationsanalyse einzuordnen, und die Beobachtungen der Implementationsanalyse tragen dazu bei, Ergebnisse der Wirkungsanalyse deutend zu verstehen.

Der aktuelle Zwischenbericht 2017 stellt zum einen die Umsetzung des Programms vor Ort mit einem besonderen Fokus auf den Programmstart und die **„Aufstellung“ der Jobcenter vor: Wie sind**

die Jobcenter an das Programm herangegangen, welche Teilnehmenden und welche Arbeitgeber haben sie gesucht und gefunden (Teil B)? Zum anderen werden Ergebnisse zur Struktur der Teilnehmenden und vor allem erste Ergebnisse zur sozialen Teilhabe der Geförderten und vergleichbaren Nichtgeförderten vorgestellt. Dies setzt eine Weiterentwicklung des Konzepts der sozialen Teilhabe voraus, die im Zwischenbericht 2016 vor allem in theoretisch-konzeptioneller Hinsicht erfolgte und auf die aufbauend nun die Operationalisierung vorangetrieben wurde (Teil C). Der einleitende Teil A stellt kurz das Programm und seine Inanspruchnahme vor und gibt Einblick in die absolvierten und geplanten Arbeitsschritte des Forschungsteams.

Umsetzung durch die Jobcenter: Erwerbsintegrative und sozialintegrative Zielsetzung

Das Programm konnte an allen untersuchten Fallstudienstandorten implementiert werden. Eine wichtige Gemeinsamkeit fast aller teilnehmenden Jobcenter besteht darin, dass sie mit ihrer Programmteilnahme dazu beitragen wollen, einen dauerhaft öffentlich geförderten Beschäftigungssektor über das vorhandene Instrumentarium hinaus - insbesondere Arbeitsgelegenheiten (AGH) - zu stabilisieren. Allerdings unterscheiden sich die Jobcenter in der Funktion, die sie der geförderten Beschäftigung beimessen. Für einige Jobcenter dient die geförderte Beschäftigung einer Vorbereitung auf ungeforderte Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt. Für andere Jobcenter hat die geförderte Beschäftigung bereits als solche einen eigenen Wert, insofern sie die soziale Teilhabe der Geförderten verbessert. Entsprechend lassen sich die teilnehmenden Jobcenter in ihrer primären Zielsetzung der Programmteilnahme unterscheiden. Die Zielsetzung lässt sich als *erwerbsintegrativ* charakterisieren, wenn die geförderte Beschäftigung als Vorstufe einer ungeforderten Beschäftigung gesehen wird, und als *sozialintegrativ*, wenn sie vor allem dazu dient, die soziale Teilhabe auch ohne die Perspektive auf eine ungeforderte Beschäftigung zu stärken. Die erwerbsintegrative Zielsetzung verfolgt stets auch sozialintegrative Ziele, während dies umgekehrt nicht notwendigerweise zutrifft. Während es einige Standorte gibt, die aufgrund der guten Arbeitsmarktlage die Chancen auf eine Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt nach Programmende als gut einschätzen, gibt es andere mit ebenfalls sehr guter Arbeitsmarktlage, die diese Aussichten als sehr gering einschätzen - **weil sie die „Abkoppelung“ der verbliebenen Arbeitslosen vom allgemeinen Arbeitsmarkt für besonders schwer überwindbar halten** - und deshalb auch nicht die Vermittlung als primäre Zielsetzung nennen.

Die Entscheidung für eine eher erwerbsintegrative oder sozialintegrative Zielsetzung hat bislang wenig erkennbare Konsequenzen für die Umsetzung verschiedener Programmparameter. Für die Auswahl der Arbeitgeber und Teilnehmenden gibt es Restriktionen in den Förderbedingungen, die die Gestaltungskraft der Jobcenter begrenzt haben (siehe unten). Bei den begleitenden Maßnahmen, **einem konzeptionell sehr wichtigen Element des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“, lässt sich derzeit nicht abschätzen, ob Jobcenter mit erwerbsintegrativem Ziel** beispielsweise das Absolventenmanagement betonen. Unterschiede sind aber hinsichtlich der Zuständigkeit und des Umfangs zu beobachten: In der Tendenz ist erkennbar, dass eine intensive Betreuung der Teilnehmenden dort, wo durch ein Jobcenter viele Personen im Programm gefördert werden, verstärkt von anderen Stellen als den Jobcenterfachkräften übernommen wird, beispielsweise von den Arbeitgebern selbst.

Die teilnehmenden Arbeitgeber

Für die Umsetzung des Programms erwies sich die Teilnahmebereitschaft geeigneter Arbeitgeber als entscheidende Herausforderung. Dies hängt direkt mit den Förderbedingungen zusammen: Aufgrund

Zusammenfassung

der Begrenzung auf Langzeitleistungsbeziehende im SGB II mit gesundheitlichen Einschränkungen und/oder minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft müssen die Arbeitgeber mit potenziell erheblichen Leistungseinschränkungen der Geförderten zurechtkommen. Die Arbeitgeber erhalten **im Rahmen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ keine Kompensation für ihren Aufwand**, der aus der Beschäftigung der Geförderten resultiert, und sie dürfen mit ihnen keinen Gewinn erwirtschaften. Vielmehr müssen die Arbeitsplätze zusätzlich und wettbewerbsneutral sein sowie im öffentlichen Interesse liegen. Obwohl in der Konzeption nicht intendiert und von der Förderrichtlinie nicht festgelegt, führten diese Bedingungen im Ergebnis dazu, dass privatwirtschaftliche und gewinnorientierte Arbeitgeber von den Jobcentern kaum angesprochen wurden und nur vereinzelt am Programm teilnehmen (siehe Abschnitt 6.2.4).

Im Ergebnis fungieren zu einem erheblichen Teil Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger mit vielfältigen Erfahrungen mit Programmen und Instrumenten des SGB III und SGB II als Arbeitgeber neben Einrichtungen der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung und professionell geführten Verbänden sowie - in lokal sehr unterschiedlichem Ausmaß - kleinen ehrenamtlich geführten Vereinen. Die **Arbeitgeber haben teilweise selbstständig von dem Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ erfahren** und sind auf die Jobcenter zugegangen, zum größeren Teil wurden sie vom Jobcenter als langjährige Partner direkt angesprochen oder auf Informationsveranstaltungen des Jobcenters informiert. Insgesamt sind an dem Bundesprogramm kaum Arbeitgeber beteiligt, die nicht schon bereits zuvor mit dem Jobcenter kooperiert haben. Die Gründe, sich an dem Programm zu beteiligen, bestehen darin, die langjährigen Kooperationsbeziehungen zum Jobcenter fortzusetzen - auch um den Preis, dass der eigene Aufwand nicht vergütet wird -, dass das eigene Tätigkeits-/Leistungsspektrum erweitert werden kann und dass ergänzende Aufgaben ausgeführt werden können. Die beteiligten Arbeitgeber gaben zudem an, gemeinwohlorientierte und den Langzeitleistungsbeziehenden zugewandte Motive zu verfolgen. In welchem Ausmaß Arbeitgeber jenseits der etablierten Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger eingebunden wurden und einzelbetriebliche Innovationen im Leistungsangebot möglich waren, hängt von der strategischen Entscheidung der Jobcenter ab. Eine wichtige Rolle spielt hierbei die Interpretation der Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und des öffentlichen Interesses, die lokal unterschiedlich erfolgt (siehe Abschnitt 7.1.3).

Weit überwiegend sind die Arbeitgeber dem Dienstleistungssektor und dort wiederum den personalen Dienstleistungen zuzurechnen. Für die Arbeitsumgebungen ist charakteristisch, dass die Leistungsanforderungen niedrig und die Fehlertoleranz hoch sind. Bei der Auswahl der Geförderten sind den Arbeitgebern Zuverlässigkeit und Motivation sowie eine schwer näher zu bestimmende Passung sowohl in sozialer Hinsicht als auch hinsichtlich der Anforderungen und Kompetenzen der Geförderten in das Team wichtig.

Deutliche Unterschiede zwischen den Arbeitgebern bestehen hinsichtlich der bereitgestellten personellen Ressourcen für die Begleitung der Teilnehmenden. Während Beschäftigungsträger mitunter ohnehin über sozialpädagogische Fachkräfte mit Routine im Umgang mit der Zielgruppe des Programms verfügen und auch die teilnehmenden Einrichtungen der Wohlfahrtspflege grundsätzlich in der Lage sind, Probleme von Teilnehmenden zu erkennen und zu bearbeiten, verfügen einige teilnehmende Arbeitgeber - darunter ehrenamtlich geführte Vereine - über gar kein sozialpädagogisch qualifiziertes Personal. Ansprechpartner für Teilnehmende mit sozialen Problemen sind hier eher die Beratungsfachkräfte in den Jobcentern oder - eher selten - auch externe Dienstleister, die vom Jobcenter finanziert werden.

Allerdings hängt die Förderung der sozialen Teilhabe ohnehin nur zum Teil von den professionellen sozialpädagogischen Strukturen des Arbeitgebers ab. In vielen der besuchten kleineren Betriebe, die jeweils nur wenige Teilnehmende beschäftigen und ansonsten über eine motivierte Mitarbeiterschaft

verfügen, bestehen zur Förderung der sozialen Teilhabe möglicherweise ebenso große Chancen wie in Betrieben mit professionell ausdifferenzierten Ansprechpartner_innen. Denn während bei den **größeren Beschäftigungsträgern die Geförderten oft „unter sich“ bleiben, haben sie in kleinen Vereinen und generell in kleinen Betrieben häufigeren Alltagskontakt zu „Auftraggebern“ und „Kunden“ und damit eine erwerbsnähere Situation.**

Die Geförderten

Soweit aus den Daten erkennbar - für das Merkmal der gesundheitlichen Einschränkungen geht es nur begrenzt - werden die Zielgruppen des Programms erreicht. Die Teilnehmenden sind vor Aufnahme der geförderten Beschäftigung im Mittel 7,2 Jahre im Leistungsbezug (allein die Hälfte seit mindestens neun Jahren), ungefähr die Hälfte hat höchstens einen Hauptschulabschluss, und etwa jede_r Sechste ist ohne Berufsausbildung. Bei etwa einem Viertel der Teilnehmenden lebt mindestens ein minderjähriges Kind in der Bedarfsgemeinschaft; weniger als die Hälfte der Teilnehmenden (44 Prozent) sind Frauen. Eine stärkere Berücksichtigung von Personen mit minderjährigen Kindern und damit insbesondere auch Frauen scheiterte oftmals - so die Kritik der befragten Jobcentervertreter_innen - an dem Teilnahme-kriterium des mindestens vierjährigen Leistungsbezugs. Basierend auf den BA-Daten haben 46 Prozent der Geförderten gesundheitliche Einschränkungen; der zugrundeliegende Indikator stellt jedoch keine valide und verlässliche Kennzeichnung des Gesundheitszustandes dar. Insbesondere ist nicht auszuschließen, dass gesundheitliche Einschränkungen bestehen, obwohl sie nicht in den BA-Daten vermerkt sind. Die im Rahmen der Fallstudien geführten Interviews mit Vertreter_innen der Jobcenter wie auch mit Geförderten selbst deuten aber darauf hin, dass erhebliche gesundheitliche Einschränkungen unter den Geförderten bestehen.

Einige der Geförderten haben eigenständig Kenntnis von dem Programm erlangt und aktiv beim Jobcenter wegen einer Teilnahme nachgefragt. Der telefonischen Befragung von Teilnehmenden folgend war das für ca. 15 Prozent der Geförderten der Fall. Der Zugang in das Programm erfolgte jedoch weit überwiegend über das Jobcenter. Ein nennenswerter Teil der Geförderten - der telefonischen Befragung zufolge etwa die Hälfte - **gelangte im „Schlepptau“ der Arbeitgeber in das Programm**: Die Jobcenter haben potenzielle Arbeitgeber angesprochen, und diese hatten Personen vorgeschlagen, die sie aus früheren, teilweise gerade noch laufenden Maßnahmen (insbesondere Arbeitsgelegenheiten), teilweise auch aus ehrenamtlicher Arbeit kannten. Die BA-Daten bestätigen diesen Zugangsmechanismus, indem sie zeigen, dass zum Stichtag 31.12.2014 deutlich mehr (spätere) Teilnehmende in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen waren, als dies für Kontrollpersonen zu beobachten war. Eine Folge der Tatsache, ob von einem Jobcenter eine eher erwerbsintegrative oder eine eher sozialintegrative Zielsetzung verfolgt wird, deutet sich bei der Zugangssteuerung an: Die Jobcenter können lokal die Feststellung gesundheitlicher Einschränkungen definieren. Dort, wo eine erwerbsintegrative Zielsetzung überwiegt und wo aufgrund anhaltend hoher Arbeitslosigkeit überhaupt eine Auswahl innerhalb des Teilnehmendenpotenzials vorzunehmen ist, scheinen die vermutete Leistungsfähigkeit der Teilnehmenden im Mittel höher und die gesundheitlichen Einschränkungen schwächer ausgeprägt zu sein. Sie sind gleichwohl vorhanden. Die Zielgruppe von Langzeitleistungsbeziehenden mit gesundheitlichen Einschränkungen wird erreicht, auch wenn in den Programmrichtlinien auf einen formalisierten Nachweis der gesundheitlichen Einschränkungen (wie auch auf eine Definition zur Schwere der gesundheitlichen Einschränkungen) verzichtet wird.

Nicht nur auf den Zugang in die Förderung ist der Einfluss der Teilnehmenden gering, sondern auch auf die Art der Aufgabe. Wohl können sie über das Arbeitszeitvolumen mitbestimmen, sie wissen aber anscheinend wenig über die Möglichkeit der begleitenden Aktivitäten. Aufgrund der Tatsache,

dass die Geförderten und die Arbeitgeber häufig schon vor Beginn der Förderung einander kannten, **scheint die „Passung“ zwischen den individuellen Voraussetzungen und den** einsatzstellenspezifischen Anforderungen überwiegend gut. Teilweise wurden aber auch wegen fehlender Passung Programmabbrüche berichtet. Wichtiger als Einschränkungen in der Leistungsfähigkeit war den Jobcentern eine hohe Motivation der Teilnehmenden, zumal die Teilnahme freiwillig ist. Tatsächlich fällt in den qualitativen Interviews die hohe Motivation der Teilnehmenden auf; sie ist ein verbindendes Element, während die gesundheitliche Leistungsfähigkeit stark streut.

Soziale Teilhabe als Ziel des Programms: Konzeptionelle Weiterentwicklung und erste Befunde

Die subjektiven Ansprüche der Teilnehmenden an Teilhabe sind verschieden ausgeprägt, wie auch ihre Teilhabe-Voraussetzungen unterschiedlich sind. Trotzdem fallen einige Gemeinsamkeiten im Teilhabe-Erleben der Geförderten auf: Die Arbeiten werden vielfach als sinnstiftend und teilhabeförderlich erlebt. Wesentlich dafür ist, dass die Geförderten in Arbeitsumgebungen tätig sind, die an die gesundheitlichen Probleme und sonstigen Leistungseinschränkungen angepasst sind. Zwei Elemente **des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ werden von den Geförderten** als besonders förderlich für ihre soziale Teilhabe erlebt, nämlich die Tatsache des Arbeitsvertrages und die daran geknüpften Rechte (Urlaubsanspruch, Rentenversicherung) sowie die damit einhergehende Anerkennung und die vergleichsweise lange Laufzeit des Programms.

Auch die ökonometrische Wirkungsanalyse bestätigt die Tatsache der Beschäftigung als **teilhabeförderlichen „Wirkungskanal“, geht doch mit ihr eine höhere Zufriedenheit** der Geförderten einher. Eine weitere spezifische Programmwirkung ist eine Verbesserung der Teilhabedimension **„Ressourcen“, die sich aus dem zusätzlichen Einkommen aufgrund der Beschäftigung ergibt.** Ebenfalls als spezifische Programmwirkung können die von den Teilnehmenden empfundene gesellschaftliche Anerkennung aufgrund der Übernahme verantwortlicher Tätigkeiten und die Stärkung des sozialen Netzwerkes aufgrund stärkerer sozialer Interaktion gelten. Andere, in der ökonometrischen Wirkungsanalyse beobachtete kurzfristige Unterschiede, etwa bei der Arbeitszufriedenheit und den Kompetenzen, scheinen sich nicht dem Programm zuschreiben zu lassen, weil die im Vergleich zu den Kontrollpersonen höheren Werte auch Ergebnis des Auswahlprozesses in das Programm hinein sein können. Denn die Implementationsanalyse hat **gezeigt, dass von allen Beteiligten großer Wert auf die „Passung“ zwischen individuellen** Voraussetzungen und einsatzstellenspezifischen Anforderungen gelegt wird.

Es ist der vorläufige Charakter dieser Ergebnisse zu betonen. Die ökonometrischen Analysen zur sozialen Teilhabe beruhen auf theoretischen Überlegungen, die im Lichte der Empirie zu präzisieren sind. So haben sich nicht alle der ursprünglich zwölf Dimensionen sozialer Teilhabe als empirisch relevant erwiesen, sondern lediglich acht. Auch die konzeptionell wichtige Unterscheidung zwischen Teilhabechancen und Teilhabeergebnissen kann empirisch sinnvoll nicht immer durchgehalten **werden. Daher wird in den vorliegenden Ergebnissen von „Indikatoren“ gesprochen, die den** Dimensionen ihre charakteristische, auf die Gruppe der langzeitarbeitslosen Leistungsbeziehenden bezogene Ausprägung geben. Vorläufig sind die Ergebnisse aber auch, weil sie sich auf kurzfristige und durchschnittliche Programmwirkungen aus der ersten Befragungswelle beziehen. Drei weitere Befragungswellen stehen noch aus.

Die konzeptionell-empirische Weiterentwicklung ist in Tabelle 1 zusammengefasst, in der zusätzlich die Ausprägung der einzelnen Indikatoren sozialer Teilhabe im Vergleich der Geförderten und Kontrollpersonen dargestellt sind. Die Prozentzahlen beziehen sich auf das theoretisch erreichbare **Maximum für jeden Indikator („Reifegrade“).**

Offen ist zurzeit, ob sich Teilhabewirkungen je nach Art des Arbeitgebers unterscheiden. Während die Teilnehmenden bei großen Beschäftigungsträgern eher unter sich sind, kommen sie bei kleinen Vereinen eher in Alltagskontakt mit der ungeforderten Arbeitswelt und der ehrenamtlichen Arbeit. Vor allem aber ist offen – und für die Bewertung des Bundesprogramms entscheidend –, wie dauerhaft und stabil die sich andeutenden Gewinne an sozialer Teilhabe für die Geförderten nach dem Ende des Programms sind. Diese Fragen sollen im weiteren Verlauf des Evaluationsprojektes untersucht werden.

Zusammenfassung

Tabelle 1: Soziale Teilhabe als Untersuchungskonzept

Theoretisches Konzept (IAQ et al. 2017)		Weiterentwicklung, basierend auf Welle 1		Ausprägung (in Prozent)	
Dimension	Teilhabechance (TC) / Teilhabeergebnis (TE)	Dimension	Indikator	Teiln.	Nichtteiln.
Lebenszufriedenheit	Lebenszufriedenheit (TE)	Lebenszufriedenheit	Lebenszufriedenheit	72,8	57,3
Ressourcen	Konsum (TE), Mobilität (TC)	Ressourcen	Konsum	76,7	66,0
			Aktivitäten und Mobilität	54,4	47,2
			warme Mahlzeit	98,6	97,9
Selbstwirksamkeit	Bewertung der Arbeit (TC), Selbstvertrauen (TE)	Selbstwirksamkeit	Selbstbestimmtheit	65,4	62,2
			Selbstvertrauen	82,0	72,5
Kompetenzen	Entwicklungsfähigkeit der K. (TC), Fertigkeiten und Softskills (TE)	Kompetenzen	Fertigkeiten	68,6	64,8
			Softskills	86,6	82,2
Erwerbsarbeit	Zugang zum Programm (TC), Berücksichtigung eigener Wünsche (TC)	Erwerbsarbeit	Arbeitszufriedenheit	76,1	71,6
	Arbeitszufriedenheit (TE), Arbeitszeit (TE)		Arbeitsertüchtigkeit (Stress, Belastungen)	76,2	69,0
Soziale Integration	Betriebsklima, Eigenverantwortung, Unterstützungsnetzwerk (TC), Gemeinsame Aktivitäten mit anderen (TE), Stellenwert von Arbeit (TE)	Soziale Integration	soziales Netzwerk	57,9	51,1
			Kollegialität	81,0	71,7
Gesundheit	Gesundheitszustand (TC) Gesundheitsverhalten (TC), Belastbarkeit (TC)	Gesundheit	Gesundheitszustand	65,4	56,4
			Gesundheitsverhalten	70,4	69,7
Anerkennung, Vertrauen	Diskriminierung (TC), Institutionenvertrauen (TC), Zugehörigkeit (TE), Einordnung oben - unten (TE)	Anerkennung und Vertrauen	gesellschaftliche Anerkennung	66,7	57,4
			Vertrauen in Institutionen	57,1	55,4
Polit., wirtsch. Rechte	Betreuung im Jobcenter	Teil der Programmdiversität (Umwandlungsfaktor)			
Soziale Rechte	Betreuung im Jobcenter	Teil der Programmdiversität (Umwandlungsfaktor)			
Bildung/ Kultur	Aktivität in Online- Netzwerken (TE)	Empirisch nicht trennscharf (Teil von soziales Netzwerk)			
Work-Life-Balance	Vereinbarkeit (TE), Arbeitszeit entsprechend eigener Wünsche (TE)	Empirisch nicht trennscharf (Teil von Arbeitszufriedenheit)			

Quelle: Eigene Darstellung.

Erläuterung: Die Prozentzahlen beziehen sich auf das theoretisch erreichbare Maximum für jeden Indikator.

Hinsichtlich der Bewertung des Programms ist zwischen der Auswahl der Teilnehmenden und den direkten Wirkungen des Programms zu unterscheiden. Die Auswahl der Teilnehmenden erfolgt verbreitet nicht zufällig. Oftmals werden Personen gewählt, mit denen die Arbeitgeber bereits Erfahrungen gesammelt haben, und die nach Ansicht der Arbeitgeber und auch der Teilnehmenden selbst zu den angebotenen Tätigkeiten passen. Arbeitgeber, Jobcenter und Langzeitarbeitslose sind an dieser Auswahl beteiligt mit dem Ergebnis, dass Teilnehmende im Durchschnitt andere Merkmale aufweisen als die Gruppe aller potenziell Anspruchsberechtigten. Zum Beispiel waren mehr Teilnehmende vor Eintritt in das Programm im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten tätig. Dieser **Befund für sich genommen berechtigt noch nicht, von „Rosinenpickerei“ oder „Creaming“ zu sprechen**, also dass bei der Auswahl Personen zum Zuge kommen würden, die bereits vor Eintritt in das Programm hohe Werte bei der sozialen Teilhabe erreichen. Denn die ausgewählten Teilnehmenden sind Teil der durch die Programmbedingungen definierten Zielgruppe.

Von der nicht zufälligen Auswahl in das Programm zu unterscheiden sind die direkten Programmwirkungen. Würde trotz der Inanspruchnahme der Förderung das angestrebte Ziel einer Verbesserung der sozialen Teilhabe in der Gruppe der Teilnehmenden insgesamt nicht erreicht, wäre das Programm wirkungslos. Ein vorangegangenes Creaming könnte ein Grund für die Wirkungslosigkeit sein, wenn ein ohnehin schon hohes Niveau an sozialer Teilhabe sich nicht weiter erhöht hat. Es gehört zu den Aufgaben der Evaluation abzuschätzen, inwiefern und in welchem Ausmaß das Programm die soziale Teilhabe der Teilnehmenden verbessert hat, und ob und wie die direkten Wirkungen von der Auswahl in das Programm abhängen.

Einschätzungen zu den Programmwirkungen in der Gruppe der ausgewählten Teilnehmenden basieren gegenwärtig hauptsächlich auf den qualitativen Quellen (Fallstudien in Jobcentern, Interviews mit Arbeitgebern und Geförderten), sowie den quantitativen Wirkungsanalysen der 1. **Welle. Den vorläufigen Befunden zufolge scheint trotz der hohen Bedeutung der „passgenauen“** Auswahl und trotz des starken Einflusses der Arbeitgeber auf die Auswahlentscheidung insgesamt kein Creaming vorzuliegen. Vielmehr kann eine passgenaue Auswahl eine Voraussetzung sein, um den angestrebten Effekt (Verbesserung der sozialen Teilhabe) zu erreichen. Zugleich gibt es Faktoren, die das Risiko von Creaming erhöhen, insbesondere eine erwerbsintegrative Zielsetzung von Jobcentern an Standorten mit hoher Arbeitslosigkeit (und breiter Auswahlmöglichkeit von Förderberechtigten) und das Fehlen interessierter Arbeitgeber, was den (wenigen) verbleibenden interessierten Arbeitgebern eine größere Verhandlungsmacht gibt.

Die bisher vorliegenden Ergebnisse der quantitativen Wirkungsforschung ergänzen diese Einschätzungen und deuten auf positive Teilhabe-Effekte des Programms, wenn auch nicht in allen Teilhabedimensionen. Ohne zu diesem Zeitpunkt ausbleibende Effekte aufgrund von Creaming ausschließen zu können, deuten die vorliegenden Befunde in der Summe eher auf das Gegenteil. Eine abschließende Einschätzung der Auswahl in das Programm und der Programmwirkungen aus der Perspektive der quantitativen Wirkungsforschung ist erst nach der Analyse aller Befragungswellen vorgesehen.

Teil A: Einführung

1. Einleitung: Gegenstand und Aufbau des Zwischenberichtes

Der vorliegende Zwischenbericht stellt Ergebnisse aus der programmbegleitenden Evaluation des **Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** vor. **Die Schwerpunkte des Berichts liegen auf** der Analyse der Umsetzung des Programms sowie auf ersten Ergebnissen aus der Wirkungsanalyse. Die hier vorgestellten Ergebnisse aus der Implementationsanalyse konzentrieren sich auf die Frage, **wie das Bundesprogramm vor Ort „eingesetzt“ wurde**, d. h. mit welchen Ausgangsbedingungen und welchen Zielen die zentralen Akteure des Bundesprogramms – Jobcenter und Arbeitgeber – die Förderbedingungen aufgegriffen haben und welche Vielfalt in der Umsetzung daraus resultiert. Die Wirkungsanalyse hat sich bislang darauf konzentriert, die Ausgangslage der sozialen Teilhabe der Geförderten – das zentrale Outcome für die Evaluation – zu erfassen und kurzfristige Programmwirkungen abzuschätzen.

Der vorliegende Zwischenbericht baut auf dem ersten Zwischenbericht auf, der im vergangenen Jahr vorgelegt wurde (IAQ et al. 2017).

Der Zwischenbericht 2017 ist in drei Teile gegliedert.

Im ersten Teil der Einführung (Teil A), wird das Programm mit seinen Förderbedingungen kurz vorgestellt und auf Basis der Monitoring-Daten über die Inanspruchnahme berichtet: Wie viele und welche Personen werden gefördert? Welche Unterschiede in der Inanspruchnahme des Programms gibt es zwischen den Jobcentern? Diese Informationen sind nützlich, um das Programm in die Landschaft der arbeitsmarktpolitischen Instrumente einzuordnen. Die Einführung enthält darüber hinaus einen kurzen Arbeitsbericht und schließt mit einem Ausblick auf die folgenden Arbeitsschritte.

Der zweite Teil (Teil B) stellt die Ergebnisse aus der Implementationsanalyse vor. Sie beruhen auf Fallstudien an 16 Standorten. Der Fokus der Fallstudien liegt darauf, wie die beteiligten Akteure (Jobcenter, Arbeitgeber und geförderte Personen) an die Umsetzung herangegangen sind, berichtet aber auch erste Ergebnisse zur sozialen Teilhabe auf der Grundlage von leitfadengestützten Interviews mit geförderten Personen.

Der dritte Teil (Teil C) präsentiert erste Ergebnisse aus der Wirkungsanalyse. In der Wirkungsanalyse werden Geschäftsdaten der BA und Daten aus einer Teilnehmenden-Befragung (sowie einer Befragung einer Kontrollgruppe) verwendet und die Ergebnisse vorgestellt. Aus den Prozessdaten der BA werden die Teilnehmenden ermittelt, zusammen mit einer dazu passenden Gruppe von nichtteilnehmenden Personen, die die Kriterien einer Teilnahme erfüllen. Die erste Welle der Befragung liegt vor, die sowohl Daten zur Inanspruchnahme des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ **und ihrer Bewertung aus der Sicht der Teilnehmenden enthält, wie auch** ausführliche Indikatoren zur sozialen Teilhabe in der Gruppe der Teilnehmenden und im Vergleich mit den Kontrollpersonen.

2. Inhalt und Inanspruchnahme des Programms

2.1 Der Inhalt des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“: Förderziele, Förderbedingungen und Verbreitung

Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zielt auf langzeitarbeitslose Personen mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten. Mit Hilfe des Bundesprogramms soll die soziale Teilhabe der Geförderten gesichert werden und eine Heranführung an das Arbeitsleben erfolgen. Arbeitgeber, die einen Arbeitsplatz für eine förderfähige Person anbieten, bekommen unter bestimmten Bedingungen das Bruttoarbeitsentgelt (inklusive eines pauschalierten Satzes für Sozialversicherungsbeiträge ohne Beiträge zur Arbeitslosenversicherung) erstattet. Förderfähig sind maximal 30 Arbeitsstunden pro Woche. Die maximalen Förderbeträge lagen zu Beginn bei 1.320 Euro pro Monat. Dies entsprach einer Vergütung in Höhe des damals geltenden Mindestlohns. Die maximal möglichen Förderbeträge wurden später entsprechend der Anhebung des Mindestlohns erhöht. Die geförderten Arbeitsplätze müssen zusätzlich und wettbewerbsneutral sein und im öffentlichen Interesse liegen. Bestehende Arbeitsverhältnisse sollen somit nicht verdrängt werden.

Für die Zielgruppe des Programms bestehen weitere Einschränkungen: Damit sie für eine Förderung in Frage kommen, müssen sie seit mindestens vier Jahren im SGB-II-Leistungsbezug sein und dürfen in dieser Zeit nicht oder nur kurzzeitig selbstständig oder abhängig beschäftigt gewesen sein. Sie müssen mindestens 35 Jahre alt sein und entweder gesundheitliche Einschränkungen aufweisen oder mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft leben (oder beides).

Um die angestrebte Heranführung an das Arbeitsleben und die Sicherung sozialer Teilhabe zu erreichen, enthält das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zwei weitere Elemente. Zum einen sind begleitende Aktivitäten vorgesehen, mit denen die Aufnahme der geförderten Beschäftigung ermöglicht, deren Fortführung stabilisiert oder auch der Wechsel in ungeforderte Beschäftigung unterstützt werden soll. Zum anderen sind ausdrücklich eine verringerte Stundenzahl (mindestens 15 Stunden pro Woche) sowie eine stufenweise Erhöhung des Arbeitsumfangs (von 15 über 20 und 25 auf 30 Stunden) möglich. Damit kann einer eingeschränkten und sich erst allmählich entwickelnden Leistungsfähigkeit Rechnung getragen werden (siehe Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015a) sowie IAQ et al. 2017, S. 19-21).

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat im Jahr 2015 die Jobcenter zu einem Teilnahmewettbewerb aufgerufen, sich mit Konzepten zur konkreten Umsetzung der Förderrichtlinie um die Teilnahme an dem Bundesprogramm zu bewerben. An dem Wettbewerb haben sich 279 Jobcenter beteiligt (von insgesamt 408), von denen zunächst 105 Jobcenter ausgewählt wurden, die ca. 10.000 Plätze angemeldet hatten. Im Jahr 2016 wurde das Programm zweifach ausgeweitet, indem einerseits 90 weitere Jobcenter in das Bundesprogramm aufgenommen wurden (von den 174 Jobcentern, die zunächst nicht zum Zuge gekommen waren) und andererseits Jobcenter in der Programmumsetzung ihre Platzkontingente aufstocken konnten. Damit verdoppelte sich das Programmvolumen auf rund 20.000 Plätze. Die Erweiterung wurde zum 01.01.2017 vollzogen. Damit wird das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ in nahezu der Hälfte aller Jobcenter (195 von 408 bzw. 47,8 Prozent) umgesetzt (ausführlich IAQ et al. 2017, S. 21-24).

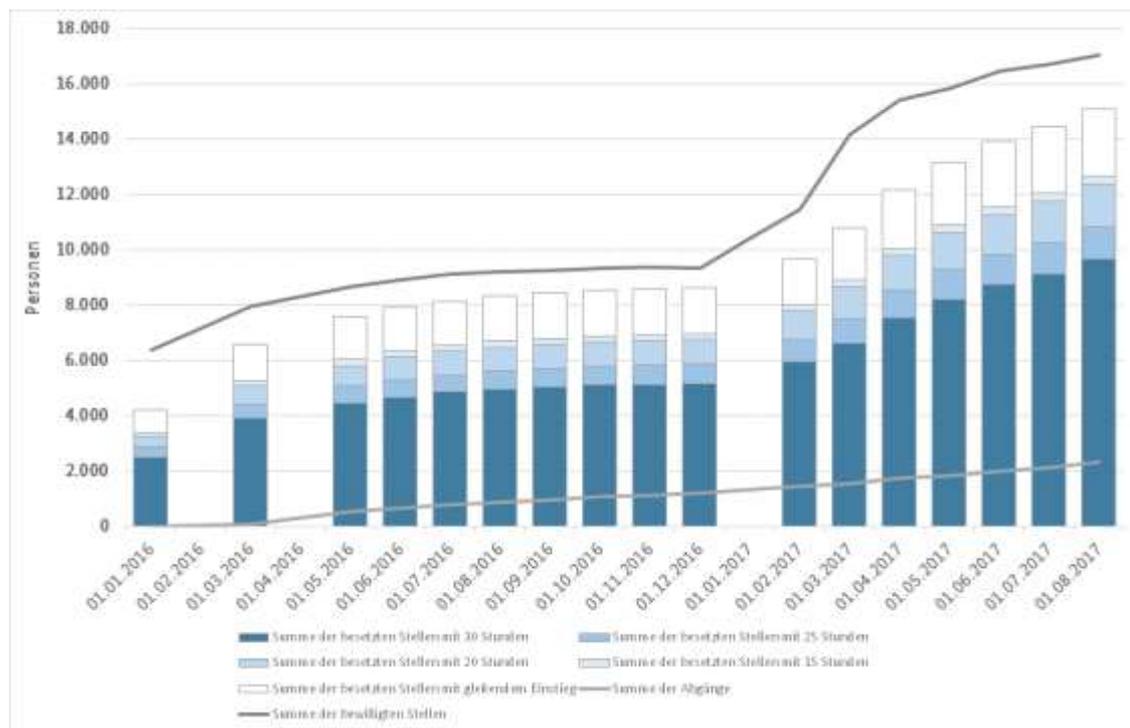
Die ersten Bewilligungen wurden zum 01.11.2015 ausgesprochen. Die Förderung ist auf maximal 36 Monate und längstens bis zum 31.12.2018 begrenzt. Die 90 Jobcenter der zweiten Auswahlrunde können also nur Arbeitsverhältnisse für maximal 24 Monate fördern.

2.2 Inanspruchnahme der Förderung

Rasch nach Programmbeginn wurden die beantragten Arbeitsstellen bewilligt und die Plätze durch die Träger besetzt. Innerhalb etwa eines halben Jahres – bis Mitte 2016 – näherte sich die Zahl der bewilligten Arbeitsplätze der Marke von 10.000 (siehe Abbildung 1). Dies entsprach dem eingeplanten Umfang an Fördermitteln.

Die Zahl der besetzten Arbeitsstellen blieb knapp unterhalb der Anzahl der Bewilligungen. Mehr als die Hälfte der besetzten Arbeitsstellen hatte von vornherein den maximal möglichen Umfang von 30 Wochenarbeitsstunden (ca. 60 Prozent). Kürzere Teilzeitverträge waren entsprechend seltener vertreten, wobei noch am häufigsten eine Arbeitszeit von 20 Wochenstunden vereinbart wurde (ca. 10 Prozent). Immerhin etwa jedes fünfte geförderte Beschäftigungsverhältnis nutzte die Möglichkeit einer steigenden Wochenarbeitszeit und damit eins der Elemente im Programm, mit denen Personen, die schon sehr lange ohne Beschäftigung waren, allmählich an die Anforderungen des Arbeitslebens herangeführt werden sollen. Abbildung 1 zeigt auch, dass zunächst in geringem Umfang, aber bis zum Ende des ersten vollen Jahres im Bundesprogramm eine steigende Zahl von Programmabbrüchen zu verzeichnen ist, die die Träger vor die Notwendigkeit stellt, die Stellen erneut zu besetzen.

Abbildung 1: Entwicklung der Förderzahlen



Quelle: Monitoring-Berichte des BVA, eigene Berechnungen und Darstellung.

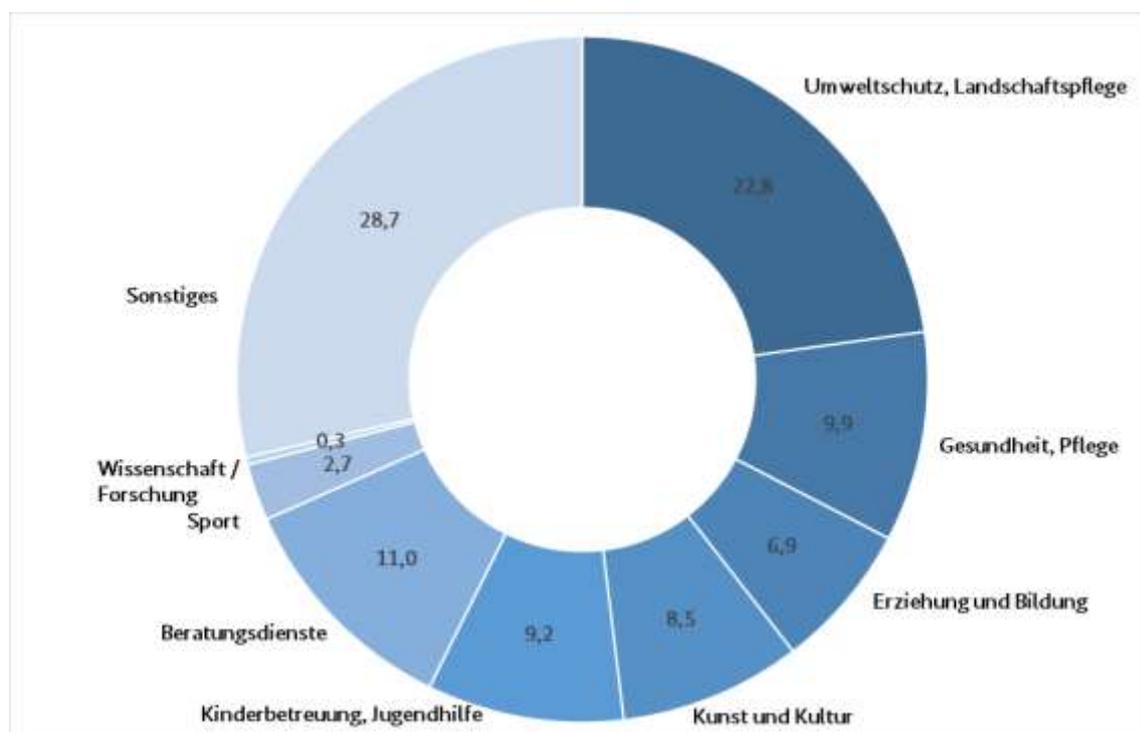
Erläuterung: Für Februar und April 2016 sowie Januar 2017 stehen keine Werte zur Verfügung. Die Werte für die Summe der Abgänge sowie für die bewilligten Stellen in diesen Monaten wurden als Durchschnitt aus den Nachbarmonaten errechnet.

Mit der Ausweitung des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ stieg die Zahl der bewilligten Arbeitsplätze deutlich an und überschritt die Marke von 15.000 Bewilligungen. Die Zahl der besetzten Arbeitsstellen hielt nicht gleichermaßen Schritt, obwohl auch sie anstieg (im Juli 2017 auf gut 14.000 Arbeitsplätze). Die Verteilung der Arbeitszeiten auf die Förderfälle änderte sich durch die Ausweitung nur geringfügig. Auch nach der Ausweitung sind ca. 60 Prozent der Geförderten mit

der Maximalstundenzahl von 30 Wochenarbeitsstunden beschäftigt, und knapp 20 Prozent nutzen die Möglichkeit einer stufenweise steigenden Stundenzahl.

Etwa jede_r Fünfte wird im Bereich des Umweltschutzes bzw. der Landschaftspflege beschäftigt (siehe Abbildung 2). Ungefähr jeweils jede_r Zehnte verteilt sich auf personenbezogene Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit und Pflege, Erziehung und Bildung, Kunst und Kultur, Kinderbetreuung und Jugendhilfe sowie weitere Beratungsdienste. Über ein Viertel der Geförderten wird durch das Monitoring des Bundesverwaltungsamts (BVA) in der unspezifischen **Sammelkategorie „Sonstiges“ zusammengefasst. Wie die eigenen Auswertungen zeigen (siehe Tabelle 4 und Tabelle 5 im Abschnitt 7.1.2), fallen darunter beispielsweise Einrichtungen der Obdachlosenhilfe und Sozialkaufhäuser. Nur wenige Geförderte sind in Handwerk und Industrie beschäftigt.**

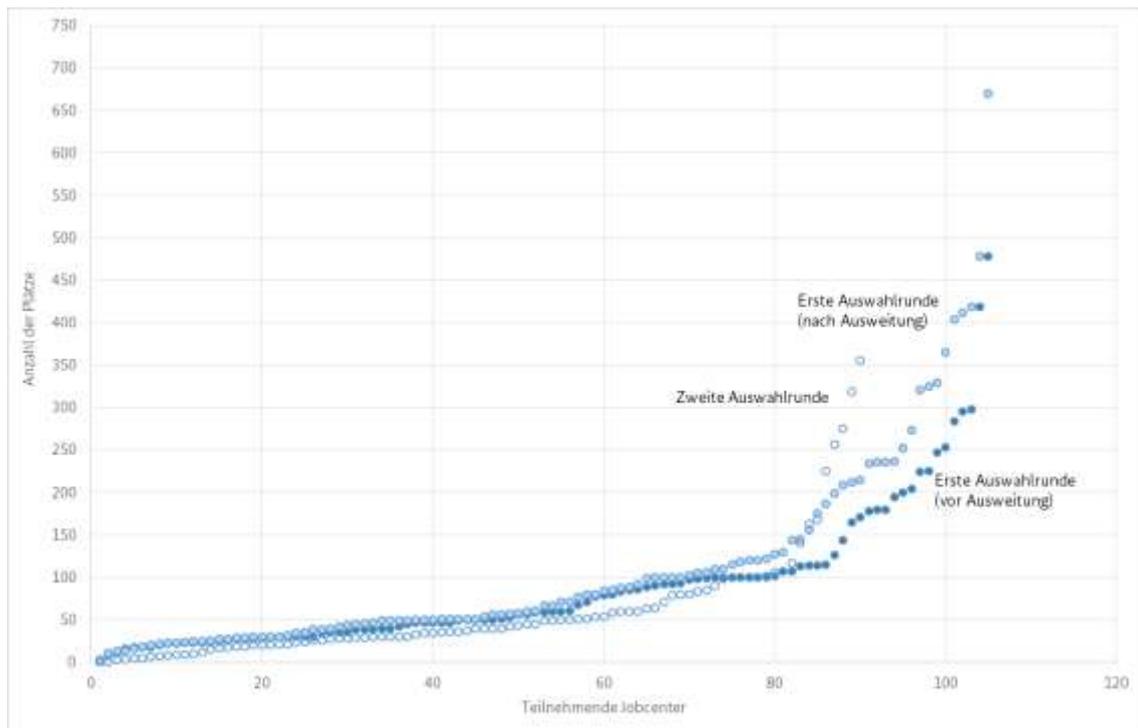
Abbildung 2: Verteilung der Teilnehmenden auf Branchen (31.08.2017)



Quelle: Monitoring-Berichte des BVA, eigene Darstellung.

Eine Auswertung hinsichtlich der Anzahl der von Jobcenter an Arbeitgeber bewilligten Plätze zeigt, dass die Jobcenter der ersten Auswahlrunde den Arbeitgebern häufiger eine größere Zahl von Plätzen bewilligten – also mehr geeignete Arbeitgeber und Arbeitsplätze identifizierten – als die Jobcenter der zweiten Auswahlrunde (siehe Abbildung 3). Gerade die Jobcenter, die von Anfang an viele Plätze besetzten, nutzten die Programmausweitung zu einer Aufstockung von Plätzen. Die Hälfte der Jobcenter der ersten Runde hatte im Mai 2016, also etwa ein halbes Jahr nach dem Programmstart, mindestens 54 Plätze besetzt. Unter den Jobcentern der zweiten Auswahlrunde hatte die Hälfte im Mai 2017 hingegen nur höchstens 32 Plätze besetzt. Aufgrund der Ausweitung lag der Median der Jobcenter aus der ersten Auswahlrunde zu diesem Zeitpunkt bei 61 Plätzen. Noch größer sind die Unterschiede bei den Mittelwerten, denn sie liegen bei 82,5, 52,7 und 105,5. Mit 300 besetzten Plätzen oder mehr ist die höchste Anzahl von Plätzen in den Jobcentern anzutreffen, die in der ersten Auswahlrunde ausgewählt wurden, dort bereits viele Plätze angemeldet hatten und dann die Erweiterungsoption genutzt haben.

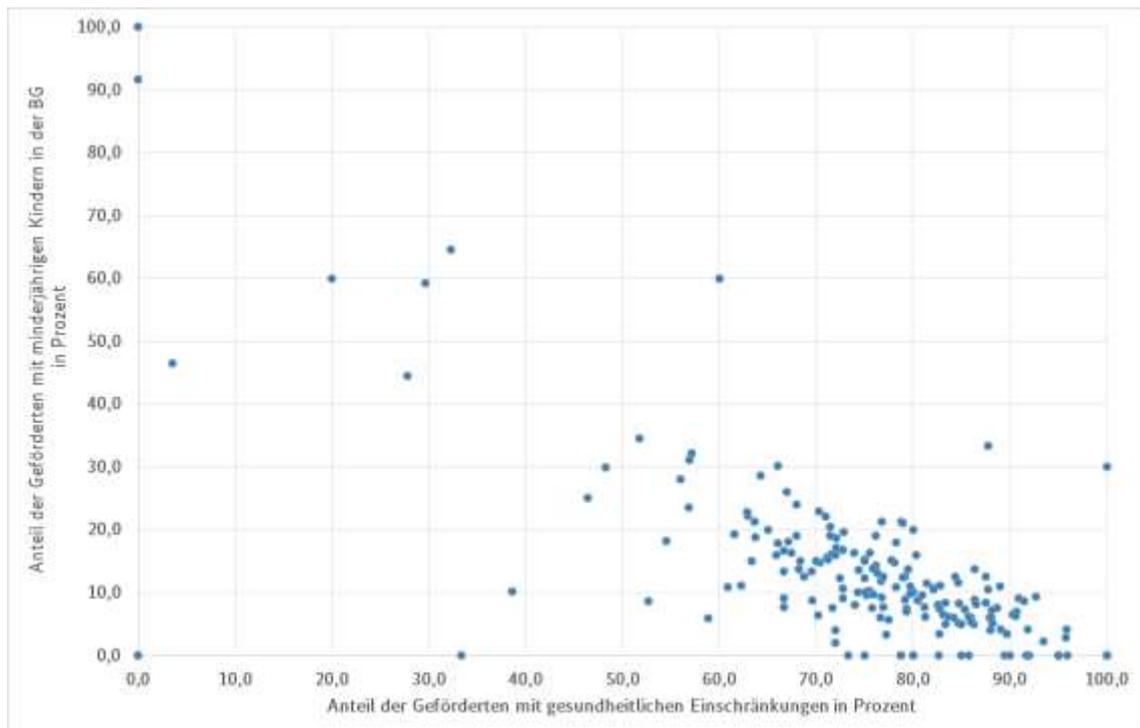
Abbildung 3: Verteilung der bewilligten Arbeitsplätze auf Jobcenter, nach Auswahlrunden



Quelle: Monitoring-Berichte des BVA, eigene Berechnungen und Darstellung.

Die meisten Jobcenter haben mehr geförderte Beschäftigte mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen als mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft. In Abbildung 4 ist jedes teilnehmende Jobcenter durch einen Punkt repräsentiert. Auf der x-Achse ist dargestellt, wie hoch der Prozentsatz der Geförderten aufgrund gesundheitlicher Beeinträchtigungen ist, und auf der y-Achse, wie hoch der Prozentsatz der Geförderten mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft ist. Im Durchschnitt aller Jobcenter sind gut 70 Prozent der geförderten Arbeitsplätze für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen vorgesehen und gut 10 Prozent für Personen mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft. (Die Differenz zu 100, also etwa 15 Prozent der geförderten Arbeitsplätze, sind für Personen mit beiden Merkmalen vorgesehen.) Die meisten Jobcenter sprechen beide Zielgruppen an, doch es gibt auch einige wenige Jobcenter, die entweder ausschließlich Personen mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft oder Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen fördern. Hier nicht dargestellte Auswertungen zeigen, dass unter den Geförderten mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft überwiegend Frauen im mittleren Alter sind, während unter den Geförderten mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen überwiegend ältere Männer sind.

Abbildung 4: Schwerpunkte der Förderung (31.05.2017)



Quelle: Monitoring-Berichte des BVA, eigene Berechnungen und Darstellung.

Hinsichtlich der lokalen Schwerpunkte in den Zielgruppen sind keine Unterschiede zwischen Jobcentern der ersten und zweiten Auswahlrunde erkennbar. Dies gilt im Übrigen auch für die Verteilung der Arbeitszeit (siehe oben Abbildung 1): Auch in der Verteilung auf maximale und verkürzte Arbeitszeiten sowie der Nutzung des stufenweisen Anstiegs der Arbeitszeit sind zwischen den Jobcentern der ersten und zweiten Runde keine Unterschiede erkennbar.

3. Ausblick auf die nächsten Arbeitsschritte

Der Zeitplan bis zum Ende des Projektes ist in Abbildung 5 dargestellt. Die Monate bis zum nächsten Zwischenbericht (30.09.2018) werden weiterhin durch Datenerhebungen und Datenauswertungen geprägt sein. Es ist eine zweite Welle der Online-Befragung geplant. Sie soll im 2. Quartal 2018 laufen.

Es ist eine zweite Welle von Fallstudien geplant, die sich praktisch über das ganze Jahr 2018 erstrecken werden (Februar bis November 2018).

Es ist geplant, für den folgenden Zwischenbericht aufbauend auf den Geschäftsdaten der BA die Analyse einer Stichprobe aus den Teilnehmenden der dritten Kohorte, das heißt derjenigen, die erstmals aufgrund der Erweiterung ab 2017 in das Programm aufgenommen wurden, durchzuführen und eine geeignete Gruppe von Kontrollpersonen zu bestimmen. Außerdem werden die Befragungen der Teilnehmenden und Kontrollpersonen fortgesetzt. Die Befragungen im Jahr 2018 umfassen die dritte Welle für die erste und zweite Kohorte und die erste und zweite Welle für die dritte Kohorte.

Sodann sollen die vergleichenden Auswertungen der Befragungen von Teilnehmenden und Kontrollpersonen fortgeführt werden. Dabei sollen drei Fragestellungen bearbeitet werden.

- Aufbauend auf den Daten der ersten und zweiten Welle der Befragungen soll erstens die Bestimmung der Indikatoren der sozialen Teilhabe wiederholt und wenn nötig angepasst werden.
- Zweitens soll die Entwicklung der Indikatoren der sozialen Teilhabe im Zeitablauf erforscht werden, auch mögliche Interdependenzen zwischen den einzelnen Indikatoren.
- Drittens ist geplant, die Bedeutung der Parameter der Programmteilnahme (z. B. deren Dauer, die Stundenzahl, Art des Arbeitgebers) sowie der begleitenden Aktivitäten für die einzelnen Indikatoren der sozialen Teilhabe herauszuarbeiten.

Teil B: Implementationsanalyse

4. Ziele und Fragestellungen der Implementationsanalyse

Die Implementationsanalyse untersucht die Einführung und Umsetzung des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“. **Implementationsanalysen haben sich als notwendiger Bestandteil arbeitsmarktpolitischer Wirkungsforschung etabliert**, weil die Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Programmen – und allgemein von Vorgaben und Gesetzen – stets auch auf Interpretationen von Akteuren beruht, die unterschiedlich ausfallen können, was auf die Programmwirkung durchschlagen kann.

Dabei verfolgt die Implementationsanalyse drei Ziele: *Erstens* sollen lokale Umsetzungsvarianten des Programms hinsichtlich Aufbau, Organisation und Durchführung untersucht sowie Vor- und Nachteile der gewählten Form der Umsetzung analysiert werden.

Mit der Implementationsanalyse sollen *zweitens* Parameter herausgearbeitet werden, die zur Interpretation und Validierung der Befunde der Wirkungsanalyse beitragen. Aufgabe der Wirkungsanalyse ist es, den Einfluss von implementationsunabhängigen Faktoren und Rahmenbedingungen einerseits und von implementationsabhängigen Faktoren andererseits auf den Wirkungserfolg (Förderung sozialer Teilhabe) aufzuzeigen. Aufgabe der Implementationsanalyse ist es folglich nachzuzeichnen, auf welche Weise diese Wirkungen erzielt werden.

Im Sinne der Übertragbarkeit soll *drittens* analysiert werden, welche Faktoren maßgeblich sind für eine erfolgreiche Umsetzung: Welchen Einfluss auf den Umsetzungserfolg haben unterschiedliche Organisationslösungen einerseits und externe Rahmenbedingungen andererseits (Arbeitsmarkt, Programmvorgaben)?

Hierfür werden in der Implementationsanalyse für die gesamte Untersuchung – also nicht nur den vorliegenden Zwischenbericht – folgende Fragestellungen untersucht (siehe auch Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2015b):

- Welche Varianten der Programmumsetzung lassen sich unterscheiden? Wovon hängt die Ausprägung dieser Varianten ab? Mit welchen Vor- und Nachteilen in der Umsetzung sind sie verbunden?
- Wie erfolgt die Zugangssteuerung der Teilnehmenden in das Programm?
- Welche begleitenden Aktivitäten werden durch wen und für wen angeboten und unternommen?
- Welche Arbeitgeber beteiligen sich an dem Programm? Nach welchen Kriterien wurden sie von den Jobcentern angesprochen bzw. deren Teilnahmeinteresse von den Jobcentern akzeptiert?
- In welchen Beschäftigungsverhältnissen sind die Teilnehmenden tätig? Nach welchen Kriterien erfolgt die Festlegung des Arbeitsumfangs und unter welchen Umständen wird die Möglichkeit des gestaffelten Arbeitsumfangs gewählt? Werden die Tätigkeiten als sinnstiftend erlebt?
- Wie erleben die Teilnehmenden die Beschäftigung und ihre soziale Teilhabe?

Der vorliegende Zwischenbericht stellt die Umsetzung des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ bis etwa zum ersten Quartal 2017, also für den Beginn der Programmlaufzeit, dar. Der Zwischenbericht 2018 wird entsprechend die Erfahrungen der Akteure mit dem laufenden Programm stärker gewichten. Der Endbericht wird die zentralen Ergebnisse der Implementationsanalyse zusammenführen.

5. Methoden und Datengrundlagen der Implementationsanalyse

Charakteristisch für die Implementationsanalyse sind qualitative, also sinnverstehende Methoden der empirischen Sozialforschung. Sie erlauben die Rekonstruktion der Beweggründe des Handelns der **Beteiligten, die oft auch als „Akteursrationalität“ bezeichnet wird. Sie zu rekonstruieren, ist** erforderlich, um zu verstehen, wie Akteure unter den von ihnen wahrgenommenen Bedingungen, mit den ihnen verfügbaren Ressourcen und in Verfolgung der für sie wichtigen Ziele handeln. Dies erfolgt keineswegs immer aus einer einfachen und selbstevidenten, nutzenmaximierenden, rationalen Handlungslogik, sondern ist eingebettet in Erfahrungen, Wertbindungen und soziale Verpflichtungen anderen gegenüber. Die Akteursrationalität zu verstehen, kann erforderlich sein, um ökonometrisch beobachtete Zusammenhänge tatsächlich als *Wirkungszusammenhänge*, also als ursächlich bedingt, zu erklären.

Typisch für Implementationsstudien in der Arbeitsmarktforschung ist das Arbeiten mit Fallstudien. **Der „Fall“ ist die Umsetzung eines zu evaluierenden Instruments bzw. Programms. Da die Umsetzung eines Programms durch die Jobcenter und weitere Beteiligte untersucht wird, umfasst der „Fall“ das regionale Netzwerk, in dem die Umsetzung erfolgt, also im Fall des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ die Jobcenter und die Arbeitgeber, welche die geförderten Teilnehmenden beschäftigten, sowie die geförderten Teilnehmenden selbst.**

Fallstudien erlauben, die Komplexität der Umsetzung darzustellen. Die Evaluation strebt danach, die Wirkung eines Treatments (arbeitsmarktpolitisches Instrument oder Programm) zu ermitteln, aber für die Akteure können weitere Faktoren handlungsleitend sein als nur das zu evaluierende Programm. Erst durch Fallstudien kann die Komplexität der Umsetzung erfasst werden.

Fallstudien erlauben außerdem, die Varianz der Umsetzung zu rekonstruieren. Jedes Programm erfordert in seiner Umsetzung durch die Akteure eine Interpretation, und die kann sich zwischen Akteuren unterscheiden. Hieraus können sich im Übrigen wichtige Hinweise für die ökonometrische Analyse ergeben.

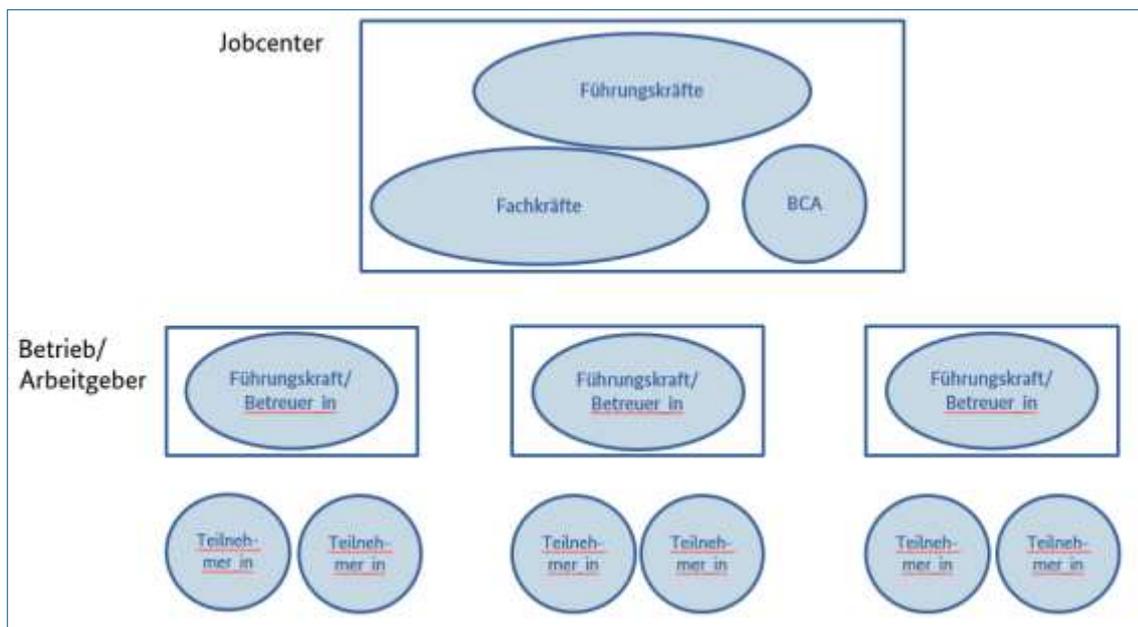
Damit in den Fallstudien Komplexität und Vielfalt untersucht werden können, müssen die Fallstudien bestimmte Anforderungen erfüllen. Insbesondere müssen die Fallstudien interne und externe Varianz aufweisen. Mit *interner Varianz* ist gemeint, dass die zu untersuchenden Einheiten und Beziehungen zwischen den Akteuren ausreichend oft untersucht werden, um Vergleiche innerhalb einer Fallstudie zuzulassen. Möchte man z. B. die Beziehungen des Jobcenters zu potenziellen Arbeitgebern untersuchen, so genügt es – im Regelfall – nicht, lediglich einen Arbeitgeber einzubeziehen. Im Regelfall wird es geboten sein, mehrere Arbeitgeber einzubeziehen. Gibt es begründete Hypothesen, dass sich potenzielle Arbeitgeber unterscheiden, dann sollten entsprechend unterschiedliche Arbeitgeber einbezogen werden.

Mit *externer Varianz* ist hingegen gemeint, dass die Fallstudien untereinander gewinnbringend miteinander verglichen werden können. Dies lässt sich erreichen, indem für die Auswahl konkreter Jobcenter für eine Fallstudie solche Parameter systematisch variiert werden, von denen anzunehmen ist, dass sie die Umsetzung beeinflussen. Für die Fallstudienauswahl der vorliegenden Evaluation waren dies die Arbeitsmarktlage, der Verdichtungsgrad (städtisch/ländlich) und das Modell der Aufgabenwahrnehmung als gemeinsame Einrichtung oder zugelassener kommunaler Träger. Um das notwendige Maß an interner und externer Varianz zu erreichen, sind Vorkenntnisse über den

Evaluationsgegenstand erforderlich, die hier im Rahmen der Exploration gewonnen wurden (siehe IAQ et al. 2017, S.19-24).

Die Fallstudien der Evaluation des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ umfassen die Analyse von Akteuren im Jobcenter sowie bei drei Arbeitgebern, bei denen geförderte Teilnehmende beschäftigt werden, und von zwei geförderten Teilnehmenden pro Arbeitgeber¹ (insgesamt also sechs geförderte Teilnehmende). Das Programm ist offen für gewinnorientierte und gemeinnützige Arbeitgeber, und beide Typen sollten – sofern vorhanden – einbezogen werden. Innerhalb der Jobcenter sollten sowohl die Leitungsebene als auch Beschäftigte der ausführenden Ebene befragt werden sowie die Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA), um einen besonderen Blick auf Gleichstellungsaspekte zu richten. Die Struktur der Fallstudien bzw. die interne Varianz, wie sie in der vorliegenden Evaluation entwickelt wurde, ist in Abbildung 6 dargestellt.

Abbildung 6: Struktur einer Fallstudie



Quelle: Eigene Darstellung.

Die externe Varianz wurde bereits im Zwischenbericht 2016 entwickelt (IAQ et al. 2016, Kapitel 8.2). Tabelle 2 stellt dar, welche Standorte einbezogen wurden und welche Umsetzungsbedingungen der jeweilige Fall repräsentiert. Tabelle 3 stellt dar, welche Interviews an den Standorten realisiert werden konnten. Auf dieses Material stützt sich die nun folgende Auswertung.

¹ In einigen Fallstudien befanden sich unter den sechs interviewten Teilnehmenden auch solche, die bei anderen als den interviewten Arbeitgebern arbeiten (siehe Abschnitt 7.2.1).

Tabelle 2: Die einbezogenen Fallstudienstandorte

	Schlechte AM-Lage		Mittlere AM-Lage		Gute AM-Lage	
gE, städtisch	Standort 02	West	Standort 13	Süd		
	Standort 01	Nord	Standort 05	Süd		
gE, ländlich	Standort 10	Ost	Standort 11	West	Standort 15	Süd
	Standort 12	Ost	Standort 09	Nord	Standort 16	Süd
zkT, ländlich	Standort 06	Ost	Standort 03	West	Standort 14	Süd
	Standort 08	Ost	Standort 04	West	Standort 07	Süd

Quelle: Eigene Darstellung.

Erläuterung: AM = Arbeitsmarktlage.

Tabelle 3: Die realisierten Interviews

Standort-Nr.	Projektbeginn	Anzahl der Interviewpartner_innen*			Weitere Interviews	Feldzeiten
		Jobcenter	Arbeitgeber	Teilnehmende		
Auswahlrunde 1						
1	01.12.2015	3	3	6		10.-11.01.2017
2	01.11.2015	5	3	6		Verteilt i. Zeitraum 04.04.-23.05.2017
3	01.11.2015	4	4	7		31.01.-02.02.2017
4	01.11.2015	6*	3	6		14.12.2016 und 15.-16.02.2017
7	01.11.2015	7*	3	5	1 ^a	24.-26.01.2017
9	01.11.2015	6*	3	6	1 ^a	07.-09.12.2016
10	01.11.2015	7*	3	6		07.04./08./18./23./24.05.2017
11	01.11.2015	4	3	6	1 ^b	10.01./22.2./20.03.2017
12	01.11.2015	5	3	6	1 ^b	21.12.2016/21.02./28.02./28.03./29.03./12.04.2017
14	01.11.2015	5	3	6	1 ^b	20.12.2016/09.03.2017
Auswahlrunde 2						
5	01.01.2017	5	3	6	1 ^c	16.-18.05.2017
6	01.01.2017	3	3	6		20.-22.06.2017
8	01.01.2017	7*	3	6		16./17./23.05.2017
13	01.01.2017	5	5	6		20.03./19.04./04./11.05./08.06.2017
15	01.01.2017	4	3	6		06./07.04.2017
16	01.01.2017	5	3	6	1 ^a	16.03./27.04./28.04./31.05.2017
		81	51	96	7	

Quelle: Eigene Darstellung.

Erläuterung: *In den markierten Fällen wurden bei den jeweiligen Terminen mehrere Personen interviewt. ^a externer Dienstleister, ^b Besuch einer Beiratssitzung/Interview mit Beiratsvertreter, ^c kommunaler Beauftragter für das JC.

6. Vielfalt in der Umsetzung durch die Jobcenter

6.1 Die Untersuchungsfragen und Datengrundlage

Wie in Kapitel 4 ausgeführt, verfolgt die Implementationsanalyse das Ziel, lokale Umsetzungsvarianten des Programms hinsichtlich Aufbau, Organisation und Durchführung zu untersuchen und Vor- und Nachteile der gewählten Form der Umsetzung zu analysieren. In diesem Kapitel wird die Vielfalt in der Programmumsetzung durch die Jobcenter beschrieben. Es geht darum aufzuzeigen, worin und warum sich Umsetzungsvarianten unterscheiden. Der Fokus in diesem Kapitel liegt – wie für die Implementationsanalyse in diesem Zwischenbericht insgesamt – auf der Aufstellung, den grundlegenden Ansätzen und Strategien der Jobcenter für die Programmumsetzung. Hierzu gehören auch die Elemente der Programmimplementation, die entwickelt wurden, bevor die Teilnehmenden ihre Beschäftigung aufgenommen haben. Der Verlauf und der Erfolg der Umsetzung werden im Zwischenbericht 2018 behandelt, Fragen der Wirkungen auf soziale Teilhabe und Wirkungsfaktoren 2019. Eine trennscharfe Abgrenzung der Aufstellungsphase von der Umsetzung der geförderten Beschäftigung als Kernelement des Programms lässt sich allerdings nicht immer ziehen. Das gilt insbesondere dann, wenn mögliche Implementationsprobleme Anpassungen und Neujustierungen in der Einstiegsphase erfordert haben.

Damit sollen in diesem Zwischenbericht anhand der 16 ausgewählten Fallstudien folgende Fragen beantwortet werden:

- Wie sind die Jobcenter in Bezug auf die Programmumsetzung insgesamt aufgestellt? Auf welche Strukturen und Erfahrungen können sie zurückgreifen? In welchem arbeitsmarktlichen und organisatorischen Kontext bewegen sie sich? (Abschnitt 6.2.1)
- Was motiviert die Jobcenter zur Teilnahme und welche Zielsetzungen verfolgen sie damit sowohl auf einer übergeordneten arbeitsmarktpolitischen Ebene als auch im Hinblick auf die Teilnehmenden? (Abschnitte 6.2.2 und 6.2.3).
- Welche Grundsatzentscheidungen wurden von den Standorten hinsichtlich der Auswahl der Arbeitgeber und Zielgruppen getroffen und konnten diese implementiert werden? (Abschnitte 6.2.4 und 6.2.5)
- Wie haben die Jobcenter die Koordination und Umsetzung des Programms intern organisiert? Welche externen Zuständigkeiten wurden ggf. festgelegt? (Abschnitt 6.3.1)
- Wie sind die begleitenden Aktivitäten organisiert, welche Angebote der Betreuung und Begleitung wurden entwickelt oder sind noch geplant? (Abschnitt 6.3.2).

Einige der oben genannten Fragestellungen dieses Kapitels wurden auch in der bundesweiten Online-Befragung der Jobcenter bearbeitet. Gegenüber den Ergebnissen der Online-Befragung sollen in diesem Kapitel mögliche Verschiebungen aufgezeigt werden, die sich durch den Zeitverlauf und den Einbezug von Jobcentern in der zweiten Bewilligungsrunde, aber auch durch Abweichungen vom Geplanten ergeben. Zusammenhänge zwischen verschiedenen Merkmalen der Umsetzung, die teilweise in der quantitativen Befragung angedeutet waren, sollen nun detaillierter in den Blick genommen werden.

In der Online-Befragung war insbesondere die Organisationsform der spezialisierten oder integrierten Umsetzung als zentrale Kategorie der Umsetzungsvarianz herausgestellt worden (vgl. IAQ et al. 2017, S. 81). Zielsetzung dieses Kapitels ist es, dieser Beobachtung weiter nachzugehen und

herauszufinden, ob sich generelle Typen der Umsetzung erkennen lassen, in denen die Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien, die Kontextbedingungen und Organisation der Begleitung und Betreuung gebündelt einfließen.

Als Datengrundlage für dieses Kapitel dient das gesamte Material, das während der ersten Erhebungswelle im Rahmen der 16 Fallstudien erhoben wurde (siehe Kapitel 5). Hauptsächlich stützen sich die Auswertungen für dieses Kapitel auf die Interviews mit Fach- und Führungskräften in den Jobcentern an den untersuchten Fallstudienstandorten. Aber auch die Interviews mit befragten Vertreter_innen aus SGB-II-Beiräten, Arbeitgebern und Teilnehmer_innen enthalten Informationen zu den genannten Themenkomplexen, die in die Auswertung für dieses Kapitel eingeflossen sind.

6.2 Kontextbedingungen und Strategien der Jobcenter bei der Programmumsetzung

6.2.1 Programmerrfahrungen, Trägerlandschaft und Arbeitsmarktbedingungen für Langzeitarbeitslose

Die Jobcenter an allen Fallstudienstandorten verfügen über Erfahrungen mit der Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Bundesprogrammen, insbesondere mit Bürgerarbeit und dem ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, ein Teil auch mit dem Programm „**Perspektive 50plus**.“ Das genannte Spektrum und die Häufigkeit der Nennungen verschiedener Programme bei den 16 Jobcentern entsprechen den Ergebnissen der bundesweiten Online-Erhebung bei teilnehmenden Jobcentern (vgl. IAQ et al. 2017, S. 43f). Im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung wurden teilweise auch Landesprogramme zur Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erwähnt. Darüber hinaus werden die Regelinstrumente von öffentlich geförderter Beschäftigung (v. a. Arbeitsgelegenheiten) in unterschiedlichem Ausmaß - überwiegend stark, vereinzelt aber auch nur geringfügig - genutzt.

Die befragten Vertreter_innen der 16 Jobcenter beschrieben überwiegend einen ausgeprägten Sektor öffentlich geförderter Beschäftigung und eine entsprechende Trägerlandschaft: Zumeist gibt es größere Bildungs- und Beschäftigungsgesellschaften, mit denen das Jobcenter intensive Kooperationen pflegt und die teilweise in kommunaler Trägerschaft liegen. Teilweise konzentriert sich der Einsatz der Instrumente und Programme auf diese größeren Beschäftigungsträger. Überwiegend partizipiert an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und Programmen aber eine ausdifferenzierte Trägerlandschaft mit großen Beschäftigungsträgern einerseits und diversen kleineren gemeinnützigen Trägern bzw. Einrichtungen andererseits (Näheres zu den Arten der am Programm teilnehmenden Arbeitgeber in Abschnitt 7.1.2 unten). Eine breit gestreute Trägerstruktur findet sich vor allem dort, wo öffentlich geförderte Beschäftigung traditionell umfangreich eingesetzt wird.

Während die allgemein gute Entwicklung des Arbeitsmarktes an einigen Standorten auch bei der Gruppe der Langzeitarbeitslosen angekommen ist, gilt dies für andere Standorte nicht. So wird an mehreren Standorten die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes auch für niedrigqualifizierte Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen im Prinzip bejaht. Es gebe im relevanten Umfang Stellen, etwa im Helferbereich. Die Anforderungen und Erwartungshaltungen der Arbeitgeber seien aufgrund der veränderten Arbeitsmarktlage **gesunken**. „Der Arbeitsmarkt nimmt jeden auf, der halbwegs geradeaus laufen kann und morgen früh pünktlich bei irgendeinem Arbeitgeber erscheinen kann und sagt, ich will was tun.“ (16_GF_W1, 85) An vier Standorten fiel diese Einschätzung deutlich aus, darunter befinden sich drei Standorte, die auch gemäß der SGB-II-Typologie für eine gute

Arbeitsmarktlage stehen, der vierte für eine mittlere Arbeitsmarktlage. An weiteren fünf Standorten haben sich die Befragten ebenfalls begrenzt positiv zur Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für ihre Kund_innen geäußert. Sie nannten vor allem aktuelle Trends einer deutlichen Verbesserung der Arbeitsmarktlage auch im Helferbereich aufgrund des demografischen Wandels und von Neuansiedlungen. Die Einschätzung der Jobcenter- bzw. Projektverantwortlichen an diesen fünf Standorten ist umso bemerkenswerter, als vier von ihnen in Landkreisen in Ostdeutschland angesiedelt sind, die gemäß der SGB-II-Typologie eine schlechte Arbeitsmarktlage aufweisen.

Demgegenüber wurde für andere Standorte zwar eine insgesamt hohe Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes beschrieben; diese bestehe jedoch vor allem für Fachkräfte oder sehr mobile und flexible Arbeitslose. Trotz guter Konjunktur werden dort die Chancen für Langzeitarbeitslose generell und insbesondere für diejenigen mit mehreren Vermittlungshemmnissen und eingeschränkten Mobilitätsressourcen immer noch nur zurückhaltend bewertet.

6.2.2 Motivation zur Programmteilnahme der Jobcenter

Die Gesprächspartner_innen der untersuchten Jobcenter nennen mit unterschiedlicher Gewichtung verschiedene Gründe und Zielsetzungen, die sie zur Teilnahme am Programm motiviert haben. Gegenüber den standardisierten Antwortmöglichkeiten in der Online-Befragung wurden die befragten Führungskräfte im Rahmen der Fallstudien offen nach der Motivation zur Programmteilnahme gefragt.

In der Mehrheit der untersuchten Jobcenter wird mit der Programmteilnahme eine *strategische arbeitsmarktpolitische Motivation* verbunden. Sie sehen in dem Programm – nach der Bürgerarbeit – „so ein zartes Pflänzchen eines, was weiß ich, dauerhaften 3. oder x.ten Arbeitsmarktes“ (13_GF_W1, 17). Dieser sei schon immer von Vertreter_innen des eigenen Jobcenters eingefordert und teilweise auch im politischen Raum propagiert worden. Arbeitsmarktpolitisches Ziel sei die Etablierung öffentlich geförderter Beschäftigung als Regelinstrument im SGB II.

Die Gesprächspartner_innen in den Jobcentern sehen in der Programmteilnahme eine Reaktion auf **ihre Erkenntnis**, „**dass es für bestimmte Menschen keinen Sinn macht, sich mit tausend Vermittlungsaktivitäten hier zu beschäftigen**“ (01_GF_W1, 158) **und es ein Angebot braucht**, „das auch ein Stück weit anerkennt, dass es diesen Personenkreis gibt, der in der Schwebeliste zwischen SGB II und SGB XII“ (07_TL1_W1, 466). Die meisten verweisen dabei auf bereits vorhandene positive Erfahrungen mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zum Beispiel im Rahmen von Bürgerarbeit und wollen die Tendenz zu höherwertigen und längerfristigen Instrumenten des sozialen Arbeitsmarktes fortsetzen, vereinzelt auch in Verbindung mit einer bewussten Abkehr von AGH. Wo es Überlegungen im kommunalpolitischen Raum gibt, öffentlich geförderte Beschäftigung zu etablieren, **bietet das Programm eine Gelegenheit**, „**das einfach mal auszutesten**“ (07_TL1_W1, 7).

Ihre Forderung, einen sozialen Arbeitsmarkt im Rahmen der Regelförderung dauerhaft einzurichten, verbinden die Befragten vielfach auch mit der Thematisierung des verfügbaren Budgets für ihr Jobcenter. Einige Gesprächspartner_innen verweisen auf geringe oder gesunkene Mittel im Eingliederungstitel und heben hervor, auf die Nutzung von solchen Programmen zur Kompensation angewiesen zu sein, um der Personengruppe der besonders schwer Vermittelbaren überhaupt **Beschäftigungsangebote machen zu können**. „**Wir haben kein Geld im Bottich und somit versuchen wir auch, über Sonderprogramme, 50plus, ESF-LZA, soziale Teilhabe, Fördergelder für unsere Kundschaft zu erschließen**“ (07_GF_W1, 48). Von den Vertreter_innen mancher Jobcenter wird zugleich stark kritisiert, dass mit den Anforderungen einer Programmumsetzung ein erheblicher Aufwand für die Jobcenter verbunden sei, dieser aber nicht refinanziert werde. Infolgedessen werde die Umsetzung bestehender Regelinstrumente öffentlich geförderter Beschäftigung wiederum

eingeschränkt. Trotz aller Kritik dient das Programm teilweise *zur Kompensation geschrumpfter Budgets*.

Die befragten Führungskräfte in vielen der untersuchten Jobcenter verweisen zudem auf einen *sozialpolitischen Auftrag des SGB II, benachteiligten Personengruppen angemessene Unterstützung anzubieten*, statt ausschließlich Aktivitäten von Seiten der Kund_innen einzufordern. Das Programm sei eine Möglichkeit, den Kund_innen **„etwas Gutes zu tun“**, **„etwas anbieten“ zu können statt „nur das Reinjagen in diesen Wettbewerb“, den viele sowieso nicht bestehen** würden. Hiervon gehe ein wichtiger Impuls für die Außenwirkung und Akzeptanz bei den Kund_innen, aber auch für die Fachkräfte aus. **„Das ist wirklich etwas, was hilft, dass die Menschen das Jobcenter positiver sehen und was den Mitarbeitern hier hilft, ihre Arbeit auch als positiv zu erleben“** (03_GF_W1, 178).

Vereinzelte werden auch Impulse für die Arbeit des Jobcenters nach Innen erwartet. Diese Gesprächspartner_innen verbinden mit der Programmteilnahme die Möglichkeit eines internen Erfahrungs- und Kompetenzaufbaus bei den Fachkräften bzw. wollen in Vorgängerprogrammen erprobte Verfahren weiter fortführen. Hierzu gehören z. B. Gruppenangebote für Kund_innen und stärkeres Arbeiten im Netzwerk mit verschiedenen Einrichtungen.

Auch in der Online-Befragung werden mangelnde Alternativen geeigneter Angebote für die Zielgruppe, insbesondere nach Auslaufen vorheriger Förderprogramme, als häufigster Grund für eine Bewerbung genannt (vgl. IAQ et al. 2017, S. 39f). Gegenüber der Online-Befragung zeigt die Fallstudienanalyse darüber hinaus eine deutliche arbeitsmarktpolitische Motivation, einen Beitrag zur dauerhaften Einrichtung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors zu leisten, sowie das Anliegen der Qualitäts- und Kompetenzentwicklung durch die Programmbeteiligung.

6.2.3 Zielsetzungen der öffentlich geförderten Beschäftigung

6.2.3.1 Dimensionen sozialer Teilhabe und Funktionen eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors

Eine zentrale Fragestellung der Evaluation ist die nach den Wirkungen der individuellen Programmteilnahme im Hinblick auf verschiedene Dimensionen sozialer Teilhabe. Die Jobcenter verbinden mit der Vermittlung von Kund_innen in geförderte Beschäftigung im Rahmen des **Programms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ unterschiedliche Ziele**. Insbesondere unterscheiden sie sich darin, welchen Stellenwert die Zielsetzung der arbeitsmarktbezogenen Integrationsfortschritte oder gar das Ziel ungeförderter Beschäftigung gegenüber anderen Teilhabedimensionen haben. Handelt es sich vor allem um einen *Ersatzarbeitsmarkt*, der durch Beschäftigung Zugang zu verschiedenen Teilhabedimensionen eröffnet und für eine bestimmte Kundengruppe fest etabliert werden sollte? Oder verbinden sie darüber hinaus auch die Zielsetzung, durch einen *Brückenarbeitsmarkt* relevante Integrationsfortschritte bei den Einzelnen und sogar Integrationen zu erzielen?

6.2.3.2 Schwerpunktsetzung auf sozialintegrative Teilhabedimensionen

Grundsätzlich beurteilen alle in den Jobcentern interviewten Akteure die lange Beschäftigungsdauer von bis zu drei Jahren positiv, weil sie bessere Chancen biete, individuelle Entwicklungen anzustoßen und am Ende auch Übertritte in ungeförderter Beschäftigung zu generieren, als dies mit den Regelinstrumenten erreichbar wäre. Ebenfalls heben Vertreter_innen aus allen Jobcentern primär sozialintegrative Dimensionen sozialer Teilhabe als Zieldimensionen hervor, wie die Verfügbarkeit von Ressourcen, die soziale Integration und gesellschaftliche Zugehörigkeit, das Erleben von Selbstwirksamkeit und die Entwicklung von Kompetenzen. Die soziale Integration und Teilhabe

werde durch die Einbindung in kollegiale Netzwerke und arbeitsbezogene Kontakte gefördert. Die Chance, an der gesellschaftlichen Wertschöpfung durch sinnvolle Arbeit teilzunehmen und Anerkennung dafür zu erlangen, ermögliche zum einen Selbstwirksamkeitserfahrungen, stärke das Selbstbewusstsein und erhöhe die Motivation; zum anderen drücke sich für die Teilnehmenden in dem Lohn, den sie für ihre Leistung erhalten, ein höherer gesellschaftlicher Status aus, zumal, wenn sie nicht mehr auf SGB-II-Leistungen angewiesen sind. Durch arbeitsbezogene Lernerfahrungen, vor allem im Bereich der Selbstorganisation und Kommunikation, würden persönliche Entwicklungen angestoßen und der Aufbau von Kompetenzen gefördert. Ein wichtiger Aspekt sei auch die Vorbildfunktion von Eltern gegenüber ihren Kindern. An Standorten, an denen die Einsatzstellen insbesondere im Bereich ehrenamtlicher Vereinsstrukturen eingerichtet wurden, wurde die Chance auf eine Anbindung an und Sichtbarkeit im lokalen Gemeinwesen hervorgehoben.

Dennoch betont die Mehrheit der Gesprächspartner_innen in den Jobcentern ebenso, dass aufgrund der Vorbedingungen der Teilnehmenden eine Integration in ungeforderte Arbeit nur in Ausnahmefällen zu erwarten sei, das Ziel der ungeforderten Beschäftigung zwar immer anzustreben, aber faktisch in den meisten Fällen nicht relevant sei. Die Programmteilnehmenden seien in der Regel dauerhaft auf einen geschützten Arbeitsmarkt angewiesen, in dem die Anforderungen ihren Fähigkeiten angepasst sind.

6.2.3.3 Zielsetzung ungeforderte Beschäftigung im Kontext des lokalen Arbeitsmarktes

Demgegenüber betonen Vertreter_innen einiger Jobcenter, dass durchaus für einen relevanten Teil der Teilnehmenden Übertritte in ungeforderte Beschäftigung zu erwarten seien und angestrebt werden. Von diesen Gesprächspartner_innen werden die sozialintegrativen Teilhabedimensionen nicht anders gewichtet als oben berichtet. Jedoch sehen sie in der Stärkung dieser sozialintegrativen Teilhabedimensionen vor allem eine notwendige Voraussetzung, um ungeforderte Beschäftigung als realistisches Ziel zu formulieren. Die Stärkung der sozialintegrativen Teilhabe ist demnach kein Selbstzweck. Diejenigen, die in diese Richtung argumentieren, sprechen von 20 bis 50 Prozent der Teilnehmenden, für die eine Integration in ungeforderte Beschäftigung erwartet werden könnte und beziehen sich dabei teilweise auf Erfolge im Programm Bürgerarbeit. An den betreffenden Standorten gibt es über die allgemeine Zielformulierung der Förderung von Integrationsfortschritten hin zum allgemeinen Arbeitsmarkt auch in der Umsetzung bzw. im Konzept Hinweise, die auf ungeforderte Beschäftigung zielen (z. B. Bewerbungscoaching, Stellensuchläufe usw.). Der Geschäftsführer eines Jobcenters bringt diese durchaus verbreitete Auffassung auf den Punkt, indem er sagt, **„dass Leute, die an sich sehr fern vom Arbeitsmarkt sind, mit der Erfahrung eines Arbeitsvertrages und einer länger dauernden Beschäftigung in einem geschützten Rahmen solche Fortschritte machen können, dass sie danach auch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unterkommen“** (15_GF_W1, 31).

Durch das Programm komme zum einen auf individueller Ebene etwas „in Bewegung“, und aus „der Aktion heraus“ (11_BL1_W1, 27) seien auch nicht vorhersehbare positive Entwicklungen möglich. Sehr häufig wird das Argument vorgebracht, dass die Gewöhnung an das eigene Einkommen eine wichtige Motivation sei, diesen Zustand auch nach Programmende zu halten. Das Programm biete zugleich den passenden Rahmen, solche individuellen Veränderungen im geschützten Rahmen zu etablieren **und durch die Beschäftigung als Arbeitskraft sichtbar zu werden: „Kunden können sich ins Schaufenster stellen“, so ein Geschäftsführer** (12_GF_W1, 10).

Das Ziel, den Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern, hängt in ambivalenter Weise mit der Einschätzung der Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes zusammen. Teilweise leitet sich aus einer schlechten Arbeitsmarktlage für die Kund_innen der Jobcenter die Motivation ab, besondere Anstrengungen und innovative Betreuungsansätze für die Zielgruppe entwickeln zu müssen, um Integrationen und Integrationsfortschritte erzielen zu können. Hierzu diene auch das Programm.

Umgekehrt kann eine gute Arbeitsmarktlage einerseits ein Argument für die Orientierung am allgemeinen Arbeitsmarkt sein, andererseits aber auch die Einschätzung bestärken, dass die Teilnehmenden – die ja trotz der hohen Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarkts bislang keinen Job gefunden haben – so schwerwiegende Vermittlungshemmnisse haben, dass eine Integration unwahrscheinlich ist.

Es fällt insgesamt auf, dass Integrationschancen von Seiten der Fachkräfte in der Tendenz als geringer eingeschätzt werden als von Seiten der Führungskräfte. Zum einen sind die Befragungen der Fachkräfte stärker von Berichten über einzelne Kund_innen, deren Vermittlungshemmnissen und persönlichen Belastungen geprägt sowie von teilweise langjährigen erfolglosen Versuchen, Integrationsfortschritte zu erzielen. Vor diesem Hintergrund liegt der Fokus bei dieser Befragtengruppe vielleicht im stärkeren Maße auf der Eröffnung von sozialen Teilhabechancen durch die geförderte Beschäftigung. Umgekehrt sind die Berichte von Führungskräften in stärkerem Maße von Steuerungszielen des Jobcenters insgesamt geprägt.

Bei vielen Jobcentern findet sich eine doppelte Zielsetzung, der zufolge die geförderte Beschäftigung sowohl Brücken- als auch Ersatzfunktion habe: Sie **ermögliche „breiter hinzugucken“** und eine Art Screening der Teilnehmenden in Bezug auf noch vorhandene Integrationspotentiale durchzuführen, **um „für die, die identifiziert [werden],** möglichst weiter an Integrationsschritten zu arbeiten und da, wo es aus unterschiedlichsten Gründen nicht geht, **eine vernünftige Teilhabe am sozialen Leben“ zu ermöglichen** (02_GF_W1, 230).

6.2.3.4 Infrastrukturförderung als Effekt und Zielsetzung

Von manchen Gesprächspartner_innen in den Jobcentern werden über arbeitsmarktpolitische und sozialintegrative Zielsetzungen auf Kundenebene hinaus Aspekte der Infrastrukturförderung als Zielbereiche benannt. Diese Jobcenter fördern mit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung implizit oder explizit auch lokale soziale, kulturelle und wirtschaftliche Strukturen und Angebote. Dies ist teilweise Zielsetzung, teilweise Effekt einer dezentralen sozialräumlich orientierten Umsetzung des Programms. So wird darauf verwiesen, dass die Teilnahme bei der hohen Anzahl der Teilnehmenden die Kaufkraft und damit die Nachfrage in einer strukturschwachen Region stärke, dass die geförderte Arbeitskraft die Weiterentwicklung von Angeboten im Bereich Soziales, Kultur und Sport ermögliche, was durch reines Ehrenamt nicht erbracht werden könnte. Dies komme dem lokalen Gemeinwesen und insbesondere auch benachteiligten Menschen zu Gute. Von vier der untersuchten Jobcenter, in denen diese Argumentation eine Rolle spielte, befinden sich drei in Ostdeutschland, wo der ausgeprägte Einsatz öffentlich geförderter Beschäftigung traditionell bzw. im Kontext der Abfederung negativer sozialer Folgen von gesellschaftlichen Transformationsprozessen und der notwendigen Aufrechterhaltung von sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur eine große Rolle gespielt hat (vgl. z. B. Knuth 1996).

6.2.4 Grundsatzentscheidungen für Auswahl und Ansprache der Arbeitgeber

In der Regel haben die Jobcenter zunächst Arbeitgeber akquiriert, um dann passende Teilnehmende dorthin zu vermitteln. Die umgekehrte Suche nach passenden Einsatzstellen für bestimmte Teilnehmende war an Standorten zu verzeichnen, an denen (noch) nicht ausreichend Stellen akquiriert werden konnten oder wo für ausgesuchte Programmteilnehmende keine passenden Stellen zur Verfügung standen. Die prinzipiell arbeitgeberorientierte Akquise von Einsatzstellen ist darauf zurückzuführen, dass bereits in den Anträgen der Jobcenter Angaben zur Art und Anzahl der Einsatzstellen gemacht werden sollten und zudem nach der Mittelbewilligung die Stellen innerhalb

von drei Monaten besetzt sein mussten, um die mit der Bewilligung ausgesprochene Finanzierungszusage nicht zu verlieren.

Die Standorte unterscheiden sich in der Zielsetzung und im Ergebnis aufgrund von lokalen Trägerstrukturen, des Umgangs mit dem Erfordernis der Zusätzlichkeit der geförderten Arbeitsverhältnisse, der Gestaltung der Arbeitszeiten sowie der Ansprache der Arbeitgeber durch das Jobcenter. Dies wird im Folgenden genauer ausgeführt. Dabei wird aufgezeigt, dass die Auswahl der Arbeitgeber sowohl von strategischen Entscheidungen der Jobcenter als auch von Aushandlungsprozessen mit den Arbeitgebern geprägt ist.

6.2.4.1 Grundsatzentscheidungen zu Arbeitgebern

Eine wesentliche Entscheidung, die die Jobcenter zu treffen hatten, betraf die Vielfalt der Arbeitgeber und der damit verbundenen Arbeitsplätze (Einsatzstellen). An keinem der 16 Fallstudienstandorte wurde angestrebt, privatwirtschaftliche Arbeitgeber einzubeziehen. Die Konditionen des Programms – das Erfordernis der Zusätzlichkeit der Beschäftigung in Verbindung mit dem nicht refinanzierten Betreuungsaufwand – ließen deren Beteiligung von vornherein unrealistisch erscheinen. An allen Standorten wurde überwiegend auf mehr oder weniger bekannte, gemeinnützige Träger zurückgegriffen. An manchen Standorten wurde die Auswahl (zunächst) beschränkt auf bekannte Beschäftigungsträger, die Erfahrung in der Betreuung der Zielgruppe hatten, deren Maßnahmetätigkeiten in den lokalen Gremien bereits positiv als zusätzlich geprüft waren (Positivliste) und die sich früher in der Lage gezeigt hatten, die verwaltungsseitigen Anforderungen zu bewältigen. Vor allem bei kleineren ehrenamtlichen Vereinen sahen manche Jobcenter diese Kriterien nicht erfüllt. Andere Jobcenter haben von vornherein – wie bereits in der Vergangenheit – auf eine möglichst breite Vielfalt an Trägern gesetzt und dann auch ehrenamtliche Vereine mit und ohne Programm erfahrungen einbezogen. Teilweise wurden über Multiplikator_innen (z. B. Bürgermeister in Landkreisgemeinden) gezielt auch neue Arbeitgeber (vor allem unter den Vereinen) angesprochen. Eine breite Streuung der Arbeitgeber war in den meisten Flächenlandkreisen erklärtes Ziel und in sehr ländlichen Gebieten auch eine Notwendigkeit, um allen Teilnehmenden wohnortnahe Arbeitsplätze anbieten zu können. Diese Ausrichtung erklärten die Jobcenter mit fehlender Mobilität vieler Kund_innen in Verbindung mit der fehlenden Förderung von Fahrtkosten.

Eine Reihe von Jobcentern hat über den zunächst vorgesehenen Kreis bekannter Träger hinaus weitere, teilweise auch neue und auch kleinere Träger angesprochen, nachdem Arbeitgeber, die sich zuvor an Programmen beteiligt hatten und teilweise auch Interessensbekundungen im Antragsverfahren abgegeben hatten, nach Bekanntwerden der Konditionen (keine Aufwandsentschädigung, enge Auslegung von Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und öffentlichem Interesse) nicht mehr interessiert waren. Unter den Arbeitgebern, die dann nicht mehr zu einer Teilnahme bereit waren, befanden sich insbesondere kommunale Gebietskörperschaften und auch Wohlfahrtsverbände, die aufgrund einer Tarifbindung mit der Förderung nur auf dem Niveau des Mindestlohns ihre Lohnkosten nicht vollständig hätten refinanzieren können. An Standorten in der zweiten Bewilligungsrunde wurde vorgebracht, dass die zeitliche Verzögerung zwischen der Herstellung eines lokalen Kooperationsverbundes für die erste Antragstellung und der tatsächlichen Bewilligung nach erneuter Antragstellung ein Faktor für gesunkenes Teilnahmeinteresse war. Auch die so entstandene zeitliche Lücke zwischen dem Auslaufen der Bürgerarbeit und der Bewilligung des **Programms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ habe zum Verlust von Trägerbindung geführt.**

Die Anzahl der beantragten Arbeitsplätze wurde bei der einen Hälfte der Jobcenter vom vorhandenen Teilnehmerpotential und einer Einschätzung potenziell verfügbarer Arbeitsplätze in Anlehnung an frühere Programm erfahrungen bestimmt. An den anderen Standorten waren potenzielle Arbeitgeber oder Multiplikator_innen schon vor Antragstellung im Rahmen förmlicher

Interessensbekundungsverfahren, Infoveranstaltungen oder auch telefonischer Nachfragen einbezogen, so dass sich die beantragten Stellen auch an Zusagen von Seiten der Arbeitgeber oder an Einschätzungen von Seiten lokaler Multiplikator_innen orientierten.

6.2.4.2 Das Erfordernis der Zusätzlichkeit

Wie auch bei anderen Programmen und Instrumenten öffentlich geförderter Beschäftigung müssen die geförderten Tätigkeiten im öffentlichen Interesse liegen sowie zusätzlich und wettbewerbsneutral sein. Während die Gesprächspartner_innen die Maßgaben der Wettbewerbsneutralität und des öffentlichen Interesses aufgrund der überwiegend gemeinnützigen Träger und der Zustimmung der örtlichen Kammern kaum problematisierten, wurde das Kriterium der Zusätzlichkeit als Restriktion wahrgenommen.

Die Definition von Zusätzlichkeit und die lokal üblichen Verfahren ihrer Feststellung haben die Auswahl der Arbeitgeber beeinflusst. An mehreren Standorten wurden die programmseitigen Vorgaben zur Zusätzlichkeit als sehr eng und in der Praxis einschränkend und teilweise als deutlich verschärft gegenüber bisherigen Programmdefinitionen von Zusätzlichkeit wahrgenommen. Eine häufige Kritik war, dass dies die Entwicklungsmöglichkeiten der Teilnehmenden einschränke, weil ihnen bestimmte Tätigkeitsbereiche verwehrt blieben. An manchen Standorten wurde das Erfordernis der Zusätzlichkeit als prinzipiell unvereinbar mit Tätigkeiten im Rahmen ehrenamtlicher Vereine gedeutet, weil diese immer der Erfüllung des Satzungsziels dienen und daher nicht zusätzlich seien. Teilweise haben die Jobcenter (ebenso die geförderten Vereine) auch negative Erfahrungen mit der Aberkennung der Förderungswürdigkeit bestimmter Tätigkeiten und einem daraus resultierenden Wegfall vieler Einsatzstellen gemacht und wollten dies nicht noch einmal riskieren. Die Vorgaben des Programms würden kleinere ehrenamtliche Vereine oder bestimmte Tätigkeiten (Reinigung, Küche, Garten) von vornherein ausschließen bzw. wurden der Aufwand der Jobcenter zur Unterstützung und Beratung bei der Antragstellung und der Klärungsbedarf mit dem Bundesverwaltungsamt (BVA) als so hoch eingeschätzt, dass davon abgesehen wurde. An anderen Standorten werden die programmseitigen Bestimmungen ähnlich rigide wahrgenommen, jedoch unternahmen die Jobcenter erhebliche Anstrengungen zur Unterstützung der Träger bei der Formulierung von Anträgen und bei der Dokumentation der Tätigkeiten („Tätigkeitsverwaltung“, 05_BL1_W1, 156).

Andere Standorte hingegen problematisieren das Erfordernis der Zusätzlichkeit gar nicht. Der Umgang damit schien auch in keiner Weise von vornherein einschränkend hinsichtlich der Tätigkeiten und Arbeitgeber zu sein, so dass vergleichbare Tätigkeiten (Küche, Reinigung, Garten) an einem Standort als nicht möglich, an anderen als unschädlich hinsichtlich des Zusätzlichkeitskriteriums gewertet wurden, solange es sich nicht um Wettbewerbsverzerrung in Bezug auf privatwirtschaftliche Anbieter handelt. Unterstützt wird dies durch Positivlisten, die in lokalen Gremien mit Kammern und Gewerkschaften entwickelt wurden und auch in diesem Programm zur Anwendung kommen. Da es sich vielfach um eine Fortsetzung der gleichen Tätigkeiten mit anderen Mitteln handelte, fanden diese wieder Anwendung. Teilweise weisen die Befragten auch auf die konsensuale Haltung der Gremienmitglieder hinsichtlich der Förderungswürdigkeit bestimmter Angebote und Leistungen hin. Nur an einem Standort wurden die örtlichen Kammern als einschränkend für die Implementierung von Einsatzstellen wahrgenommen.

Insgesamt wird deutlich, dass dort, wo das Kriterium der Zusätzlichkeit vergleichsweise weit ausgelegt wird, die Akquise von Arbeitgebern deutlich leichter gelingt. Hierunter befinden sich insbesondere Standorte, an denen die Förderung auch zum Erhalt oder der Weiterentwicklung sozialer und kultureller Infrastrukturangebote in strukturschwachen Regionen beiträgt. Während die Analyse der Online-Befragung ergab, dass eine vergleichsweise gute Arbeitsmarktlage mit fehlender Routine öffentlich geförderter Beschäftigung und einem Mangel an Kooperationsbemühungen

einhergeht und daher größere Schwierigkeiten bei der Akquise von Einsatzstellen bedeutet (vgl. IAQ et al. 2017, S. 72), bildet sich in den Fallstudien vor allem der Umgang mit dem Kriterium der Zusätzlichkeit als relevanter Faktor bei der Einsatzstellenakquise ab. So fällt beispielsweise auf, dass die vier ostdeutschen Standorte keine größeren Probleme bei der Einsatzstellenakquise beschrieben. Die Begründung dafür liegt nach Analyse der Fallstudieninterviews in der Tradition öffentlich geförderter Beschäftigung als Ersatzarbeitsmarkt und Infrastrukturförderung.

6.2.4.3 Nutzung der Arbeitszeitflexibilität

Die Gesprächspartner_innen in den Jobcentern begrüßen überwiegend die Möglichkeit des stufenweisen Einstiegs. Insgesamt wird aber bei Weitem nicht flächendeckend von diesem Gestaltungselement Gebrauch gemacht. Der stufenweise Einstieg kam an fast allen untersuchten Standorten bei nicht mehr als der Hälfte der Arbeitgeber zur Anwendung; an einigen Standorten überhaupt nicht, weil den Arbeitgebern dieses Modell vom Jobcenter nicht angeboten wurde. Vielfach kam diese Möglichkeit nicht in Frage, weil Arbeitgeber kein Interesse an diesem Modell haben und aus betrieblichen Gründen eine Mindeststundenzahl beanspruchten. Von Seiten der Jobcenter wird die Handhabung zudem als unflexibel kritisiert, da die Stufung von vornherein festgelegt werden müsste. Teilweise gibt es auch Unsicherheiten und Unwissen über die programmseitigen Vorgaben bzgl. des gestuften Einstiegs, die auch durch Anfragen beim BVA nicht sicher geklärt wurden. Vereinzelt wurde angemerkt, dass die Anforderungen mancher Arbeitgeber von mindestens 25 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit Personen mit Betreuungsaufgaben, und damit vor allem Frauen, ausschließen. Hinsichtlich der möglicherweise ausschließenden Wirkungen aufgrund der geringen Leistungsfähigkeit von potenziellen Teilnehmer_innen gab es unterschiedliche Aussagen: einerseits die Einschätzung, dass es sich überwiegend um zielgruppenadäquat stark reduzierte Leistungsanforderungen handele, aufgrund derer der Einstieg bei 25 oder 30 Wochenstunden nicht ausschließend wirke. Andererseits wurde an manchen Standorten aber erwähnt, dass die arbeitgeberseitige Anforderung einer Wochenarbeitszeit von 25 oder 30 Stunden sehr leistungsschwache Personen ausschließe.

6.2.4.4 Verfahren der Ansprache

Die gezielte Ansprache der Arbeitgeber war zunächst in allen Jobcentern Aufgabe der Leitungskräfte (der Geschäftsführung oder der Teamleitungen), insbesondere wenn die Arbeitgeber schon vor oder während der Antragstellung einbezogen werden sollten. An Standorten, die sich überwiegend für eine flächendeckende Verteilung der Einsatzstellen entschieden haben, wurden teilweise Infoveranstaltungen und Gremiensitzungen für Multiplikator_innen aus den Kommunen und Gemeinden durchgeführt. Hierzu gehörten etwa Bürgermeister, die bei den lokalen Vereins- und Trägerstrukturen werben sollten, oder auch Dachverbände wie Kreissportbünde und Verbände, die als Gesamtträger für Einsatzstellen bei den Mitgliedsorganisationen fungieren sollten. An manchen Standorten meldeten sich – z. B. aufgrund von Presseartikeln – bislang unbekannte Träger beim Jobcenter, um nach Möglichkeiten der Programmteilnahme zu fragen.

An einigen Standorten und insbesondere dort, wo noch nicht ausreichend Stellen akquiriert werden konnten, wurden in der Folge auch die spezialisierten Projektfachkräfte des Jobcenters mit ihren Kenntnissen lokaler Vereine und Träger für die weitere Akquise zuständig. Teilweise wurden zielgerichtet für einzelne Kund_innen Stellen und Arbeitgeber akquiriert, wobei auch neue Träger angesprochen wurden. Obwohl diese Strategie nicht selten gewählt wurde, konnten auf diese Weise nur sehr wenige Einsatzstellen erschlossen werden.

6.2.4.5 Auswahl der Arbeitgeber zwischen strategischen Entscheidungen der Jobcenter und notwendigen Aushandlungsprozessen

Die Auswahl der Arbeitgeber, die Inhalte der Tätigkeiten und die Gestaltung der Arbeitsbedingungen sind nur zum Teil durch die Jobcenter steuerbar, da sie den Arbeitgebern in diesem Programm nur **„wenig bieten“ können**. Manche Gesprächspartner_innen aus den Jobcentern sehen sich in einem Dilemma, einerseits den Aufwand für die Betreuung von teilweise stark leistungsgeminderten Teilnehmenden nicht finanzieren zu können, andererseits den Arbeitgebern **aber „penible Vorschriften“ in Bezug auf die genehmigungsfähigen Tätigkeiten und die verwaltungsseitigen Anforderungen** machen zu müssen. An drei Standorten wurde daher entschieden, den Trägern eine Aufwandspauschale zu finanzieren, um eine qualifizierte Anleitung und Betreuung sicherzustellen und damit erst die Träger für eine Beteiligung zu gewinnen. Hierzu wurden kommunale Mittel oder Landesmittel eingesetzt. Die Arbeitgeber erhalten hier eine finanzielle Kompensation, die zwischen 50 und 450 Euro pro Monat und Teilnehmer_in variiert. An zwei Standorten musste diese Kompensation eingeführt werden, weil ansonsten nicht ausreichend Plätze zur Verfügung gestanden hätten, um die Bewilligung auszuschöpfen.²

Vereinzelt wurde berichtet, dass Jobcenter manchen Trägern an anderer Stelle zum Ausgleich andere Maßnahmen (z. B. AGH) mit einer Refinanzierung des Betreuungsaufwandes bewilligt haben. An anderen Standorten konnten die Jobcenter den Trägern in Bezug auf die Tätigkeitsbereiche und die Auslegung der Zusätzlichkeit oder die Auswahl der Teilnehmenden stärker entgegenkommen. So wurde **über „Koppelgeschäfte“** berichtet, wonach Träger einen ihnen bereits bekannten **„Wunschkandidaten“ nur dann vermittelt bekommen, wenn sie sich im Gegenzug bereiterklären**, auch einem vom Jobcenter benannten Kandidaten eine Chance zu geben. Häufig kam es aber auch vor, dass nur ein Teil der bewilligten Fördermöglichkeiten ausgeschöpft wurde.

6.2.5 Festlegung der Zielgruppen und Zugangssteuerung in das Programm

Bei der Festlegung der Zielgruppen und dem Verfahren zur Auswahl der Teilnehmenden sind die Jobcenter unterschiedlich vorgegangen. Bei der Einschätzung des Stellenbedarfs bzw. des Teilnehmendenpotenzials vor der Antragstellung haben sich manche Jobcenter stark an den Formalkriterien orientiert. Andere haben vorab schon im stärkeren Maße Auswahlkriterien wie die erwartete Motivation und Leistungsfähigkeit herangezogen. Im Ergebnis wurden unterschiedlich hohe Anteile des gesamten Kundenbestandes als potenziell Teilnehmende angenommen. Dies hatte Konsequenzen für das Auswahlverfahren. An manchen Standorten schränkte jedoch schon allein die Anwendung der Teilnahmekriterien die potenzielle Zielgruppe stark ein. Dies war etwa dort der Fall, wo ein Großteil der Leistungsbeziehenden nicht erwerbslos ist, sondern – etwa aufgrund von hohen Mieten – aufstockende Leistungen bezieht.

Die Strategien der Jobcenter zum Teilnehmerkreis unterscheiden sich hinsichtlich der vorrangig einzubeziehenden Personen, der Anwendung der Teilnahmekriterien (formale Fördervoraussetzungen, Feststellung gesundheitlicher Einschränkungen) sowie der Ansprache der potenziellen Teilnehmenden. Dies wird im Folgenden ausgeführt.

² Siehe hierzu und zum Folgenden auch die Ausführungen zu den Finanzierungsbedingungen des Programms aus Perspektive der Arbeitgeber in Abschnitt. 7.1.5.

6.2.5.1 Zielgruppenschwerpunkte

An den meisten der untersuchten 16 Standorte wurden keine besonderen Zielgruppen festgelegt, sondern zunächst beide programmseitig vorgesehenen Zielgruppen in den Blick genommen. Dabei zeigte sich aber eine Schwerpunktsetzung auf das Kriterium der gesundheitlichen Einschränkungen. Dieses haben die Jobcenter bzw. die Fachkräfte eher weit interpretiert. Vielfach wurde argumentiert, dass Langzeitarbeitslosigkeit oftmals eine Folge von gesundheitlichen Einschränkungen sei und umgekehrt gesundheitliche Einschränkungen eine Folge von Langzeitarbeitslosigkeit seien, diese also quasi automatisch einen Großteil der Kund_innen betreffen. **„Manche Kundinnen und Kunden sind auch krank, weil sie die Arbeitslosigkeit krankgemacht hat. (...) Ich sehe sehr viele in der Klientel, die eben diese Spirale auch entwickeln, die sagen: Ich habe keine Arbeit, aber meine Schmerzen nehmen immer mehr zu“** (05_FK1_W1, 92-94).

Mehrere Fach- und Führungskräfte deuteten an, dass es dabei auch um das subjektive Empfinden der Kund_innen geht. Manchmal sei es aber auch schwierig, zwischen tatsächlichen Einschränkungen und Vermeidungsstrategien zu unterscheiden. Als Auswahlkriterium gaben mehrere Fachkräfte an, dass gesundheitliche Einschränkungen bereits vorher von Seiten der Kund_innen als Vermittlungshindernis thematisiert worden sind. Über konkrete Vorgaben, wie das Kriterium ausgelegt wurde, wurde jedoch an keinem Standort berichtet. Ärztliche Gutachten wurden als eindeutige Hinweise gewertet, waren jedoch an keinem Standort Voraussetzung. **„Gesundheitliche Einschränkungen, ja, das war zum Glück nicht weiter definiert, sondern nach der Einschätzung des pAps³ quasi offengelassen. Es wurde aber meistens/es wurde schon vermerkt, an was man es festmacht“** (04_TL_W1, 160).

Teilweise wollten Jobcenter auch die Bedarfsgemeinschaften entsprechend ihrem Anteil am Gesamtkundenbestand berücksichtigen. Nur ein kleiner Teil der Jobcenter hatte jedoch die explizite Zielsetzung, die Gruppe der Bedarfsgemeinschaften in den Fokus zu rücken. Eine solche Schwerpunktsetzung bzw. anteilmäßige Berücksichtigung war an sechs Standorten geplant, konnte aber bei den meisten von ihnen nicht in dem geplanten Maße realisiert werden.

Hier wurden einerseits programmseitige Teilnahmekriterien als Faktor angeführt und vielfach kritisiert. So würden die notwendigen vier Jahre Leistungsbezug viele Kund_innen faktisch ausschließen, die lange Zeit für Kinderbetreuung zuständig und nicht erwerbstätig waren, aber aufgrund einer vormaligen finanziellen Absicherung durch eine_n Partner_in keine vier Jahre Leistungsbezug **„vorweisen“ können**. Weiterhin wurde angeführt, dass neben der häufig fehlenden **Motivation keine passenden Arbeitsplätze „für Frauen“ insbesondere mit Betreuungspflichten** verfügbar seien. An manchen Standorten, insbesondere in ländlichen Gebieten mit einer schlechten Verkehrsanbindung, wurde bereits eine – von Arbeitgebern – geforderte Arbeitszeit von mindestens 25 Stunden als Hindernis in Verbindung mit festgelegten KiTa-Zeiten gewertet. Aber auch die Art der Tätigkeiten sei einschränkend, sofern diese überwiegend mit körperlichen Belastungen oder mit als **„männertypisch“ gewerteten Tätigkeitsfeldern** einhergehen. Inwieweit diese Tätigkeiten auch tatsächlich nicht den Wünschen und Fähigkeiten der Kundinnen entsprachen, wurde aber nicht deutlich.

Deutlich wurde jedoch, dass die Schwerpunktsetzung auf die Zielgruppe der Personen mit Betreuungspflichten und insbesondere Frauen zumeist keinen spezifischen Einfluss auf die Arbeitgeberansprache und nur begrenzt auf die Arbeitszeitgestaltung hatte. In einzelnen Fällen

³ PAP ist eine im Feld übliche Abkürzung für Integrationsfachkräfte und steht für Persönliche Ansprechpartner.

jedoch habe der gestufte Einstieg Frauen die Möglichkeit eröffnet, die Beschäftigung aufzunehmen, um dann parallel zum Arbeitseinstieg mögliche Kinderbetreuungsfragen zu klären.

6.2.5.2 Auswahlkriterien Motivation und Leistungsfähigkeit

Die Motivation der Teilnehmenden ist schon deshalb im hohen Maße für Auswahlprozesse relevant, weil die Teilnahme am Programm freiwillig ist. Die Freiwilligkeit ist den meisten Jobcentern auch ein zentrales Anliegen, um die Umsetzung nicht zu gefährden. An mehreren Standorten berichteten die Integrationsfachkräfte, dass sie ein bestimmtes Maß an Leistungsfähigkeit als Kriterium für eine Vermittlung in eine geförderte Beschäftigung zugrunde gelegt haben, was einen Teil der in Frage kommenden Kund_innen ausschloss. Dies betraf etwa Menschen mit Suchtproblemen und rentennahe Personen. Dabei scheinen die Standortunterschiede hinsichtlich der Arbeitsmarktlage das Kundenpotential für das Programm erheblich zu beeinflussen. An Standorten mit geringerer Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes scheinen sich in der Tendenz öfter auch leistungsfähigere Personen in der Auswahl der Jobcenter zu befinden, an den anderen häufiger leistungsschwächere Personen.

Die Bedeutung der Leistungsfähigkeit bei den Auswahlprozessen ist zum einen abhängig von der Zielsetzung der Jobcenter gegenüber dem Programm. Während an Standorten mit einer stärkeren Ausrichtung auf Integrationsfortschritte rentennahe Personengruppen oder Kund_innen ohne realistische Beschäftigungschancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt als Teilnehmende ausgeschlossen werden, zielt an einem anderen Standort das Programm unter anderem darauf ab, einen finanziell abgesicherten Übergang in Altersrente **für die große Gruppe der Fälle „zwischen SGB II und XII“ zu ermöglichen** (07_TL_W1, 232). Zum anderen ist der Stellenwert, welcher der Leistungsfähigkeit für die Aufnahme in das Programm beigemessen wird, aber auch Ergebnis der Aushandlungsprozesse mit Arbeitgebern. So weist eine Fallmanagerin darauf hin, dass ihre Kund_innen aufgrund der Anforderungen der Arbeitgeber nicht für das Programm in Frage kämen: **„Ich habe ja, wie gesagt, hauptsächlich Härtefälle und die Programm-Kunden sind da schon eine ganze Ecke weiter, also näher am Arbeitsmarkt“** (09_FK_W1, 76).

Die Leistungsfähigkeit wird als Auswahlkriterium (neben der Motivation) vor allem dort als relevant erachtet, wo die Akquise der Arbeitgeber besonderen Schwierigkeiten unterliegt und die Fachkräfte wegen der Skepsis der Arbeitgeber **keine „Enttäuschungen“** riskieren wollen. An anderen Standorten jedoch müssen die Arbeitgeber ihre Anforderungen und Erwartungen stärker den Möglichkeiten der Kund_innen anpassen, wenn sie an dem Programm teilnehmen wollen.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass an manchen Standorten ein relevanter Teil der Teilnehmenden am Bundesprogramm vormals im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten beim selben Arbeitgeber tätig war und **sich von daher schon „beweisen“ konnte. Auch in diesen Fällen spielt eine gewisse** Leistungsfähigkeit und Motivation eine wichtige Rolle.

Die (vermutete) Leistungsfähigkeit spielte zudem eine Rolle, wenn Arbeitgeber die Auswahl zwischen mehreren ihnen bis dato unbekanntem Teilnahmekandidat_innen hatten (siehe Abschnitt 7.1.6).

6.2.5.3 Verfahren der Auswahl und Ansprache

Die Jobcenter bzw. einzelnen Fachkräfte haben teilweise schon vor Antragstellung Listen potenzieller Teilnehmenden zusammengestellt. Der Kundenstamm der Fachkräfte wurde hinsichtlich der Formalkriterien durchsucht. Weitere Kriterien wie Motivation und in unterschiedlichem Ausmaß auch Leistungsfähigkeit und Alter haben die Liste weiter eingeschränkt, die dann den zuständigen Projektbetreuer_innen zur Verfügung gestellt wurde. An vielen Standorten wurden entweder alle

potenziellen Kandidat_innen zu einer Gruppenveranstaltung eingeladen, in deren Anschluss sich Interessierte bei der Projektfachkraft vormerken lassen konnten oder sie wurden von den spezialisierten Fachkräften zu einem Einzelgespräch eingeladen. Die Projektbetreuer_innen haben dann auf die verbleibenden Interessent_innen zurückgegriffen, um passende Personen für die angebotenen Stellen vorzuschlagen (arbeitgeberbezogene Suche).

An Standorten, an denen Integrationsfachkräfte ohne spezialisierte Zuständigkeit für das Programm mit der Vermittlung der Teilnehmenden betraut waren (also aus dem Regelgeschäft heraus), griffen diese wiederum auf einen Pool von akquirierten Stellen zurück, um ihre Kund_innen dorthin zu vermitteln. Mitunter wurden mehrere Kund_innen für eine Stelle vorgeschlagen, so dass es zu einem Auswahlverfahren beim Arbeitgeber auf der Basis von Bewerbungen (siehe Abschnitt 7.1.6) kam. An etwa der Hälfte der Standorte jedoch wurde ein Teil der Teilnehmenden in Absprache mit den Arbeitgebern auch ohne Auswahlverfahren eingesetzt. Häufig waren dies Stellen, an denen sie schon zuvor in Maßnahmen (oft AGH) oder Programmen tätig waren. Vorgeschaltete Maßnahmen kamen nur an drei Standorten zum Tragen, jedoch auch dort nur für einen Teil der potenziellen Teilnehmenden. Damit wird der bereits in der Online-Befragung deutlich werdende Befund, dass es sich bei vorgeschalteten Aktivierungsmaßnahmen um Ausnahmen handelt, bestätigt (vgl. IAQ et al. 2017, S. 68). Von den Fachkräften wurde dies teilweise damit begründet, dass sie ihre Kund_innen sowieso hinreichend kennen und eine solche Vorschaltmaßnahme keine neuen Erkenntnisse bringen würde.

6.2.6 Fazit

Die Jobcenter unterscheiden sich hinsichtlich ihrer strategischen Grundsatzentscheidungen, welche die Arbeitgeber und die Teilnehmenden betreffen, konnten diese jedoch nur teilweise umsetzen. Die strategische Ausrichtung der Programmumsetzung schlägt sich kaum in der Auswahl der Arbeitgeber nieder. Insbesondere weil die verfügbaren Arbeitgeber an vielen Standorten nur mit hohem Aufwand akquiriert werden konnten, waren lokale Auswahlkriterien nur eingeschränkt relevant. Deutlich stärker beeinflusst das Erfordernis der Zusätzlichkeit und in diesem Zusammenhang auch die Frage des Einbezugs einer Vielfalt von Trägern jenseits der klassischen Beschäftigungsträger – u. a. ehrenamtliche Vereinsstrukturen – die Auswahl der Beschäftigungsmöglichkeiten.

Auch in Bezug auf die Zielgruppensetzung sind die Gestaltungsmöglichkeiten der Jobcenter durch die Förderkriterien des Programms begrenzt. Eine stärkere Berücksichtigung von Personen mit minderjährigen Kindern und damit insbesondere auch Frauen scheiterte – so die Kritik der befragten Jobcentervertreter_innen – daran, dass die Teilnahmebedingungen Personen ausschließen, bei denen aufgrund jahrelanger Nichtbeteiligung am Arbeitsmarkt ein Förderbedarf bestehe, aber die Bezugsdauer von vier Jahren nicht erfüllt sei. Es fanden sich aber auch Hinweise darauf, dass Vermittlungen teilweise geschlechtsbezogen in Abhängigkeit von den Tätigkeitsfeldern erfolgten. Inwieweit dies eine Reaktion auf Kundeninteressen ist oder in der Ansprache der Kund_innen durch die Fachkräfte eine Vorauswahl stattfand, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden.

Einen stärkeren Einfluss hatten die Jobcenter auf die Anwendung des Kriteriums der gesundheitlichen Einschränkungen und auf die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Kund_innen bei der Teilnehmerakquise. Hier scheinen einerseits Zusammenhänge mit strategischen Zielen der Jobcenter in der Nutzung des Bundesprogramms (sozialintegrative vs. erwerbsintegrative Orientierung) zu bestehen, andererseits spielt die Leistungsfähigkeit als faktisches Auswahlkriterium dort eine Rolle, wo sich die Einsatzstellenakquise in starkem Maße an den Interessen der Arbeitgeber orientieren muss, um deren Teilnahme nicht zu gefährden. Darüber hinaus ist die

Teilnehmendenauswahl auch davon geprägt, dass es sich vielfach um eine Fortsetzung der gleichen Tätigkeit – vorher als AGH gefördert – beim selben Träger handelt.

6.3 Interne Organisation der Programmumsetzung und Angebote der Betreuung und Begleitung während der Beschäftigung

6.3.1 Organisation innerhalb der Jobcenter

Für den Zwischenbericht 2016 wurden sowohl die Konzepte als auch die Ergebnisse der Jobcenter-Befragung danach ausgewertet, wie die Jobcenter sich organisieren, um das Programm umzusetzen. Als wichtiges Unterscheidungskriterium der Umsetzungsmodelle wurde die spezialisierte vs. integrierte Betreuung während der Programmlaufzeit herangezogen (vgl. IAQ et al. 2017, S. 81). Wie sich dieses Umsetzungsmerkmal in der Praxis auswirkt, soll in diesem Abschnitt genauer betrachtet werden. Zunächst soll aber ein Blick auf die Aufgabenverteilung bei der Umsetzung des Programms innerhalb des Jobcenters geworfen werden.

Die Aufgabenverteilung innerhalb des Jobcenters hängt zunächst davon ab, wie viele Plätze zu besetzen sind. Der Betreuungsaufwand in den Jobcentern unterscheidet sich erheblich danach, ob z. B. 20 oder 400 Plätze besetzt bzw. Teilnehmende und die jeweiligen Arbeitgeber betreut werden müssen. In größeren Jobcentern mit vielen Teilnehmenden sind die Aufgaben bei der Umsetzung des Programms auf verschiedene Personen aufgeteilt. Häufig sind Bereichs- bzw. Teamleitungen und in geringerem Ausmaß auch die arbeitgeber- und maßnahmenbezogenen Einheiten eingeschaltet und für die grundlegenden Entscheidungen und das interne Monitoring verantwortlich. Teilweise sind auch die Geschäftsführungen selbst in die operative Umsetzung eingebunden. Zum Teil sind die Verantwortlichkeiten für die formale und inhaltliche Abwicklung aufgeteilt, in einigen Jobcentern auch die Betreuung von Arbeitgebern und Teilnehmenden. Der Arbeitgeberservice ist selten verantwortlich, wird aber in der Regel informiert. Da es wenig Überschneidungen bei der Art der Arbeitgeber gibt, die für dieses Programm angesprochen werden, und denjenigen aus dem allgemeinen Vermittlungsgeschäft, ist die Einbindung des Arbeitgeberservice in der Regel nicht notwendig. Die Aufteilung erfolgt eher so, dass bei getrennter Aufgabenverteilung die Teamleitungen für die Arbeitgeber zuständig sind und die Fachkräfte für die Teilnehmenden. In einigen Fällen sind die Teamleitungen nur für die Ansprache und Gewinnung der Arbeitgeber zuständig (Abschnitt 7.2.4), die Betreuung während der Antragsphase und der Programmlaufzeit übernehmen die Fachkräfte. In kleineren Jobcentern bzw. in Jobcentern mit wenigen Teilnehmerplätzen sind nur ein oder zwei Fachkräfte in die Umsetzung eingebunden. Hier liegt die Koordination der Umsetzung dann bei der jeweiligen Teamleitung, wenn auch die Fachkräfte in relevantem Maß in die Planung und Koordination einbezogen werden.

6.3.1.1 Spezialisierung vs. Integration in die reguläre Integrationsarbeit

Die Frage, wie spezialisiert bzw. wie integriert in die reguläre Beratung und Betreuung die Arbeit mit den Teilnehmenden während der Programmteilnahme ist, kann kaum anhand von formalen Kriterien allein betrachtet werden. Für die Unterscheidung zwischen einer spezialisierten und einer integrierten Betreuung stellt sich grundsätzlich die Frage, ob die Teilnehmenden weiter von den bisher für sie zuständigen Integrationsfachkräften betreut werden (integriertes Modell) oder durch ein Team von Fachkräften, das für die Betreuung aller Teilnehmenden zuständig ist (spezialisiertes Modell).

Entscheidender als die mehr oder weniger formalisierte Organisation der Betreuung ist jedoch die Zahl der Teilnehmenden. Wenn nur 20 Teilnehmende für das Projekt vorgesehen sind, diese von zwei

Integrationsfachkräften aus ihrem Bestand ausgesucht wurden und auch weiterhin von ihnen betreut werden (also eine integrierte Programmbetreuung vorliegt), unterscheidet sich die Form der Betreuung nicht grundlegend von einer Organisationsform, in der die Teilnehmenden aus einem größeren Pool ausgesucht worden sind und jetzt durch zwei Fachkräfte gebündelt betreut werden (spezialisierte Fallbearbeitung). Damit weist die Implementationsanalyse auf einen möglicherweise wichtigeren Unterschied als die organisatorische Differenzierung in spezialisierte vs. integrierte Betreuung hin, nämlich wie intensiv die Kontakte zwischen Jobcenter und Teilnehmende während der Programmlaufzeit geplant sind.

Hier sind vier Typen der Umsetzung erkennbar:

1. Die Fachkräfte im Jobcenter sind in erster Linie formale Ansprechpersonen (und auch nur dann, wenn noch ein SGB-II-Bezug vorliegt), die eigentliche Betreuung wird durch die Arbeitgeber realisiert bzw. wird diese von ihnen erwartet.
2. Die Fachkräfte im Jobcenter sind im engen Kontakt zu Arbeitgebern und Teilnehmenden, aber die Begleitung (Einzelcoaching/Gruppenangebote) erfolgt durch externe Kräfte oder beim Arbeitgeber bzw. wird von dieser Seite erwartet.
3. Die Fachkräfte sind selbst für die mehr oder weniger intensive Betreuung der Teilnehmenden (Einzelcoaching) zuständig.
4. Die Fachkräfte selbst übernehmen Gruppenangebote und leiten diese an.

In den Standorten, die dem *ersten* Typus zugeordnet werden können, soll es – sofern noch ein SGB-II-Bezug vorliegt – alle drei bis sechs Monate einen regulären Kontakt zwischen Teilnehmenden und Integrationsfachkraft geben. Diese Kontaktdichte kann aber gerade in der Anfangs- und Endphase auch intensiviert werden. Diese Jobcenter setzen ausschließlich auf bewährte Träger, in denen eine sozialpädagogische Betreuung gegeben ist.⁴

Die Standorte des *zweiten* Typs unterscheiden sich vor allem dadurch vom Typ 1, dass hier von den Fachkräften ein regelmäßiger Kontakt zu den Teilnehmenden angestrebt wird, der durch eine höhere Dichte gekennzeichnet ist als im Regelgeschäft üblich (mindestens einmal im Monat). Aber auch hier wird die intensive Betreuung der Teilnehmenden entweder durch ohnehin vorhandenes sozialpädagogisches Personal bei den Arbeitgebern oder durch externe Coaches organisiert. Bis auf eine Ausnahme handelt es sich bei den Jobcentern, die diesem Typen zugeordnet werden können, um solche, die sehr viele (mindestens 100) Plätze zu besetzen haben.

Bei den Jobcentern dieser beiden Typen zeigt sich ein grundlegendes Problem der Umsetzung. Denn für Personen, die durch ihr Arbeitseinkommen den SGB-II-Leistungsbezug verlassen, gibt es keinen Anknüpfungspunkt für eine Betreuung durch das Jobcenter. Dies betrifft auch Einzelcoachings bei externen Trägern, die über einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein finanziert werden, was nach einer Übergangszeit von sechs Monaten (vgl. § 16g Absatz 2 SGB II) jedoch nicht mehr möglich ist.

Jobcenter, die dem *dritten* Typ zuzurechnen sind, zeichnen sich durch einen sehr intensiven Kontakt zwischen Jobcenter-Fachkräften und den Teilnehmenden aus. Die Fachkräfte besuchen die Teilnehmenden regelmäßig auf der Arbeit, klären, ob es bestimmte Probleme gibt, bei denen eine Unterstützung notwendig wäre und sprechen mit dem Arbeitgeber, um Einschätzungen zu den

⁴ Zu den personellen Ressourcen, die hierfür bei den verschiedenen Arbeitgebern in sehr unterschiedlichem Maße zur Verfügung stehen, siehe Abschnitt 7.1.7.

Teilnehmenden zu erhalten. Wenn Besuche bei den Einsatzstellen nicht adäquat sind, erfolgen auch Hausbesuche oder Treffen in Cafés mit den Teilnehmenden.

Beim *vierten* Typ führen Jobcenter-Fachkräfte selbst Gruppenangebote durch, was ihnen ermöglicht, im regelmäßigen Kontakt zu den Teilnehmenden zu bleiben. Die Abgrenzung zu Typ 3 ist nicht immer trennscharf. Manche Jobcenter bieten diese Gruppenangebote zusätzlich zu der Einzelbetreuung an, andere wiederum verzichten auf eine programmspezifische Einzelbetreuung.

Die vier genannten Typen lassen sich grob dahingehend unterscheiden, dass Typ 1 und 2 durch eine weniger intensive Begleitung der Teilnehmenden durch die Fachkräfte der Jobcenter gekennzeichnet sind, Typ 3 und 4 umgekehrt durch eine intern erbrachte intensive Begleitung. Es lässt sich nicht erkennen, dass die Wahl der Form der Betreuung und Begleitung der Teilnehmenden durch die zuvor (Abschnitt 6.2.3) beschriebenen strategischen Ausrichtungen, den Arbeitsmarktkontext oder die Grundsatzentscheidungen zu den Einsatzstellen bzw. den Zielgruppen (siehe Abschnitte 6.2.4 und 6.2.5) beeinflusst werden. Es lässt sich jedoch eine Tendenz erkennen, dass sie von der Anzahl der Teilnehmenden abhängt: Je mehr Plätze im Programm zu organisieren sind, desto häufiger kommt es zu einer Betreuung nach Typ 3 und 4 und umgekehrt ist eine Betreuung nach Typ 1 und 2 eher anzutreffen, je weniger Plätze zu organisieren sind.

6.3.2 Begleitende Aktivitäten

Die begleitenden Aktivitäten nehmen in der Programmbeschreibung und den Anträgen einen hohen Stellenwert ein. Dabei wurde jedoch nicht immer deutlich, inwiefern es sich um die Fortsetzung regulärer Aufgaben des Jobcenters handelte oder um programmspezifische Maßnahmen. Unter den unterschiedlichen Formen der begleitenden Aktivitäten finden sich

- einerseits solche, die sich auf die Begleitung und Betreuung der Teilnehmenden und Arbeitgeber in und während der Beschäftigung beziehen und teilweise fließende Übergänge in ein intensiviertes Fallmanagement aufweisen, was eigentlich eine Regelaufgabe der Jobcenter ist, aber vielfach nicht in der intensiven Form geleistet wird, und
- andererseits zusätzliche begleitende Aktivitäten, die gezielte programmspezifische Angebote zu Bereichen beinhalten, die über Arbeit und Beschäftigung hinausgehen, wie Gesundheit, Psychosoziales, Qualifizierungsangebote⁵, Förderung des sozialen Austauschs und der Freizeitgestaltung.

6.3.2.1 Individuelle Betreuung während der und in Bezug auf die Beschäftigung

- Beschäftigungsbezogene Begleitung der Teilnehmenden

Fast alle befragten Jobcenter haben programmspezifische, institutionalisierte Formen der Begleitung in Bezug auf die Beschäftigung etabliert. Dies betrifft sowohl die Teilnehmenden als auch die Arbeitgeber. Bei den Teilnehmenden geht es dabei um Fragen der Beschäftigung und der Arbeitsbedingungen selbst, um leistungsangepasste Arbeitsanforderungen, um Erfahrungen in und mit Arbeitgebern und Kolleg_innen und um mögliche Unterstützungsbedarfe. Das Spektrum reicht von Angeboten der Intervention und Unterstützung bei Bedarf – z. B. bei Konflikten oder Überforderung – bis hin zu regelmäßigen Kontaktformaten zwischen betreuender Person und Teilnehmenden. Während die Fach- und Führungskräfte bei einer bedarfsorientierten Begleitung

⁵ Diese gehören zum Regelgeschäft, werden in der Praxis aber selten jenseits von Bewerbungstrainings angeboten.

davon ausgehen, dass die Kontakthäufigkeit zu den einzelnen Teilnehmenden sich stark unterscheidet und zu manchen Teilnehmenden auch kaum Kontakt während der Beschäftigung erforderlich ist, sollen an anderen Standorten alle Teilnehmenden in einem Mindestabstand von ein bis drei Monaten kontaktiert werden, um den Stand der Dinge zu erfragen. Bei der beschäftigungsbezogenen Betreuung wurde überwiegend das Format des Einzelcoachings gewählt, teilweise werden aber auch Gruppenveranstaltungen angeboten, in denen die Situation am Arbeitsplatz thematisiert werden soll, zugleich aber auch individuelle Gespräche möglich sind.

- Übergänge zum Fallmanagement

Auch wenn die Betreuung und Begleitung sich vor allem auf die Beschäftigung bezieht, wird in den Beschreibungen der Integrationsfachkräfte deutlich, dass die Übergänge zum Fallmanagement fließend sind, in dem auch andere Themenbereiche bearbeitet werden können. So haben die intensivierten Kontakte zwischen Fachkräften und Teilnehmenden in Verbindung mit den durch die Beschäftigung ausgelösten Situationsveränderungen das Potenzial, Themen und Bedarfe (erstmalig) sichtbar zu machen und zu bearbeiten. Hierunter zählen z. B. Fragen in Bezug auf Sozialleistungen, Schulden, aber auch die gesundheitliche und familiäre Situation.

Die Jobcenter, die eine intensivierete Begleitstruktur etabliert haben, bewerten diese als Voraussetzung, um Abbrüche zu verhindern und Integrationsfortschritte zu erreichen. Die Fachkräfte sehen darin oftmals die Chance, einen intensivierten Beratungskontakt zu Kund_innen zu etablieren, der unter den Bedingungen des Regelgeschäfts nicht möglich ist. Für die weitere Evaluation ist die Frage relevant, inwiefern sich Wirkungszusammenhänge zwischen der Art der begleitenden Aktivitäten, der Teilnahmekontinuität und den Entwicklungen in Bezug auf die soziale Teilhabe aufzeigen lassen.

- Betreuung der Arbeitgeber

In Bezug auf die Arbeitgeber dient die Begleitung analog zur Begleitung der Beschäftigten der Überprüfung und Kontrolle der Tätigkeit und des Umsetzungsstands. Dies wird sowohl in Berichtsform umgesetzt als auch durch Besuche und Kontaktaufnahmen am Arbeitsplatz erreicht. Arbeitgeber werden jedoch auch bei der Verwaltung und Dokumentation unterstützt. An vielen Standorten, an denen die Betreuung der Teilnehmenden nicht an Externe vergeben wurde, sind dieselben Fachkräfte für die Teilnehmenden und die Arbeitgeber zuständig. Teilweise erfolgt auch eine Aufteilung nach Themen: teilnehmerbezogene Fragen in Bezug auf die Beschäftigung werden von den Fachkräften für die Teilnehmenden bearbeitet, formale und verwaltungstechnische Fragen auf Seiten der arbeitgeber- oder maßnahmenbezogenen Leistungseinheiten des Jobcenters.

6.3.2.2 Angebote zusätzlicher begleitender Aktivitäten

Von den primär auf die Beschäftigung bezogenen Ansätzen der Betreuung und Begleitung, mit starken Überschneidungen zu einem intensivierten Fallmanagement, sind zusätzliche begleitende Aktivitäten zu unterscheiden, die programmspezifische Angebote zu psychosozialen und gesundheitsbezogenen Themen, Gruppenangebote zum Austausch und zur gemeinsamen Freizeitgestaltung sowie Angebote zur Qualifizierung und Bewerbungsunterstützung enthalten.

- Psychosoziale und gesundheitsbezogene Themen

Hierbei geht es um gezielte Angebote zu Gesundheitsthemen, aber auch die finanzielle Situation sowie um familienbezogene Unterstützungsmöglichkeiten.

Zu unterscheiden sind Gruppenangebote und Veranstaltungen der Jobcenter oder von externen Trägern, die mit der regelmäßigen Betreuung aller Teilnehmenden betraut sind, auf der einen Seite und durch die Arbeitgeber vorgehaltene Angebote und Strukturen auf der anderen Seite. Zumeist werden solche Themen neben anderen im Rahmen regelmäßig stattfindender Gruppenangebote für die Teilnehmenden integriert, teilweise werden aber auch einzelne Veranstaltungen durchgeführt (z. B. Gesundheitstage). Bei den Jobcentern führen Fachkräfte entweder selbst Veranstaltungen durch oder laden z. B. punktuell Referent_innen zu bestimmten Themen ein. An insgesamt sieben Standorten werden teilnehmerübergreifende Angebote zu psychosozialen und gesundheitsbezogenen Themen oder Bewegungsangebote vorgehalten. An manchen Standorten gibt es keine expliziten Angebote zu solchen Themen für alle Teilnehmende, dafür werden diese im Rahmen des Einzelcoachings nach Bedarf und vorhandenen Unterstützungsstrukturen angesprochen.

Teilweise liegt die psychosoziale Betreuung bei den Arbeitgebern, die – sofern es sich um etablierte Beschäftigungsträger handelt – dafür eigenes Personal vorhalten. Einen expliziten Auftrag dafür haben Arbeitgeber aber nur an wenigen Orten. Hier wird auch bei den kleineren Trägern davon ausgegangen, dass sozialpädagogische Begleitstrukturen verfügbar sind. Wie in Abschnitt 7.1.7 gezeigt werden wird, ist dies aber vielfach nicht der Fall.

- Gruppenangebote zum Austausch und zur gemeinsamen Freizeitgestaltung

An einzelnen Standorten werden regelmäßige Gruppenangebote für alle Programmteilnehmenden durchgeführt, die dem Austausch und der gemeinsamen Freizeitgestaltung dienen. Hierunter fallen gemeinsame Ausflüge in die Region, zu kulturellen Sehenswürdigkeiten, Museen, Ausstellungen, oder auch gegenseitige Besuche bei den Arbeitgebern, die neben dem Austausch auch dazu beitragen sollen, verschiedene Einrichtungen vor Ort kennenzulernen.

Darüber hinaus organisieren manche Arbeitgeber Freizeitangebote für Teilnehmende oder laden sie zu Veranstaltungen der eigenen Einrichtungen ein, z. B. Sommerfeste oder auch Ausstellungseröffnungen. Dies obliegt den Arbeitgebern und wird nicht von Seiten der Jobcenter geplant. Dies kann daher auch nur indirekt als Teil der Programmumsetzung gewertet werden. Allerdings formulieren manche Jobcenter das Ziel der Anbindung an ehrenamtliche Strukturen als Grund dafür, bei der Trägeransprache in die Breite zu gehen und explizit auch lokal ansässige Vereine mit einzubeziehen, um Teilnehmenden Anknüpfungsmöglichkeiten an diese Strukturen zu ermöglichen.

- Angebote zur Qualifizierung und Bewerbungsunterstützung

Übergreifende Qualifizierungsangebote für die Teilnehmenden sind an keinem Standort geplant. An Standorten, die sich durch eine stärkere Ausrichtung am Ziel der ungeforderten Beschäftigung auszeichnen, planen Jobcenter teilweise im Rahmen der intensivierten Betreuung, die gegen Ende der Teilnahme vorgesehen ist, verstärkt solche Bedarfe zu erfragen bzw. in der Beschäftigung erkennbare Bedarfe – eher individuell – aufzugreifen. Vielfach wird als Problematik benannt, dass bei denjenigen, die infolge der Lohnzahlungen keine Leistungen nach dem SGB II mehr beziehen, eine Finanzierung von Maßnahmen nach dem SGB II nicht möglich ist; dies ist offenbar bei nicht wenigen Teilnehmenden der Fall.

An manchen Standorten fanden beschäftigungsbezogene Qualifizierungseinheiten bei den Arbeitgebern statt oder sind geplant. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen in größeren Einrichtungen, die als Träger oder Dachverband mehrere Einsatzstellen bündeln und eine größere

Anzahl von Programmteilnehmenden betreuen. Benannt wurden Erste-Hilfe-Kurse, Übungsleiterkurse und Motorsägenscheine, Computerkurse usw.

Lediglich an einem Standort werden durch einen externen Träger für alle Teilnehmenden bewerbungsorientierte Angebote umgesetzt. Ansonsten wird an manchen Standorten darauf verwiesen, dass gegen Ende der Programmlaufzeit verstärkte Bemühungen zur Bewerbungsunterstützung durch die Einzelbetreuung geplant sind. Laufende Kompetenzfeststellungen z. B. mit der Messmethode ABC finden jedoch an mehreren Standorten statt, um die individuelle Entwicklung der Teilnehmenden zu reflektieren. Bewerberorientierte Angebote werden von den Jobcentern in der Tendenz eher als unangebracht für die aktuelle Zielsetzung der Programmteilnahme bewertet, die Teilnehmenden sollten die Chance haben, in der **Beschäftigung „anzukommen“ und nicht schon wieder „aufgeschreckt“** werden.

6.3.3 Fazit: Betreuung und Begleitung

Die Betreuung und Begleitung der Teilnehmenden während der Beschäftigung wird von den Jobcentern auf verschiedene Weise organisiert und wird unterschiedlich intensiv gestaltet und umgesetzt. An den meisten Standorten wird eine gegenüber dem Regelgeschäft deutlich intensivere Betreuung und Begleitung durch die Jobcenter oder Externe in Form von Gruppenangeboten und Einzelcoaching angeboten. Diese bezieht sich vor allem auf die Beschäftigung selbst, geht aber durch den intensiveren Kontakt oftmals in ein intensiviertes Fallmanagement über. Eine rein bedarfsorientierte Einzelbegleitung durch aktive Anfrage der Teilnehmenden oder in Konfliktfällen (**„Sie können sich jederzeit an mich wenden“**) ist eher die **Minderheit. Allerdings handelt es sich bei dieser ganzheitlichen Kundenbetreuung im strengen Sinne nicht unbedingt um „zusätzliche begleitende Aktivitäten“**, sondern oftmals um reguläre Aufgaben des Fallmanagements, die allerdings im Regelgeschäft nicht in der erforderlichen Intensität verfolgt werden.

Gezielte über das beschäftigungsbegleitende Coaching hinausgehende begleitende Aktivitäten zu psychosozialen und gesundheitsbezogenen Fragen sowie in den Bereichen Qualifizierung und Freizeit sind in den Fallstudienstandorten deutlich seltener implementiert, abgesehen von einzelnen Angeboten der Arbeitgeber für einen Teil der Teilnehmenden. Teilweise sind diese zum Untersuchungszeitpunkt noch nicht umgesetzt, und teilweise besteht die Erwartung an die Arbeitgeber, zukünftig etwas in diesen Bereichen anzubieten. Die Zielsetzungen dieser Aktivitäten lassen sich eher dem Bereich der Bearbeitung von individuellen Problemlagen und der sozialen **Teilhabe zuordnen. Insbesondere bei den Gruppenangeboten gehe es darum, dass „irgendwas mit Interaktionen auch stattfindet und das merkt man dann auch, dass die sich da untereinander dann auch unterhalten, in das Gespräch kommen und das ist ja auch Sinn und Zweck der Sache. Es geht ja auch um soziale Teilhabe“** (12_TL_W1, 161).

In Bezug auf Qualifizierungsangebote gehen die Jobcenter teilweise davon aus, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt erforderlich werden. Sie sollen dann mit Regelinstrumenten bedient werden.

Als zentrales Problem für die Organisation von zusätzlichen Angeboten haben viele Jobcenter auf die mangelnde Finanzierung durch das Programm hingewiesen. Zudem lassen sich für den großen Teil der Teilnehmenden, die nicht mehr im SGB-II-Leistungsbezug stehen, keine Angebote aus Mitteln des SGB II finanzieren. Diejenigen, die solche Angebote unterbreiten (z. B. eine ohnehin beim Träger bestehende Beratungsstelle), kritisieren die Beschränkung ihrer Aktivitäten auf Angebote, die nichts zusätzlich kosten dürfen. Als weiteres Problem, insbesondere in Landkreisen, wird die fehlende Grundlage für eine Übernahme von Fahrtkosten erwähnt.

Im Ergebnis besteht die Besonderheit des Programms in der Beschäftigung selbst und einer intensivierten Einzelfallbetreuung bzw. einem intensivierten Fallmanagement. Die programmseitig hervorgehobenen zusätzlichen begleitenden Aktivitäten sind nur in einem Teil der Standorte relevant. Für die Umsetzungsvielfalt ist die Frage, ob zusätzliche begleitende Aktivitäten angeboten werden, daher ein wichtiges Unterscheidungskriterium, welches die Standorte in zwei etwa gleich große Gruppen differenziert. Für die Evaluation wird es im Folgenden eine zentrale Frage sein, ob und welchen Einfluss die Art der Begleitung auf den Maßnahmeerfolg und die soziale Teilhabe hat, ob z. B. die zusätzlichen begleitenden Aktivitäten stärkere Wirkungen hinsichtlich sozialer Teilhabe erzielen als der alleinige Einsatz einer intensivierten Einzelbetreuung der Beschäftigten.

In Bezug auf die Unterschiede in der Organisation der Betreuung der Teilnehmenden stellt sich ebenfalls die Frage, ob und welche Zusammenhänge in Bezug auf die primäre Zielsetzung der lokalen Programmumsetzung (sozialintegrative vs. erwerbsintegrative Zielsetzung) und den lokalen Kontext erkennbar sind. Zu diesem Zeitpunkt der Umsetzung ist kein differenzierender Einfluss einer stärker erwerbsintegrativ oder hauptsächlich sozialintegrativ ausgerichteten Programmumsetzung auf die Art der begleitenden Aktivitäten sichtbar, denn eine intensive Begleitung im Bereich psychosozialer Bedarfe kann beiden Zielsetzungen gleichermaßen dienen. Im weiteren Verlauf wird zu verfolgen sein, inwieweit die an Standorten mit stärker erwerbsintegrativen Umsetzungsstrategien teilweise angekündigten bewerbungsorientierten Aktivitäten stattfinden werden.

Die Intensität psychosozialer Themen in den begleitenden Aktivitäten hängt ebenfalls nicht erkennbar mit einer bestimmten Kundenstruktur zusammen. Trotz aller Unterschiede in der Arbeitsmarktlage ähnelt sich die Beschreibung der Zielgruppen und ihrer Unterstützungsbedarfe. Die Analyse der Interviews weist vielmehr darauf hin, dass die Art der Umsetzung von begleitenden Aktivitäten im starken Maße von den finanziellen Rahmenbedingungen des Jobcenters und von lokal etablierten Strukturen und Ansätzen der Kundenbetreuung abhängt, so z. B. langjährigen Kooperationen mit bestimmten Trägern oder auch bereits entwickelten Angeboten, Ansätzen und Kompetenzen innerhalb des Jobcenters.

6.4 Zusammenfassung: Zentrale Faktoren der Programmumsetzung

Nach der Analyse der Standortunterschiede in Bezug auf Arbeitsmarktkontext, strategische Ausrichtungen und lokale Kontexte sowie Fragen der Organisation der Betreuung und Begleitung stellt sich die Frage, wovon die Umsetzung des Programms beeinflusst wird und inwieweit die verschiedenen Einflussdimensionen miteinander zu Umsetzungstypen verbunden werden können.

Arbeitgeber

Strategische Ausrichtungen der Programmumsetzung lassen sich hauptsächlich in der Zielsetzung und nur begrenzt in Bezug auf die Auswahl der Arbeitgeber ausmachen. Die Beteiligung der Arbeitgeber ist starkem Maße von Aushandlungsprozessen geprägt. Die Auswahl der Arbeitgeber ist jedoch auch davon beeinflusst, wie das Kriterium der Zusätzlichkeit lokal interpretiert wird. Dies beeinflusst insbesondere, in welchem Ausmaß Träger jenseits der klassischen Beschäftigungsträger einbezogen werden und auf diese Weise eine größere Vielfalt an programmteilnehmenden Arbeitgebern erreicht wird.

Zielgruppen

In Bezug auf die Zielgruppensetzung sind die Gestaltungsmöglichkeiten der Jobcenter durch programmseitige Förderkriterien begrenzt. Eine stärkere Berücksichtigung von Personen mit

minderjährigen Kindern und damit insbesondere auch Frauen scheiterte oftmals – so die Kritik der befragten Jobcentervertreter_innen – an dem Teilnahme Kriterium des mindestens vierjährigen Leistungsbezugs.

Einen Einfluss hatten die Jobcenter hingegen auf die Anwendung des Kriteriums der gesundheitlichen Einschränkungen der Kund_innen. Dies steht zum einen in Verbindung mit der primären Zielsetzung bei der Programmumsetzung (sozialintegrativ vs. erwerbsintegrativ), andererseits ist die vermutete Leistungsfähigkeit der Teilnehmenden dann relevant, wenn die Interessen potenzieller Arbeitgeber einflussreich sind.

Begleitung und Betreuung

Die Zielsetzung der Arbeitsmarktintegration hat zwar an manchen Standorten einen Einfluss auf die Auswahlverfahren für die Teilnehmenden, insofern die vermutete Leistungsfähigkeit eine stärkere Rolle spielt. Jedoch lässt sich bislang kein Einfluss der Zielsetzung auf die Gestaltung der begleitenden Aktivitäten feststellen, da spezifische, auf die Arbeitsmarktintegration gerichtete Maßnahmen überwiegend erst zu einem späteren Zeitpunkt umgesetzt werden sollen. Die Begrenzung der programmseitigen Förderung auf die Lohnkosten und die programmseitigen Vorgaben in Bezug auf die Zusätzlichkeit beeinflussen nicht nur die Akquise und Gestaltbarkeit von Einsatzstellen, sondern auch die begleitenden Aktivitäten.

Insgesamt zeichnen sich keine Umsetzungstypen ab, die die Dimensionen der arbeitsmarktlichen Rahmenbedingungen, der strategischen Zielsetzungen sowie der organisatorischen Umsetzung der Betreuung konsistent miteinander verknüpfen. Vielmehr scheinen die programmseitigen Vorgaben und Förderbedingungen, die lokalen arbeitsmarktlichen Rahmenbedingungen und darin etablierten Kooperationen und Strukturen die zentralen Einflussgrößen der Programmumsetzung zu sein. Lediglich bei der Organisation innerhalb des Jobcenters lassen sich Tendenzen einer Typisierung erkennen, die aber auch nicht zu einer klaren Zuordnung führen. Tendenziell lässt sich sagen, dass die intensive Betreuung der Teilnehmenden, je höher ihre Anzahl ist, eher von anderen als den Jobcenterfachkräften übernommen wird.

7. Mit welchen Arbeitgebern und mit welchen Teilnehmenden wird das Programm umgesetzt?

7.1 Die Arbeitgeber

7.1.1 Datengrundlagen und Untersuchungsfragen

Bei Implementationsanalysen von Beschäftigungsförderungsprogrammen ist die Einbeziehung der Perspektive der programmteilnehmenden Arbeitgeber ein zentrales Element. Hierzu wurden im Rahmen des Projekts leitfadengestützte Interviews mit 48 Arbeitgebern (drei pro untersuchtem Jobcenter) geführt. Bei der Auswahl der Arbeitgeber und der Anbahnung der Interviews wurde auf die Unterstützung durch die Jobcenter zurückgegriffen; diese wurden jeweils gebeten, möglichst verschiedenartige Betriebe einzubeziehen. Die Interviews wurden meist vor Ort in den Räumen des jeweiligen Betriebs geführt, was es dem Forschungsteam ermöglichte, auch Eindrücke vom Alltagsbetrieb beim jeweiligen Arbeitgeber zu gewinnen. In einigen Fällen kamen die Interviewpartner_innen ins Jobcenter. Die Interviews dauerten zwischen ca. 60 bis ca. 90 Minuten. Die interviewten Personen gehörten zur Leitungsebene der betreffenden Organisation und arbeiteten zum größten Teil in direktem Kontakt zu den Teilnehmenden.⁶ Darüber hinaus wurden in den Interviews, die in den 16 untersuchten Kommunen mit den Akteuren in den Jobcentern und mit den Teilnehmenden geführt wurden, Informationen und Einschätzungen zu weiteren am Programm beteiligten Arbeitgebern eingeholt. Diese werden in die folgenden Analysen einbezogen, sodass sich die Datengrundlage der nun folgenden Analysen nicht nur auf die 48 Interviews mit befragten Arbeitgebern beschränkt.

Im Folgenden wird nur ein Teil der bei den Interviews angesprochenen Fragenkomplexe behandelt. Es geht hier – wie in diesem Zwischenbericht insgesamt – **schwerpunktmäßig um die „Aufstellung“** der Akteure bei der Implementation des Programms, also um

- die *Formen* der programmteilnehmenden Arbeitgeber zu beschreiben, soweit sie in den 16 untersuchten Kommunen anzutreffen sind,
- die wichtigsten *Motive* der Programmteilnahme und Wege des Programmzugangs der Arbeitgeber nachzuzeichnen,
- die *Einsatzbereiche der Teilnehmenden* und damit verbundene Anforderungen zu skizzieren (wozu auch die Frage gehört, wie die geförderten Beschäftigten von den Arbeitgebern ausgewählt werden),
- wiederzugeben, wie die *Programmbedingungen* von den interviewten Arbeitgebern – auch vergleichend – *bewertet* werden und worin sie besondere Schwierigkeiten der Programmteilnahme sehen, sowie
- die von den Arbeitgebern für die Begleitung der Teilnehmenden *bereitgestellten Maßnahmen und personellen Ressourcen* zu skizzieren.

⁶ Wenn – in Fällen größerer Arbeitgeber mit ausdifferenzierter Leitungsebene – Gespräche mit Vertreter_innen der Managementebene ohne alltäglichen Teilnehmerkontakt geführt wurden, nahm i. d. R. auch eine pädagogische Kraft an dem Gespräch teil.

7.1.2 Art der Arbeitgeber, Einsatz- und Tätigkeitsbereiche der Programtteilnehmenden

Bei sämtlichen Arbeitgebern, die im Rahmen der Implementationsanalyse vertieft befragt wurden (aber auch bei denjenigen, über die in den Interviews in den Jobcentern und mit den Teilnehmenden berichtet wurde), handelt es sich um nicht gewinnorientierte Organisationen, die zum größten Teil den Status der Gemeinnützigkeit haben. Die Jobcenter haben sich von vornherein weitgehend auf die Ansprache nicht gewinnorientierter Arbeitgeber beschränkt (siehe hierzu die Jobcenter-Perspektive, Abschnitt 6.2.4). Versuche, auch privatwirtschaftliche Betriebe anzusprechen, stießen rasch auf Desinteresse; die meisten Jobcenter gingen davon aus, dass das Programm für gewinnorientierte Betriebe – wegen des Fehlens förderfähiger Einsatzmöglichkeiten sowie des besonderen Aufwands für die Anleitung und Begleitung der Teilnehmenden – nicht geeignet sei.

Unter den einbezogenen Organisationen finden sich die Rechtsformen des eingetragenen Vereins (e.V.), der gemeinnützigen GmbH (gGmbH), der Kirchengemeinde⁷, einer Stiftung sowie der Kommunalverwaltung. Die meisten Arbeitgeber der Stichprobe sind den ersten beiden Kategorien zuzurechnen; auf die letzten drei Kategorien entfallen insgesamt nur vier Organisationen. Eine – gemessen an den Teilnehmendenzahlen – größere Minderheit der Arbeitgeber gehört zu einem der großen Wohlfahrtsverbände (also Diakonisches Werk, Caritasverband, Arbeiterwohlfahrt oder Paritätischer Wohlfahrtsverband) und ist vor Ort in die entsprechenden Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen des jeweiligen Verbands eingebunden.⁸ Andere Arbeitgeber – dabei handelt es sich ausschließlich um Beschäftigungsträger – sind Tochtergesellschaften der jeweiligen Kommune und unterliegen insofern auch politischen Steuerungseinflüssen. In allen Kommunen unserer Stichprobe, in denen ein solcher kommunaler Beschäftigungsträger existiert, nimmt er an dem Programm teil. Die große Mehrheit der Arbeitgeber hat Erfahrungen mit Beschäftigungsförderung aus früheren oder zeitgleich laufenden Programmen und vor allem mit Arbeitsgelegenheiten (AGH). Von daher liegen so gut wie immer gewachsene Beziehungen zu den entsprechenden Akteuren im Jobcenter vor.

Die in das Programm einbezogenen Arbeitgeber unterscheiden sich danach, welche Rolle geförderte **Beschäftigung im Rahmen des Betriebszwecks bzw. „Geschäftsmodells“ der Organisation einnimmt.**

- **Es gibt einerseits Organisationen, deren Existenzgrundlage „Aufträge“ von Seiten der Arbeitsverwaltung (Jobcenter und Arbeitsagentur) sind, die diesen Organisationen Leistungsbeziehende in geförderte Beschäftigung bzw. in AGH oder in vermittlungsfördernde Maßnahmen (Aktivierung, Bewerbungstrainings etc.) zuweisen oder mit der Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen für Leistungsbeziehende mit Bildungsgutschein beauftragen.** In der einschlägigen Diskussion sind für diese Organisationen – je nach Schwerpunkt ihrer Tätigkeit – die Bezeichnungen Beschäftigungsträger, Arbeitsmarktdienstleister und Bildungsträger anzutreffen. Wir bezeichnen alle Organisationen dieses Typs im Folgenden mit dem Oberbegriff Beschäftigungsträger. Ihre Arbeitsorganisation ist durch Teamstrukturen gekennzeichnet, in denen – abgesehen vom Leitungspersonal – ausschließlich geförderte Beschäftigte (wenn auch meist verschiedener Förderarten) miteinander kooperieren.
- Am Programm sind andererseits Organisationen beteiligt, deren Gemeinsamkeit darin besteht, dass der geförderten Beschäftigung hier eine sekundäre, dem Anspruch nach unterstützende Funktion gegenüber der Erfüllung eines Betriebszwecks zukommt. Im Unterschied zu den

⁷ Die geförderten Beschäftigten arbeiten jeweils in einem Sozialprojekt der Kirchengemeinde (Lebensmitteltafel bzw. Flüchtlingshilfe).

⁸ Bei einigen von ihnen sind die komplette Personalverwaltung und große Teile der fördertechnischen Verwaltung der Einrichtung in die lokale Zentrale des Verbands ausgelagert.

Beschäftigungsträgern besteht der Betriebszweck in einem anderen Bereich als dem der Integration von Arbeitslosen. Diesem Typ zuzuordnen sind etwa klassische Einrichtungen der Wohlfahrtspflege (wie Altenpflegeheime), Zusammenschlüsse von Sportvereinen, soziale Beratungseinrichtungen, Lebensmitteltafeln, Kultur- und Geschichtsvereine oder Begegnungsstätten im Quartier. Die geförderte Beschäftigung hat hier ein sehr unterschiedliches Gewicht: Neben Betrieben, die auch bei einem (ersatzlosen) Wegfall der Beschäftigungsförderung weiter voll funktionsfähig bleiben würden, gibt es andere, die in einem solchen Fall ihre Aktivitäten in der bisherigen Form deutlich reduzieren, wenn nicht einstellen müssten. Bei aller Unterschiedlichkeit dieser Organisationen ist ihnen doch gemeinsam – und dies unterscheidet sie von den oben beschriebenen Beschäftigungsträgern – dass geförderte und nicht geförderte Beschäftigte im Arbeitsalltag in der Regel direkt miteinander kooperieren.

Die folgenden beiden Tabellen geben anhand des Samples der befragten Arbeitgeber einen beispielhaften Eindruck vom Spektrum der Einsatzbereiche der teilnehmenden Beschäftigten. **Sichtbar wird, dass die einzelnen Einsatzbereiche von verschiedenen Trägerarten „bedient“ werden** und – umgekehrt – die einzelnen Trägerarten (wie z. B. die Beschäftigungsträger) in sehr unterschiedlichen Bereichen aktiv sind. Ein großer Teil der Einsatzbereiche bzw. Dienstleistungen lässt sich bestimmten Zielgruppen zuordnen (Tabelle 4 mit personenbezogenen Dienstleistungen); bei anderen ist dies nicht der Fall (Tabelle 5 mit weiteren Dienstleistungen).

Tabelle 4: Beispielhafte Einsatzbereiche und Zielgruppen der Tätigkeit von Programmteilnehmenden im Bereich personenbezogener Dienstleistungen

Zielgruppen	Einsatzbereiche	Trägerart
Materielle Bedürftige	Gebrauchtwarenkaufhäuser Lebensmitteltafel	Beschäftigungsträger Kirchengemeinde
Wohnungslose	Suppenküche, Teestube, Tafeln	Mittelgroßer e.V., e.V. mit kirchl. Hintergrund
SGB-II- Leistungsbeziehende	Bahnhofsmision Beratung zu sparsamer Energienutzung	gGmbH (kommunale Tochter)
Senioren/ Pflegebedürftige	Seniorenheim Ambulanter Besuchsdienst Mehrgenerationenhaus	gGmbH (gehört zu einem Wohlfahrtsverband) Beschäftigungsträger gGmbH (kommunale Tochter)
Geflüchtete	Flüchtlingsbetreuung Flüchtlingslotse	Kirchengemeinde Bildungsträger
Psychisch Kranke	Café mit Kulturprogramm (betrieben von der Zielgruppe) Tageseinrichtung	Kleinerer e. V. (Selbsthilfe) Wohlfahrtsverband
Suchtkranke/ehemals Drogenabhängige	Soziotherapeutische Einrichtung mit diversen Betrieben und Werkstätten	gGmbH (mit kirchlichem Hintergrund)
HIV-Positive und Gefährdete	Offene Beratungsstelle	e. V. (Teil eines Beratungsnetzwerks)
Frauen mit kleinen Kindern	Offener Treff/Erwerbsbezogene Beratungsangebote	Beschäftigungsträger
Familien	Familienzentrum im Stadtteil – offener Treff Erlebnispädagogischer Park	Größerer Träger der Kinder- und Jugendhilfe Beschäftigungsträger
Kinder u. Jugendliche/ Schüler_innen	Gesundes Schulessen Nachmittagsbetreuung Bildungs- u. Erlebnispark zu Ökologie u. Nachhaltigkeit	Beschäftigungsträger Lokaler Sportbund Mittelgroßer Verein

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 5: Sonstige Einsatzbereiche von Programmteilnehmenden (Beispiele)

Einsatzbereiche	Trägerart
Bauliche Maßnahmen (Garten- und Landschaftsbau) zur Aufwertung von Wohnquartieren/Nachbarschaftstreffs/Interkulturelle Treffs	Beschäftigungsträger Träger der Kinder und Jugendhilfe
Förderung des örtlichen Kulturlebens: Unterstützung bei Ausstellungen und Veranstaltungen	Kleinere Vereine (ehrenamtliche Strukturen)
Sicherung und Pflege des regionalen kulturellen Erbes (Archivarbeiten, Pflege kleiner Museen)	Kleinere Vereine (ehrenamtliche Strukturen) und Stiftung
Herstellung historischer Gebäude-/Stadtmodelle und Aufstellung im öffentlichen Raum	Beschäftigungsträger
Unterstützung von Sportvereinen bei der Instandhaltung ihrer Anlagen	Lokaler Sportbund
Erschließung nicht gepflegter Obstbaumbestände	Beschäftigungsträger
Pflege v. Grünflächen, Parks und Wald/Instandhaltung von Wanderwegen	Beschäftigungsträger
Präsenzservice im öffentlichem Raum/Erhöhung des Sicherheitsgefühls	Beschäftigungsträger
Müllvermeidung/Kontrolle Sortenreinheit/Recycling/Nutzbarmachung gebrauchter Gegenstände (z. B. PCs)	Beschäftigungsträger Bildungsträger
Förderung der Selbsthilfe: Anleitung bei Reparatur v. Fahrrädern u. Kleidung	Beschäftigungsträger

Quelle: Eigene Darstellung.

Die aufgeführten Einsatzbereiche lassen sich des Weiteren in räumlicher Hinsicht unterscheiden. Neben solchen Tätigkeiten, die in den Räumen bzw. auf dem Gelände des Arbeitgebers durchgeführt werden, gibt es auch eine Reihe von extern stattfindenden Arbeiten. Zwar wurde in dem Sample kein Fall von Arbeitnehmerüberlassung angetroffen, aber es gibt eine Reihe von Einsatzbereichen, in denen die Teilnehmenden fern von ihrem Arbeitgeber eingesetzt werden und in ihrem Arbeitsalltag – neben einer starken Teambindung – eher Kontakte zum Auftraggeber bzw. Nutzer_innen der jeweils zu erbringenden Leistungen haben (z. B. bei Arbeiten auf Sportanlagen, in Schulen oder im Wald). Dies ermöglicht einerseits, neue Kontakte **außerhalb der „Trägerwelt“ zu knüpfen und potenzielle zukünftige Arbeitgeber kennenzulernen**, andererseits bestehen in solchen Konstellationen meist nur relativ lose Beziehungen zu den Betreuungsstrukturen des Arbeitgebers.

7.1.3 Motivation der Arbeitgeber, sich am Bundesprogramm zu beteiligen

So unterschiedlich wie die an dem Programm teilnehmenden Arbeitgeber sind auch die mit der Teilnahme verbundenen Motive. Einer differenzierten Darstellung der wichtigsten Arten der Motive zur Programmteilnahme ist vorzuschicken, dass bei allen Arbeitgebern – mehr oder weniger explizit – **auch „philanthropische“ oder „mildtätige“ Motive eine Rolle spielen. Einige Arbeitgeber** haben das ausdrückliche Ziel, der sozialen Ausgrenzung marginalisierter Gruppen entgegenzuwirken. Man sieht in der Teilnahme an dem Programm die Chance, dazu beizutragen, dass Menschen nach jahrelanger Arbeitslosigkeit wieder eine Perspektive für ihr Leben entwickeln. Dieses Grundmotiv mag den Aktivitäten der teilnehmenden Arbeitgeber insgesamt zugrunde liegen. Speziell in Bezug auf das Programm wird aber hervorgehoben, dass seine vergleichsweise lange Laufzeit und die Tatsache, dass es sich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigung handelt, vergleichsweise gute Voraussetzungen für die Entwicklung der Teilnehmenden bietet.

Jenseits dieser grundlegenden Übereinstimmung lassen sich sechs verschiedene Arten von Motiven, an dem Programm teilzunehmen, unterscheiden:

- Die Teilnahme am Programm wird als Element einer langfristig angelegten *strategischen Beziehungspflege zum Jobcenter* angesehen. Dieses Motiv ist insbesondere bei Beschäftigungsträgern (vgl. Abschnitt 7.1.2) **anzutreffen, deren „Geschäftsmodell“ auf einer kontinuierlichen „Versorgung“ mit geförderten Beschäftigten basiert; die Träger sind darauf angewiesen, an neu aufgelegten Programmen der Beschäftigungsförderung teilzunehmen. Das „immaterielle“ Motiv der Beziehungspflege hat bei dem aus Arbeitgebersicht – wegen fehlender Kompensationszahlungen – wirtschaftlich wenig „lukrativen“ Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ein relativ starkes Gewicht.**
- Ein weiteres Motiv der Programmteilnahme liegt in den durch die geförderten Tätigkeiten eröffneten Möglichkeiten, *das eigene Leistungsspektrum zu erweitern*. Typisches Beispiel sind Seniorenpflegeheime, die – **wozu ihre „Bordmittel“ anscheinend nicht ausreichen** – mit den geförderten Beschäftigten Maßnahmen der Bewohneraktivierung anbieten können und hierdurch möglicherweise einen Vorteil gegenüber konkurrierenden Einrichtungen gewinnen.
- *Leistungen intensiver bzw. umfassender erbringen* zu können, die mit eigenen Ressourcen nicht oder nur in deutlich geringerem Umfang zu erbringen wären, ist auch für kleinere, meist ehrenamtlich geführte Vereine (oft tätig im Sport, in der Förderung des kulturellen Lebens sowie in der Pflege der regionalen Geschichte etc.) und auch Kirchengemeinden ein wichtiges Motiv der Nutzung des Bundesprogramms.
- Die Nutzung geförderter Beschäftigung als *Rekrutierungsweg für Stammpersonal* kann als ein fünftes Motiv identifiziert werden; es ist überwiegend bei größeren Beschäftigungsträgern und Organisationen der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung anzutreffen. Meist geht es dabei um die Besetzung von Positionen mit eher geringen Qualifikationsanforderungen. Das Bundesprogramm bietet für die Arbeitgeber – etwa gegenüber AGH – den Vorteil, auf einen Pool von lang erprobten Kandidat_innen zurückgreifen zu können.
- Und schließlich sahen einige wenige interviewte Arbeitgeber in der Programmteilnahme die *Chance, projektformig neue Aktivitäten zu entwickeln und zu erproben*; hierfür sprach offensichtlich vor allem die vergleichsweise lange Laufzeit der geförderten Beschäftigungsverhältnisse. Ein Beispiel ist die Erstellung eines Registers zur Erschließung und **Nutzbarmachung von „wilden“ (nicht abgeernteten) Obstbaumbeständen.**

Auch wenn hier keine quantifizierenden Aussagen zur empirischen Häufigkeit der skizzierten Motivbündel gemacht werden können, ist doch festzuhalten, dass es – mit der möglichen Ausnahme **des ersten Motivs, der „Beziehungspflege“** – die von den geförderten Beschäftigten erwarteten Leistungen sind, die einen Großteil der Arbeitgeber zur Programmteilnahme motivieren. Es geht für sie also **nicht darum, die Teilnehmenden „irgendwie“ zu beschäftigen, sondern es bestehen trotz der wahrgenommenen Einschränkungen recht konkrete Leistungserwartungen in Bereichen, die für das Funktionieren der eigenen Organisation relevant sind.**

Mehrere dieser Motive – die Erweiterung und Intensivierung des Leistungsangebots, die Entwicklung neuer Leistungen und vor allem die Aufrechterhaltung des Betriebs – können in Konflikt zu den Förderbedingungen der Wettbewerbsneutralität und Zusätzlichkeit geraten. Ob dies tatsächlich der Fall war, wurde in lokalen Ausschüssen bzw. durch die Jobcenter geprüft. Die Prüfroutinen sind nicht Gegenstand der Evaluation, aber im Vergleich der Standorte wird deutlich, dass die Genehmigungen nicht einheitlich, sondern lokal unterschiedlich großzügig bzw. restriktiv gehandhabt wurden.

7.1.4 Wege zur Beteiligung am Bundesprogramm: Die Perspektive der Arbeitgeber

Arbeitgeber, die am Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ teilnehmen, haben hierzu den Zugang stets über das Jobcenter erhalten (siehe hierzu Abschnitt 6.2.4). Die erste Kontaktaufnahme mit einer diesbezüglichen Anfrage (an die Arbeitgeber) bzw. Interessensbekundung (seitens der Arbeitgeber) kann dabei von jeder der beiden Seiten, dem Jobcenter und dem Arbeitgeber, ausgegangen sein. Die Anfrage/Interessensbekundung kann allgemeiner Natur oder auf konkrete Personen gerichtet gewesen sein, für die geförderte Arbeitsplätze gesucht wurden.

Da die Jobcenter mit dem Antrag auf Programmteilnahme Absichtserklärungen von teilnahmeinteressierten Arbeitgebern einzureichen hatten, wurde zu diesem Zweck bereits zu einem frühen Zeitpunkt ein Kern von bereits bekannten Arbeitgebern kontaktiert, die zum Teil schon über das Programm informiert waren. Häufig wurde das Programm dann aber nach der Bewilligung vor Ort nicht genau in der Form umgesetzt, wie es in dem Antrag vorgesehen war: Arbeitgeber nahmen Abstand von ihrer Absichtserklärung⁹ (bzw. reduzierten die Zahl der zugesagten Plätze), die Zahl der bewilligten stimmte nicht mit derjenigen der beantragten Plätze überein oder es stellte sich heraus, dass für die von den Arbeitgebern zugesagten Plätze keine geeigneten Kandidat_innen verfügbar waren. Es gab also auch nach der Bewilligung der Teilnahmeanträge in den Jobcentern noch viel **„Bewegung“ bei den Zugängen von Arbeitgebern zu dem Programm. Insgesamt lassen die diesbezüglichen Interviewaussagen der an dem Programm teilnehmenden Arbeitgeber und der Akteure in den Jobcentern auf die folgenden Konstellationen schließen:**

- Der Zugang von Arbeitgebern resultierte am häufigsten aus Informations- und Werbestrategien der Jobcenter. Dabei beschränkten sich einige Jobcenter auf die gezielte Ansprache solcher Arbeitgeber, mit denen in früherer (teils langjähriger) Zusammenarbeit gute Kooperationsbeziehungen entstanden sind; andere informierten und warben eher in der Breite. Zumindest größere Beschäftigungsträger waren zum Zeitpunkt der Ansprache in der Regel schon durch eigene Informationskanäle über die Programmbedingungen informiert und konnten auf dieser Basis Angaben über die Zahl der Plätze und die Einsatzbereiche machen.
- Einige interviewte Arbeitgeber haben Zugang zum Programm erhalten, nachdem sie über Medien, Verbände, arbeitsmarktpolitische Netzwerke oder ähnliche Akteure über das Programm informiert worden sind. Dies hat ihr Teilnahmeinteresse geweckt, sodass sie aus eigener Initiative auf das Jobcenter zugegangen sind. Oft handelte es sich dabei um kleinere Arbeitgeber, zuweilen auch ehrenamtlich geführte Vereine, die für eine konkrete Tätigkeit, die sie nicht mit eigenen Mitteln erbringen können, eine_n geförderte_n Beschäftigte_n suchten.
- In anders gelagerten Fällen ging der Zugang ebenfalls vom Arbeitgeber aus, allerdings wurde die Kontaktaufnahme zum Jobcenter hier dadurch veranlasst, dass man für eine konkrete Person, die man in einem bestimmten Bereich einsetzen wollte – ohne über das Bundesprogramm informiert zu sein – eine Möglichkeit der Beschäftigungsförderung suchte.
- Eine andere Variante der teilnehmerorientierten Suche geht vom Jobcenter aus. Der Programzugang der Arbeitgeber wird hier dadurch veranlasst, dass das Jobcenter unter den infrage kommenden Arbeitgebern nach geeigneten Einsatzstellen für konkrete förderfähige Personen sucht. Ein Beispiel ist die Stelle eines Vogelwarts bei einer Naturschutzorganisation, die vom Jobcenter gezielt als Arbeitgeber für das Bundesprogramm akquiriert wurde, weil sie **eine den Neigungen eines „naturverbundenen“** Teilnehmekandidaten angemessene Stelle zur

⁹ Dies kam sehr oft vor, was man damit erklären kann, dass die Arbeitgeber zum Zeitpunkt der Abgabe der (nicht rechtsverbindlichen) Absichtserklärung nur grob über die Programmbedingungen informiert waren (vgl. Abschnitt 7.1.5).

Verfügung stellen konnte. Diese teilnehmerorientierte Strategie bei der Akquise von Arbeitgebern ist allerdings, vor allem bei größeren Stellenvolumina, sehr aufwändig und ist deshalb im Sample der untersuchten Jobcenter nur selten anzutreffen.

Der Zugang zur Programmteilnahme wurde darüber hinaus selbstverständlich durch die gegebenen Programmbedingungen beeinflusst: So mussten die vorgesehenen Arbeitsplätze vom Jobcenter daraufhin überprüft werden, ob sie den Kriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität (siehe Exkurs in Abschnitt 6.2.4) entsprechen und die Arbeitgeber mussten sich damit abfinden, dass ihnen die reinen Lohnkosten - und zwar nur auf Basis des gesetzlichen Mindestlohns - refinanziert werden. Ein weiterer Engpassfaktor war der mit der Programmteilnahme verbundene administrative Aufwand (siehe Abschnitt 7.1.5), der zwar für routinierte Beschäftigungsträger keine größere Hürde darstellte, aber durch kleinere, programmunerfahrene Arbeitgeber nur mit – zumindest anfänglicher – Unterstützung seitens des Jobcenters bewältigt werden konnte. All dies führte in der Startphase der Umsetzung auch dazu, dass sich der Kreis der zunächst interessierten Arbeitgeber verengte: Arbeitgeber zogen ihr Interesse zurück, nachdem sie sich genauer mit den Förderbedingungen befasst hatten¹⁰ oder weil sie Tätigkeiten planten, von denen sich nach Beratung durch das Jobcenter herausstellte, dass sie nicht förderfähig waren. Aber auch viele Jobcenter – darauf geben die Interviews zahlreiche Hinweise – trugen zu einer Limitierung des Zugangs in der Form bei, dass sie es eher vermieden, Arbeitgeber, die offensichtlich besonderen Unterstützungsbedarf bei der Bewältigung des administrativen Aufwands hatten, aktiv einzuwerben.

Die vorliegende Studie umfasst keine Interviews mit ursprünglich interessierten Arbeitgebern, die dann nicht teilgenommen haben. Insofern können streng genommen keine Aussagen darüber getroffen werden, inwieweit von den Programmbedingungen teilnahmemehmende Wirkungen ausgingen. Diesbezügliche Hinweise können aber – neben den Interviews mit den Jobcentern – den Aussagen der teilnehmenden Arbeitgeber, die in den Interviews um eine Bewertung der Programmbedingungen gebeten wurden, entnommen werden. Dies behandelt der folgende Abschnitt.

7.1.5 Bewertung der Programmbedingungen durch teilnehmende Arbeitgeber

7.1.5.1 Administrativer Aufwand und Arbeitszeitumfang

Grundsätzlich positiv hervorgehoben wird von den interviewten Arbeitgebern zunächst die Laufzeit des Programms, die außergewöhnlich lang laufende geförderte Beschäftigungsverhältnisse und damit verbunden eine relativ hohe Planungssicherheit ermögliche.

Die kritischen Kommentare der Arbeitgeber zu den Programmbedingungen konzentrieren sich auf zwei Bereiche, auf die in den folgenden Unterabschnitten näher eingegangen wird:

- die Anforderung an die geförderten Arbeitsplätze, den Kriterien „Wettbewerbsneutralität“, „Zusätzlichkeit“ und „Öffentliches Interesse“ zu genügen;
- die Tatsache, dass sich die Förderleistungen an die Arbeitgeber auf die reinen Lohnkosten beschränken.

¹⁰ So berichteten einige Jobcenter von tarifgebundenen kommunalen Arbeitgebern, die ihr Interesse an einer Programmteilnahme zurückzogen, nachdem sie errechnet hatten, dass sie die Differenz zwischen gesetzlichem Mindestlohn und Tariflohn nicht tragen konnten.

Daneben gibt es auch viele Kommentare zum administrativen Aufwand, der für die Arbeitgeber mit der Programmteilnahme verbunden ist. Hier sind die Einschätzungen allerdings zu uneinheitlich, um eine klare Tendenz daraus abzuleiten. Neben Arbeitgebern, die diesen Aufwand für erheblich bis überbordend halten, gibt es viele Arbeitgeber, die sich diesbezüglich eher zurückhaltend äußern. Einige größere und programmerkundige Arbeitgeber relativieren den Verwaltungsaufwand im Bundesprogramm **durch den Vergleich mit dem „ESF-Programm zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“, das diesbezüglich viel höhere Anforderungen stelle. Große Beschäftigungsträger haben durch langjährige Teilnahme am „Programmgeschäft“ administrative Routinen entwickelt, mit denen die Anforderungen des Bundesprogramms insgesamt bewältigbar erscheinen.** Demgegenüber sind kleinere und programmunerfahrene Arbeitgeber (das Extrembeispiel sind ehrenamtlich geführte Vereine) für die Programmteilnahme vor allem in der Anfangsphase auf die Beratung und praktische Unterstützung durch die Jobcenter angewiesen, wozu diese in bestimmten Grenzen personelle Ressourcen zur Verfügung stellen können.

Darüber hinaus werden auch die Bestimmungen des Programms zum Umfang der wöchentlichen Arbeitszeit kommentiert. Grundsätzlich positiv beurteilt wird hier die Möglichkeit gemäß der Leistungsfähigkeit der Teilnehmenden zwischen 15, 20, 25 und 30 Wochenstunden wählen zu können¹¹, wobei die Erfahrung gemacht wird, dass die meisten Teilnehmenden vor allem aus Einkommensgründen eher länger arbeiten wollen. Daneben lassen bei vielen Arbeitgebern auch betriebliche Gründe (z. B. Öffnungszeiten) nur längere wöchentliche Arbeitszeiten zu. Was das Modell des stufenweisen Einstiegs betrifft, fällt die Beurteilung uneinheitlich aus. Die befragten Arbeitgeber nutzen zu etwa der Hälfte dieses Modell; die übrigen greifen nicht darauf zurück, entweder weil sie dies grundsätzlich oder aus betrieblichen Gründen ablehnen oder aber, weil das Jobcenter ihnen dies nicht angeboten hat. Kritik an diesem Modell (die auch von einigen geförderten Beschäftigten geäußert wird) macht sich vor allem daran fest, dass im Vorhinein festgelegt werden müsse, zu welchen Zeitpunkten die Teilnehmenden auf die nächsthöhere Arbeitszeitstufe wechseln müssen. Es wird hier mehr Flexibilität gewünscht, um das wöchentliche Arbeitszeitvolumen entsprechend den Erfahrungen im Arbeitsalltag kurzfristig an die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Teilnehmenden anpassen zu können.

7.1.5.2 Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität der geförderten Tätigkeiten

Die an dem Programm teilnehmenden Arbeitgeber, die über Erfahrung mit geförderter Beschäftigung und AGH verfügen, stellen durchweg heraus, dass bei der Prüfung der Anwendung der drei Förderkriterien vor Ort jeweils auf bewährte Routinen zurückgegriffen wird.¹² Diese Arbeitgeber sind grundsätzlich dazu in der Lage, einen Förderantrag – in Rückkopplung zum Jobcenter – so zu schreiben, dass der betreffende Arbeitsplatz mit hoher Wahrscheinlichkeit den Förderkriterien entspricht (und dies auch offiziell anerkannt wird). Ein Teil der Arbeitgeber gibt auch an, dass sich die Tätigkeiten der Beschäftigten im Bundesprogramm nicht von denjenigen unterscheiden, die im selben Betrieb in Arbeitsgelegenheiten verrichtet werden.¹³ Hier lässt sich bei den Arbeitsinhalten der

¹¹ Einige Jobcenter schränken allerdings die Wahlfreiheit ein und bewilligen nur in Ausnahmefällen Stellen mit weniger als 30 Stunden.

¹² Siehe hierzu auch die Ausführungen zum Einfluss des Förderkriteriums der Zusätzlichkeit auf die Auswahl der teilnehmenden Arbeitgeber sowie zu den lokalen Besonderheiten bei der Anwendung dieser Förderkriterien in Abschnitt 6.2.3.

¹³ In einigen Fällen betonen die Arbeitgeber – und dies wird auch durch diesbezügliche Interviews mit Teilnehmenden, die selbst AGH-Erfahrung haben, bestätigt –, dass sie die Tätigkeiten der Beschäftigten im Bundesprogramm bewusst anders ausgestaltet haben als diejenigen der Arbeitsgelegenheiten im selben Bereich. Die im Bundesprogramm Beschäftigten erhalten mehr Verantwortung und nehmen teilweise sogar Anleitungsfunktion (für Personen in AGH) wahr. Nach Wahrnehmung einiger weniger Interviewpartner_innen fallen die Aussagen des BVA zur Zusätzlichkeit etc. gegenüber den gewohnten Bestimmungen zur AGH deutlich restriktiver aus (genauer geht es um die Frage, inwieweit geförderte Beschäftigte zur Erfüllung satzungsgemäßer Aufgaben gemeinnütziger

geförderten Arbeitsplätze eine hohe Pfadabhängigkeit feststellen. Die Anerkennung der Wettbewerbsneutralität und Zusätzlichkeit geförderter Arbeitsplätze erfolgt in den betreffenden Kommunen auf der Basis von Unbedenklichkeitsbescheinigungen durch die zuständige Industrie- und Handelskammer oder mit Vertretern der lokalen Wirtschaft besetzte „AGH-Vergabeausschüsse“ (oder ähnliche Gremien), denen routinemäßig alle Anträge auf geförderte Beschäftigung zur Prüfung vorgelegt werden.¹⁴ Nach Vorgesprächen und Prüfschleifen unter Einbeziehung des Jobcenters erreichen diese Anträge die zuständigen Gremien offensichtlich meist in „genehmigungsfähiger“ Form. Dazu ist anzumerken, dass eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der lokalen Wirtschaft laut BVA-Leitfaden (S. 18) von den Jobcentern als wichtige, aber nicht als hinreichende Voraussetzung für die Anerkennung der geförderten Beschäftigung als „wettbewerbsneutral“ betrachtet werden soll; sie sind ausdrücklich aufgefördert, außerdem eine eigene Prüfung vorzunehmen.¹⁵

In der alltäglichen betrieblichen Praxis sind die unterschiedlichen Arbeitgeber in sehr verschiedenem Maße mit der Aufgabe konfrontiert, die Einhaltung des Kriteriums der Zusätzlichkeit zu überwachen. Auf die Vermeidung von „Grenzüberschreitungen“ zum Tätigkeitsbereich des Stammpersonals wird nach unserem Eindruck insbesondere von solchen Arbeitgebern genau geachtet, die geförderte Beschäftigte in Bereichen personenbezogener Dienstleistungen in enger Kooperation mit regulärem Personal, dessen Einsatz genau umrissenen Aufgabenbeschreibungen und Stellenschlüsseln folgt, beschäftigen. Dabei handelt es sich um Betriebe, die in der Typologie von Abschnitt 7.1.2 dem zweiten Arbeitgebertyp zuzuordnen sind. Besonders markant wird das Problem etwa in Senioren-Pflegeheimen, in denen die geförderten Teilnehmenden angehalten sind, den Bewohnern keine Hilfestellungen zu geben, die in den Zuständigkeitsbereich der Pflegekräfte oder der fest angestellten „Betreuungsassistenten“ fallen (beispielhaft genannt wurde Essen anreichen und Hilfe beim Toilettengang).¹⁶ Die Aufgabe, den geförderten Beschäftigten solche Hilfeleistungen „abzugewöhnen“, konzentrierte sich hier auf die Anfangsphase des Einsatzes. Jedoch sollte nicht verkannt werden, dass die Aussagen der Interviewpartner_innen interessengeleitet sein können und die Gefahr besteht, dass die Abgrenzung zu den Stammbeschäftigten aufgeweicht wird. Das Thema wird aber offensichtlich auch danach in der alltäglichen Interaktion immer wieder virulent. Dagegen wurden – in deutlichem Kontrast hierzu – in den besuchten Gebrauchtgüterhäusern, die von Beschäftigungsträgern betrieben werden und deren Belegschaften sich überwiegend aus geförderten Beschäftigten (und AGH-Kräften) zusammensetzen (erster Arbeitgebertyp in Abschnitt 7.1.2), vergleichbare Probleme nicht ansatzweise berichtet.

Die einschlägigen Bewertungen der interviewten Arbeitgeber konzentrieren sich auf die Kriterien Zusätzlichkeit und Wettbewerbsneutralität.¹⁷ Von Seiten der großen Beschäftigungsträger (insbesondere derjenigen in kommunaler Trägerschaft) wird hervorgehoben, dass man mit der lokalen Wirtschaft gut vernetzt sei und in der zuständigen Kammer aktiv mitarbeite. Da man als Beschäftigungsträger nicht anstrebe, lokale Betriebe von ihren angestammten Geschäftsfeldern zu verdrängen – das Verhältnis wird insgesamt als Geben und Nehmen beschrieben –, sei es für

Organisationen eingesetzt werden können). Eine solche „Verschärfung“ der Bestimmungen wird jedoch von der überwiegenden Mehrheit der interviewten Arbeitgeber und Akteure in den Jobcentern nicht thematisiert.

¹⁴ Die gleiche Funktion erfüllen die in Abschnitt 6.2.3 oben erwähnten „Positivlisten“.

¹⁵ Allerdings enthält das Sample keinen Fall, in dem das Jobcenter einem positiven Votum der Wirtschaft nicht gefolgt wäre. Wohl aber gab es einen Fall, in dem das Jobcenter trotz der Verweigerung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung durch die lokale Wirtschaft der Förderung zugestimmt hat, nachdem es eine Stellungnahme des zuständigen Landesministeriums (es ging um Waldpflegearbeiten) eingeholt hatte.

¹⁶ Die Bereichsleiterin des Pflegeheims hob im Interview hervor, dass ohne diese scharfe Grenzziehung die geförderten Beschäftigten Gefahr liefen, von dem in der Regel unter hohem Zeitdruck arbeitenden Pflegepersonal mit allerlei Handreichungen „in Beschlag genommen“ zu werden.

¹⁷ Dass das Kriterium des öffentlichen Interesses wenig diskutiert wird, hängt wohl damit zusammen, dass es sich bei den interviewten Arbeitgebern so gut wie ausschließlich um gemeinnützige Organisationen handelt.

niemanden schädlich, wenn das Kriterium der Wettbewerbsneutralität (das man grundsätzlich nicht für falsch hält) weniger eng ausgelegt würde. So wird vorgeschlagen, alle Aufträge (etwa Garten- und Landschaftsbau), für deren Erledigung sich in angemessener Zeit kein Privatunternehmen findet, für die Bearbeitung mit geförderten Beschäftigten zuzulassen.¹⁸ Was das Kriterium der Zusätzlichkeit betrifft, wird insbesondere in den Betrieben, in denen dieses Kriterium Anlass für dauernde Abgrenzungsdiskussionen zur Tätigkeit der Stammbeschäftigten ist, kritisch angemerkt, dass es hierdurch erschwert werde, geförderte Beschäftigte während der Programmlaufzeit an reguläre Tätigkeitsbereiche des Stammpersonals (etwa im Bereich der Betreuungsassistenten) heranzuführen. Auf der anderen Seite wird eine tendenziell innovationsfördernde Wirkung des Kriteriums der Zusätzlichkeit wahrgenommen. Als Anbieter geförderter Beschäftigung werde man hierdurch immer wieder gezwungen, Tätigkeiten zu entwickeln, die dem Gewohnten etwas Neues hinzufügen.

7.1.5.3 Finanzierungsbedingungen des Programms

Die meisten interviewten Arbeitgeber nehmen Stellung zu den finanziellen Konditionen des Programms. Fast alle von ihnen kritisieren, dass lediglich die Lohnkosten für die Teilnehmenden – und zwar nur auf Basis des gesetzlichen Mindestlohns¹⁹ – refinanziert werden und nicht der Anleitungs-, Betreuungs- und Verwaltungsaufwand (Personalverwaltung und – stärker ins Gewicht fallend – fördertechnische Verwaltung), der mit der Beschäftigung verbunden ist. Der Programmlogik zufolge sollen die Arbeitgeber diese Aufwände als Eigenanteil erbringen. Kritik an den Finanzierungsbedingungen des Programms wird allerdings nicht von allen interviewten Arbeitgebern **in gleicher Intensität vorgebracht; je nach „Geschäftsmodell“ und damit zusammenhängend den Einnahmequellen der Betriebe sind deutliche Unterschiede zwischen den diesbezüglichen Bewertungen festzustellen.** Kurz gesagt variiert die Kritik der Arbeitgeber an den Finanzierungsbedingungen des Bundesprogramms damit, welche wirtschaftliche Relevanz Aufwandsentschädigungen, die traditionell an geförderte Beschäftigung gekoppelt sind, für die Betriebe haben. Anknüpfend an die Typologie der an dem Programm teilnehmenden Arbeitgeber in Abschnitt 7.1.2 lassen sich hier drei Typen unterscheiden (zwischen denen es allerdings **unterschiedliche „Mischformen“ gibt**).

- Unter den Beschäftigungsträgern gibt es eine erste Gruppe von Betrieben, die traditionell keinerlei Markteinnahmen durch den Verkauf von Gegenständen oder Dienstleistungen erzielen. Die wesentliche Quelle, um ihre Arbeit zu finanzieren, sind Kompensationen durch das Jobcenter, die sie für die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen erhalten (derzeit vor allem AGH). Da die im Bundesprogramm geförderten Beschäftigten in solchen Unternehmen mit ihrer Arbeit naturgemäß keinen Beitrag zur Wertschöpfung des Betriebs leisten, der den mit ihrer Beschäftigung verbundenen Aufwand (teilweise) abdecken würde, sind die Arbeitgeber auf ausreichende Mittel aus anderen Beschäftigungsförderungsprogrammen angewiesen, um den Mehraufwand abzudecken. Der Anleitungs-, Betreuungs- und

¹⁸ Dem BVA-Leitfaden zufolge ist eine „Beeinträchtigung der Wirtschaft ... dann zu bejahen, wenn das Arbeitsergebnis aufgrund der staatlichen Förderung zu besonders günstigen, nicht marktüblichen Konditionen angeboten wird und dadurch („infolge der Förderung“) reguläre Marktteilnehmer einen Wettbewerbsnachteil erleiden“. Ein solcher liege auch dann vor, wenn durch das „nicht marktgerechte Auftreten eines Zuwendungsempfängers auf dem Markt ein regulärer Wirtschaftsteilnehmer davon abgehalten wird zu expandieren“ (Bundesverwaltungsamt 2016, S. 17f.). Beschäftigungsförderung ist danach in allen Bereichen der Wirtschaft ausgeschlossen, in denen „reguläre Wirtschaftsteilnehmer“ tätig sind. Auch wenn sich diese – wie hier angesprochen – aktuell für bestimmte Auftragsgrößen nicht interessieren, könnte sich dies in Zukunft ändern. Wären diese Felder dann durch geförderte Arbeitgeber „besetzt“, stünden sie für die Entstehung regulärer Beschäftigung nicht mehr uneingeschränkt zur Verfügung.

¹⁹ Unter unseren Interviewpartnern fanden sich auch einige wenige tarifgebundene Arbeitgeber (z. B. aus dem Bereich der Wohlfahrtsverbände), die teilweise angaben, von den Lohnkosten der Teilnehmenden monatlich mehrere Hundert Euro selbst zu tragen. Einige Interviewpartner aus Jobcentern äußerten die (erfahrungsgestützte) Einschätzung, dass es bei einer Refinanzierung der Lohnkosten auf Tarifniveau gelungen wäre, mehr kommunale Gebietskörperschaften für eine Teilnahme an dem Programm zu gewinnen.

Verwaltungsaufwand für die Teilnehmenden wird bei solchen Trägern durch das ohnehin angestellte und aus anderen Quellen finanzierte sozialpädagogische Personal sichergestellt; da diese Arbeit zu den originären Aufgaben der betreffenden Mitarbeiter_innen hinzukommt, entstehen für sie zusätzliche Belastungen.

- Für einen zweiten Typ von Beschäftigungsträgern sind die mit geförderter Beschäftigung verbundenen Kompensationen ebenfalls unverzichtbarer Bestandteil ihrer Einnahmen, haben darin aber ein geringeres Gewicht, da hier im Unterschied zu den o. g. Betrieben durch den Verkauf von Gegenständen (meist Gebrauchsgüter) oder die Erbringung von Dienstleistungen auch Erlöse erzielt werden. Dem Aufwand für die Beschäftigung Langzeitarbeitsloser steht hier also ein gewisser Beitrag gegenüber, den die betreffenden Personen zur Wertschöpfung des Betriebs leisten.
- Teilnehmende Arbeitgeber schließlich, die nicht zur Kategorie der Beschäftigungsträger gehören, also das breite Spektrum, das bei etablierten Einrichtungen der Wohlfahrtspflege (wie Seniorenheime, Kindertagesstätten oder Familienzentren) beginnt und bis hin zu ehrenamtlich geführten Vereinen der lokalen Geschichtspflege reicht, haben eine grundsätzlich andere Finanzierungsstruktur als die Beschäftigungsträger, da der Kern ihrer Aktivitäten in einem anderen Bereich als dem Bereich der Beschäftigungsförderung verortet ist. Somit stehen ihnen für die Deckung des mit geförderter Beschäftigung verbundenen Mehraufwands auch jeweils spezifische, von der Arbeitsverwaltung unabhängige Ressourcen²⁰ zur Verfügung. Kritik an den Finanzierungsbedingungen des Bundesprogramms wurde von den interviewten Arbeitgebern aus diesem Bereich eher verhalten geäußert.

Nachdem es in zwei in die Untersuchung einbezogenen Kommunen aufgrund einer starken Zurückhaltung der angesprochenen Arbeitgeber den Jobcentern nicht gelungen war, die genehmigte Zahl von Stellen einzurichten, ging man in beiden untersuchten Kommunen nach Programmstart dazu über, den Arbeitgebern aus kommunalen Mitteln bzw. aus Mitteln des Bundeslandes Kostenpauschalen im niedrigen bzw. mittleren dreistelligen Euro-Bereich pro Teilnehmendenmonat anzubieten. Nach Aussagen der interviewten Jobcentergeschäftsführer wäre zu den ursprünglich gegebenen Finanzierungsbedingungen, also ohne diese Aufstockung, die Programmumsetzung in der betreffenden Kommune (in einem Fall ging es um die Ausweitung) gescheitert. In einer weiteren untersuchten Kommune wird den teilnehmenden Arbeitgebern seit Programmbeginn ein mittlerer zweistelliger Betrag (pro Teilnehmendenmonat) zur Abdeckung eines Teils ihres Aufwands für die sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmenden gezahlt (siehe Abschnitt 6.2.4).

7.1.6 Anforderungen der Arbeitgeber an die Arbeitskräfte

Die Anforderungen und Verhaltenserwartungen der Arbeitgeber an die Teilnehmenden beinhalten **zum einen allgemeine „Arbeitstugenden“** wie Verlässlichkeit des Erscheinens am Arbeitsplatz, Durchhaltevermögen während der täglichen Arbeitszeit, die Fähigkeit, Arbeitsaufträge zu verstehen und auszuführen,²¹ sowie soziale Kompetenzen im Umgang mit Kolleg_innen und Vorgesetzten. Entsprechend der Vielfalt der Einsatzstellen und Tätigkeiten variieren zum anderen aber auch die Anforderungen, welche die befragten Arbeitgeber an die Teilnehmenden richten. Es wird bei der Auswahl der Teilnehmenden für die einzelnen Arbeitsplätze in hohem Maße auf Passgenauigkeit

²⁰ Bei kleineren Vereinen sind diese oft ehrenamtlicher Natur. Um an einem Programm wie „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ teilnehmen zu können, sind sie deshalb auf Unterstützung seitens der Jobcenter angewiesen.

²¹ Bezüglich der Einhaltung von Zeitvorgaben für die Auftragsausführung (wenn solche überhaupt gemacht werden) besteht bei den Arbeitgebern offenbar durchweg Toleranz. Ebenso wird meist betont, dass Fehler gemacht werden dürfen; man versuche diese dann im Gespräch mit den betreffenden Beschäftigten aufzuarbeiten und abzustellen.

geachtet. Auch wenn die ausgeübten Tätigkeiten in der Regel keine fachlichen Qualifikationen erfordern,²² ist doch nicht jede_r Teilnehmer_in in gleichem Maße für jede angebotene Tätigkeit geeignet. Dies wird an einfachen Beispielen wie Möbel- oder Lebensmitteltransport (in Sozialkaufhäusern bzw. Tafeln) oder Waldpflegearbeiten deutlich – Tätigkeiten, die neben Körperkraft eine stabile gesundheitliche Konstitution voraussetzen, was Arbeitgeberrassagen zufolge nur bei einem relativ kleinen Teil der Teilnahmekandidat_innen gegeben ist.

Ein großer Teil der Tätigkeiten der Teilnehmenden entfällt unseren Fallstudien zufolge auf personenbezogene Dienstleistungen, die sich an sehr unterschiedliche Zielgruppen mit jeweils **spezifischen „Eigenarten“ und Bedarfen** richten; das Spektrum reicht von Kindern und Jugendlichen über Geflüchtete, Wohnungslose, psychisch Kranke, ehemals Drogenabhängige, Menschen mit Behinderung bis hin zu alten (teilweise dementen) Menschen. Einige dieser Gruppen sind Alltagsdiskriminierung und Vorbehalten bzw. Vorurteilen von Seiten größerer Bevölkerungskreise – von denen Alg-II-Beziehende selbstverständlich nicht per se ausgenommen sind – ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund achten die Arbeitgeber bei der Auswahl der Teilnehmenden zunächst darauf, dass grundsätzlich eine Motivation für die Arbeit mit der betreffenden Gruppe, eine akzeptierende Grundhaltung und kommunikative Offenheit ihr gegenüber gegeben ist. Dies wurde (aus Arbeitgebersicht) idealerweise schon bei früheren Einsätzen im betreffenden Tätigkeitsfeld, etwa im Rahmen einer AGH, erprobt. Mit Teilnahmekandidat_innen, die bisher noch keinen näheren Kontakt mit der jeweiligen Gruppe hatten, werden Bewerbungsgespräche geführt, in denen versucht wird zu ergründen, inwieweit für die Arbeit mit den betreffenden Menschen Motivation und Offenheit besteht und ob möglicherweise diskriminierende Einstellungen vorliegen. Mehrere Arbeitgeber berichten, dass sie Bewerber_innen aufgrund diskriminierender Haltungen, die im Vorstellungsgespräch zutage traten, abgelehnt haben.

Was sich nur schwer aufgrund von Vorstellungsgesprächen feststellen, sondern meist erst nach mehrwöchiger praktischer Arbeit beantworten lässt, ist die Frage, ob die Teilnehmenden über ausreichende emotionale Robustheit und professionelle Distanz verfügen, um die Arbeit in dem betreffenden Feld während der gesamten Programmlaufzeit durchzuhalten. Als Beispiele seien genannt:

- Betreuer_innen in Seniorenpflegeheimen, die zur Unterstützung der Aktivierung der (auch dementen) Bewohner_innen sowie auf Palliativstationen eingesetzt werden;
- Teilnehmer_innen, die in Tageseinrichtungen für psychisch Kranke gemeinsam mit den Besucher_innen Garten- oder Theaterprojekte umsetzen sollen;
- Begleiter_innen von Geflüchteten, die oft in engem persönlichem Kontakt in allen Alltagsfragen umfassend in Anspruch genommen werden.

Weitere spezifische Anforderungen, die im Kontext personenbezogener Dienstleistungen von Seiten der Arbeitgeber erwähnt werden, sind:

²² In den Fallstudien sind uns einige Beispiele begegnet, in denen fachliche Qualifikationen der Teilnehmenden genutzt werden. In einem Sozialkaufhaus z. B. ist ein Teilnehmer an verantwortlicher Stelle damit befasst, die Verkaufspreise eingehender Gebrauchtmöbel festzulegen; dazu befähigen ihn seine Kompetenzen als ausgebildeter Tischler. Ein anderes Beispiel der Nutzung von (nicht formell anerkannten) Kompetenzen ist die Aufbereitung zuvor ausrangierter PCs (zur Nutzung durch Bedürftige) durch einen entsprechend versierten Teilnehmenden (Autodidakt).

- Ein „sauberes“ erweitertes polizeiliches Führungszeugnis bei allen Tätigkeiten in direktem oder potenziellem Kontakt mit Kindern (z. B. Nachmittagsbetreuung an Schulen oder auch Sportplatzpflege);
- Verschwiegenheit gegenüber Dritten: dies wird insbesondere bei Tätigkeiten in Kontakt mit psychisch Kranken als unbedingt einzuhaltende Pflicht gesehen;
- Fremdsprachenkenntnisse, interkulturelle Kompetenz und Geschick im Umgang mit Behörden werden bei Tätigkeiten zur Unterstützung von Geflüchteten vorausgesetzt.

Selbstständiges Arbeiten und Flexibilität bei der Planung der eigenen Arbeitsschritte wird insbesondere in den Tätigkeitsfeldern erwartet, in denen nicht planbar auftretende Bedarfe seitens der Zielgruppe (z. B. Geflüchtete, Senioren, psychisch Kranke) zum Arbeitsalltag gehören oder auch dort, wo die Tätigkeit mehr projektförmigen Charakter hat. Die Arbeitgeber erwarten von den Teilnehmenden grundsätzlich eine Haltung – und dies markiert für sie den entscheidenden Unterschied zur AGH – die sich durch selbstständiges Erkennen und Erledigen anfallender Arbeiten (also nicht bloßes Reagieren auf Anweisungen) auszeichnet. Diese Erwartung ist allerdings je nach Tätigkeitsbereich und Position der geförderten Beschäftigten verschieden stark ausgeprägt.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass die Arbeitssysteme einiger Betriebe (insbesondere Beschäftigungsträger) darauf angewiesen sind, dass – zumindest einige – Teilnehmende bereit und dazu in der Lage sind, ein gewisses Maß an Führungsverantwortung zu übernehmen. In Betrieben mit Leistungen in Außenbereichen (Sportanlagen- oder Waldpflegearbeiten) werden die Arbeiten in der Regel von Arbeitsgruppen geförderter Beschäftigter ausgeführt. Da hierbei nicht immer eine Anleitungskraft präsent sein kann, wird regelmäßig ein Mitglied der Gruppe bestimmt, das gegenüber dem externen Auftraggeber (Sportverein oder Forstamt) als Ansprechpartner_in fungiert: Es nimmt die konkreten Arbeitsaufträge entgegen, kommuniziert sie in die Gruppe hinein und steht bei der **Abnahme Rede und Antwort. Teilweise werden diese „Führungsaufgaben“ von den Arbeitgebern in** bewusster Erweiterung zu AGH-Tätigkeiten verstanden und die Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms als ein Schritt in Richtung ungeforderte Beschäftigung dargestellt.

Was die Tätigkeiten in Gebrauchtwarenkaufhäusern – eine typische Aktivität von Beschäftigungsträgern und deshalb auch im hier vorliegenden Sample relativ stark vertreten – angeht, werden neben der bereits erwähnten stabilen physischen Konstitution, die beim Möbeltransport benötigt wird, kommunikative Kompetenzen im Umgang mit Kunden erwartet. Kommunikationsstärke ist auch eine zentrale Erfolgsbedingung der Beratungsarbeit zum persönlichen Energieverbrauch: Hier wird von den Teilnehmenden erwartet, initiativ auf Menschen in SGB-II-Haushalten zuzugehen, um sie zu energiesparender Haushaltsführung zu motivieren.

Für Teilnehmende mit einschlägigen Kompetenzen und Vorerfahrungen stehen in den meisten Einrichtungen auch Jobs im administrativen Bereich zur Verfügung. Hier werden neben **„Verwaltungstugenden“** wie Präzision und Verlässlichkeit auch PC- und Softwarekenntnisse (überwiegend aber beschränkt auf Word und Excel) erwartet. Soll mit anderen Programmen gearbeitet werden, wird großzügig bemessene Einarbeitungszeit eingeräumt. In den besuchten Betrieben **fiel auf, dass offensichtlich häufig Teilnehmende mit „schwierigem“** Kommunikationsverhalten für solche Tätigkeiten ausgewählt werden.

7.1.6.1 Verfahren der Personalauswahl und Stellenbesetzung

Oft zeitlich parallel zur Konkretisierung der Tätigkeitsbeschreibungen traten die Arbeitgeber – jeweils in enger Kooperation mit dem Jobcenter (siehe Abschnitt 6.2.5) – in die für den Programmserfolg entscheidende Phase der Stellenbesetzung ein. Bei der Auswahl geeigneter Teilnehmender für die

einzelnen Stellen – angesichts der relativ großen Breite der Einsatzbereiche und der damit zusammenhängenden Vielfalt der Anforderungen keine triviale Aufgabe – gab es unterschiedliche Vorgehensweisen. Betriebe, in denen Leistungsbeziehende in Arbeitsgelegenheiten arbeiten – dies trifft für einen großen Teil der Arbeitgeber und etwa die Hälfte der geförderten Beschäftigten des vorliegenden Samples zu – hatten oft bereits konkrete Vorstellungen, mit welchem der bekannten **„AGHler“ eine bestimmte Stelle** (oft ähnlichen Inhalts) besetzt werden sollte. Solche frühzeitigen Präferenzen eines Arbeitgebers für bestimmte Personen stießen auf Akzeptanz seitens des Jobcenters insbesondere dann, wenn das Jobcenter kaum eine Auswahl unter Arbeitgebern hatte. Das Jobcenter beschränkte sich dann auf die formale Prüfung der jeweiligen personenbezogenen Fördervoraussetzungen. Selbstverständlich wurden im Bundesprogramm nicht alle Stellen auf diese Art besetzt. Daneben gab es auch **„normale“ Bewerbungsverfahren, in denen das Jobcenter dem Arbeitgeber in der Regel pro Stelle drei Personen vorschlug.**²³ Diese wurden vom Jobcenter aufgefordert, ihre Bewerbungsunterlagen bei dem betreffenden Arbeitgeber einzureichen. Zu Bewerbungsterminen bei Arbeitgebern mit mehreren zu besetzenden Stellen wurde oft kollektiv eingeladen; den Einzelgesprächen war eine Gruppenphase vorgeschaltet, in welcher der Arbeitgeber einen Überblick über das gesamte Stellenangebot gab und die Bewerber ihre Präferenzen äußern konnten. Bei diesen Gruppengesprächen machten Arbeitgeber regelmäßig die Erfahrung, dass einem Teil der Bewerber_innen nicht bewusst war, dass die Teilnahme am Bundesprogramm auf Freiwilligkeit beruht, die Nicht-Teilnahme am Bewerbungsverfahren also vom Jobcenter nicht sanktioniert werden kann. Demzufolge verkleinerte sich regelmäßig der Kreis der Bewerber_innen, sobald der Arbeitgeber mitteilte, dass die Teilnahme an dem Programm freiwillig ist. Es lässt sich aber nicht einschätzen, in welchem Ausmaß das der Fall war. Was die konkreten Auswahlentscheidungen betrifft, gibt es im Fallstudien-sample Hinweise auf (auch in anderen Förderprogrammen gepflegte) **„Agreements“ zwischen Jobcenter und Arbeitgeber, dass bei Einstellungen mehrerer Personen in geförderte Beschäftigung ein Mix aus – relativ – leistungsstarken und leistungsschwächeren Personen angestrebt wird** (siehe oben, S. 46). Dass die Bewerberauswahl seitens des Jobcenters sich nicht – in der Logik eines Arbeitgeberservice – auf die jeweils verfügbaren **„Besten“ beschränkt, sondern gleichzeitig auch einige leistungsschwächere Personen „mitgenommen“ werden sollen, scheint von denjenigen Arbeitgebern, die Routine im Umgang mit geförderter Beschäftigung entwickelt haben, grundsätzlich akzeptiert zu werden. In den Arbeitgeber-Interviews ist häufig von einer Kultur des „Gebens und Nehmens“ im Verhältnis zum Jobcenter die Rede.** Gelang es einem Arbeitgeber nach mehreren Bewerbungsrunden nicht, eine angebotene Stelle mit einer vom Jobcenter vorgeschlagenen Person zu besetzen (weil sich das Anforderungsprofil als zu anspruchsvoll für das Teilnehmendenpotenzial erwies), dann waren große Beschäftigungsträger in der Lage, ihr Stellenangebot kurzfristig umzugestalten und an die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Zielgruppe anzupassen; auch dies geschah wieder in enger Abstimmung mit dem Jobcenter.

Bei allen an die Teilnehmenden gerichteten Anforderungen darf nicht vergessen werden, dass es sich bei der Zielgruppe des Programms um Leistungsbeziehende mit schweren Vermittlungshemmnissen und besonderem Unterstützungsbedarf handelt. Thema des folgenden Abschnitts wird vor diesem Hintergrund sein, welche personellen Ressourcen und besonderen Maßnahmen die Arbeitgeber zum Zeitpunkt des Programmeintritts für die Begleitung der Teilnehmenden bereitgestellt haben.

²³ In vielen Jobcentern werden den Bewerbungsverfahren Veranstaltungen in der Art von Jobmessen vorgeschaltet, bei denen die teilnehmenden Arbeitgeber ihre Stellenangebote vorstellen; hierzu werden alle teilnahmeberechtigten Leistungsbeziehenden eingeladen. Die Bewerbungsgespräche können dann ggfs. an Kontakte bzw. Vorinformationen anknüpfen, die aus solchen Veranstaltungen resultieren.

7.1.7 Begleitende Aktivitäten und Beratung der Teilnehmenden

Die Förderrichtlinie des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ verpflichtet die am Programm teilnehmenden Jobcenter zu begleitenden Aktivitäten, die „gegebenenfalls gemeinsam mit Partnern“ umgesetzt werden sollen. Ziel der Aktivitäten ist es, „Teilhabechancen“ zu schaffen und die „Chancen der Leistungsberechtigten auf Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt“ zu verbessern.²⁴

Auch wenn Arbeitgeber in der Richtlinie nicht eigens erwähnt werden, sind doch alle von uns interviewten Arbeitgeber in irgendeiner Form mit der Begleitung der bei ihnen beschäftigten Programmteilnehmenden befasst und setzen hierfür personelle Ressourcen ein. Es ist uns in unserem Sample kein Arbeitgeber begegnet, der gesagt hätte, dass für diese Beschäftigten kein höherer betreuender Aufwand anfällt als für „normale“ Beschäftigte. Allerdings unterscheidet sich die Art und Intensität der Begleitung wie auch die Qualifikation des damit befassten Personals zwischen den untersuchten Betrieben deutlich. Es lassen sich auf der Basis der Qualifikation des hierfür eingesetzten Personals vier Typen unterscheiden.

In den Betrieben, in denen für die Begleitung der Teilnehmenden in unterschiedlichem Ausmaß pädagogisch bzw. psychologisch qualifiziertes Personal (Sozialarbeiter, Sozialpädagogen oder Psychologen) bereit steht,²⁵ handelt es sich erstens um „klassische Träger“ im Bereich der Beschäftigungsförderung, Arbeitsmarktdienstleistungen und/oder Weiterbildung, die über Personal mit spezifischen Kompetenzen in der Begleitung von aus der Arbeitslosigkeit kommenden Maßnahmeteilnehmer_innen verfügen. Zweitens handelt es sich um Einrichtungen der Wohlfahrtspflege wie Seniorenheime, Familienzentren und Beratungsvereine wie die Aidshilfe. Diese haben – weil ihre Hauptaktivitäten dies erfordern – sozialpädagogische Fachkräfte „an Bord“, die in der Lage sind, Unterstützungsbedarf zu erkennen, aber im Kern ganz andere Aufgaben haben als die am Bundesprogramm Teilnehmenden zu begleiten.

Eine dritte – kleinere – Gruppe von Arbeitgebern verfügt über kein formal qualifiziertes pädagogisches Personal, das zur Begleitung der Teilnehmenden eingesetzt werden könnte; zu erwähnen sind hier z. B. Lebensmitteltafeln und Suppenküchen für Wohnungslose, Zusammenschlüsse von Sportvereinen und eine Volkshochschule. Für die Betreuung der Teilnehmenden sind hier in der Regel die fachlichen Anleiter_innen des jeweiligen Arbeitsbereichs zuständig, die oft durchaus über pädagogische Kompetenzen und vielfach auch über längere Erfahrungen in der Arbeit mit Langzeitarbeitslosen verfügen.

Zeichnen sich die drei bislang angeführten Gruppen von Arbeitgebern durch professionelle Strukturen aus, ist dies bei einer vierten Gruppe nicht der Fall; dabei handelt es sich um ehrenamtlich geführte Vereine, die z. B. dem Bereich der regionalen Kultur- und Geschichtspflege oder dem Selbsthilfesektor zuzurechnen sind. Diese beschäftigen meist nur eine_n Teilnehmende_n; bei einigen von ihnen ist dies sogar der/die einzige Beschäftigte. Auch in solch ehrenamtlichen Strukturen, und gerade in solchen mit geringer Größe, gibt es Mitarbeiter_innen, die Zeit, Engagement und Geschick für die Begleitung der/des Teilnehmenden mitbringen. Dass solche ehrenamtlich geführten Arbeitgeber geeignetes Personal für die Anleitung/Betreuung der bei ihnen beschäftigten Teilnehmenden zur Verfügung stellen, überlassen die jeweils zuständigen Jobcenter bei der

²⁴ Vgl. BMAS, Bekanntmachung Förderrichtlinie für das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ vom 29. April 2015, S. 2.

²⁵ Dabei handelt es sich um diplomierte Fachkräfte mit einem einschlägigen Hochschulabschluss. Diese werden im Folgenden der Einfachheit halber als „sozialpädagogische Fachkräfte“ bezeichnet. Mit einer Ausnahme haben alle Arbeitgeber des Samples angegeben, keine sozialpädagogischen Fachkräfte eigens für die Begleitung der am Bundesprogramm Teilnehmenden eingestellt zu haben.

Prüfung/Bewilligung entsprechender Anträge (und im „Alltagsgeschäft“) nicht dem Zufall. Auch nach Programmstart bemüht man sich im Rahmen einer intensiven Kontaktpflege zu den betreffenden Arbeitgebern um Sicherstellung der diesbezüglichen Standards.

Insgesamt findet die Begleitung der Teilnehmenden durch die Arbeitgeber stets im Rahmen einer engen Abstimmung mit dem Jobcenter statt; dies gilt insbesondere dann, wenn parallel beide – das Jobcenter und der Arbeitgeber – **gegenüber den Teilnehmenden beratend und “coachend“ tätig sind.** Daneben gibt es noch die Konstellation, dass externe Dienstleister im Auftrag des Jobcenters die Teilnehmenden begleiten.

7.1.8 Zusammenfassung

Auf der Basis der leitfadengestützten Interviews mit 48 ausgewählten Arbeitgebern und Akteuren der Jobcenter in den 16 untersuchten Kommunen wurde in diesem Abschnitt herausgearbeitet,

- welche Arten von Arbeitgebern schwerpunktmäßig an dem Programm teilnehmen, in welchen Tätigkeitsbereichen die teilnehmenden Beschäftigten bei ihnen arbeiten und welche Anforderungen an sie gerichtet werden,
- welche Motivationen und Zugangswege zur Programmteilnahme bei den Arbeitgebern identifiziert werden können und welche Rolle die Programmbedingungen in diesem Zusammenhang spielen sowie
- welche personellen Ressourcen in den teilnehmenden Betrieben für die sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmenden bereitstehen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ausschließlich nicht erwerbswirtschaftliche Arbeitgeber zu dem Sample gehören. Diese verteilen sich auf verschiedene Typen: Neben Beschäftigungs- und Qualifizierungsträgern mit mehrjährigen Erfahrungen mit Programmen und Maßnahmen in den Rechtskreisen SGB II und SGB III nehmen an dem Programm auch viele Arbeitgeber teil, deren Kernaufgaben in anderen Bereichen als der Arbeitsförderung liegen. Darunter bilden größere, etablierte Einrichtungen der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung eine wichtige Gruppe, eine weitere sind professionell geführte Vereine und Verbände, die sich wiederum von kleineren Vereinen mit ehrenamtlichen Strukturen abgrenzen lassen. Auf der Basis dieser Einteilung können jeweils typische Teilnahmemotive und Zugangswege zum Programm identifiziert werden: Für Beschäftigungsträger ist die Teilnahme an Beschäftigungsförderungsprogrammen Teil der Normalität einer etablierten Kooperation mit dem Jobcenter, die gewissermaßen als ihre Existenzgrundlage zu betrachten ist. Sie **wurden von „ihrem“ Jobcenter** – wie stets in solchen Fällen – zu einem frühen Zeitpunkt angesprochen und sind routiniert im Umgang mit Förderbedingungen und administrativen Anforderungen. Letzteres gilt teilweise auch für die anderen teilnehmenden Organisationen; Unterschiede zu den Beschäftigungsträgern liegen hier eher im Bereich der Teilnahmemotive. Dem Großteil der genannten wohlfahrtsstaatlichen Organisationen und verschiedenartigen Verbände und Vereine geht es darum, mit den geförderten Beschäftigten das Leistungsspektrum im jeweiligen Kernbereich ihrer betrieblichen Aktivitäten zu erweitern, ein anderer Teil dieser Arbeitgeber ist auf Beschäftigungsförderung regelrecht angewiesen, um ihren Betriebszweck erfüllen zu können. Demzufolge haben sie auch an die durch das Bundesprogramm geförderten Beschäftigten einerseits zwar reduzierte, andererseits recht konkrete Leistungserwartungen.

Die Zugangswege zum Bundesprogramm unterscheiden sich nach Größe und „Förderoutine“ der Arbeitgeber: So gibt es Senioreneinrichtungen, die ähnlich wie Beschäftigungsträger schon lange mit dem Jobcenter im Rahmen der Beschäftigungsförderung kooperieren; diese wurden auch beim hier

vorliegenden Programm schon früh zur Teilnahme eingeladen. Organisationen ohne etablierte Beziehungen zum Jobcenter fanden in der Regel aufgrund eigener Initiative Zugang zu dem Programm, sind aber den Einschätzungen der Jobcenter zufolge (siehe Abschnitt 6.2.4) nur selten vertreten. Erwerbswirtschaftliche Arbeitgeber fanden in dem Sample nach Einschätzung der Jobcenter keinen Zugang zu dem Programm, weil diese Tätigkeiten, die den Förderkriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität genügen, zunächst mit hohem Aufwand entwickelt werden müssten. Zudem seien privatwirtschaftliche Arbeitgeber nicht bereit, die für die Anleitung und Betreuung der Teilnehmenden notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Die im Bundesprogramm geförderten Tätigkeitsbereiche umfassen ein großes Spektrum. Neben verschiedenartigen personenbezogenen Dienstleistungen für – zumeist – sozial schwächere Zielgruppen (darunter auch einige recht anspruchsvolle Beratungstätigkeiten) sind die klassischen Bereiche von Beschäftigungsträgern wie der Handel mit gebrauchten Möbeln, Präsenzs-service und die Grünflächenpflege vertreten, aber auch Archivarbeiten und die Unterstützung von Ausstellungen und kulturellen Veranstaltungen. Entsprechend dieser Vielfalt werden recht unterschiedliche Anforderungen an die Teilnehmenden gerichtet, was sich auch in den Verfahren der Personalauswahl – **bei denen die Jobcenter als „Gatekeeper“ eine wichtige Rolle spielen** – niederschlägt. Stehen Personen zur Verfügung, die dem Arbeitgeber aus früherer Tätigkeit (zumeist AGH, aber auch Ehrenamt) bekannt sind und sich dort als leistungsfähig erwiesen haben, wird diesen so gut wie immer der Vorzug gegeben. In diesen Fällen geht die Initiative bei der Auswahlentscheidung auf die Arbeitgeber über. Die Jobcenter überprüfen dann hauptsächlich die Förderfähigkeit und stellen dadurch sicher, dass (nur) Personen aus der Zielgruppe am Programm teilnehmen.

Deutliche Unterschiede zwischen den Arbeitgebern bestehen schließlich auch hinsichtlich der für die Begleitung der Teilnehmenden bereitgestellten personellen Ressourcen. Während Beschäftigungsträger über sozialpädagogische Fachkräfte mit Routine im Umgang mit der Zielgruppe des Programms verfügen, liegen die spezifischen Kompetenzen des sozialpädagogischen Personals in den teilnehmenden Einrichtungen der Wohlfahrtspflege eher in anderen Bereichen; sie sind aber grundsätzlich in der Lage, Probleme von Teilnehmenden zu erkennen und zu bearbeiten. Nicht wenige teilnehmende Arbeitgeber – darunter ehrenamtlich geführte Vereine – verfügen über gar kein sozialpädagogisch qualifiziertes Personal. Ansprechpartner für Teilnehmende mit sozialen Problemen sind hier eher die Beratungskräfte in den Jobcentern oder – eher selten – auch externe Dienstleister. Ein besonderes Geschick im Umgang mit der Zielgruppe des Programms wird aber auch – und zwar unabhängig von der Art der Arbeitgeber – von den Anleitungskräften berichtet. Die Förderung der sozialen Teilhabe der an dem Programm Teilnehmenden hängt ohnehin nur zum Teil von den professionellen Strukturen des Arbeitgebers ab, die sie durch das Vorhalten von oder den leichteren Zugang zu sozialpädagogischen Beratungsangeboten haben. In vielen der besuchten kleineren Betriebe, die jeweils nur wenige Teilnehmende beschäftigen und ansonsten über eine motivierte Mitarbeiterschaft verfügen, werden zur Förderung der sozialen Teilhabe wenigstens ebenso große **Chancen gesehen. Denn während bei den größeren Beschäftigungsträgern die Geförderten oft „unter sich“ bleiben, haben sie in kleinen Vereinen und generell in kleinen Betrieben häufigeren Alltagskontakt zu „Auftraggebern“ und „Kunden“ und damit eine erwerbsnähere Situation.**

7.2 Die Teilnehmenden

7.2.1 Die Untersuchungsfragen und Datengrundlage

Entsprechend den Zielen der Implementationsanalyse geht es bei der Analyse der Teilnehmenden zum einen darum, die Funktionsweise und mögliche Funktionsprobleme des Bundesprogramms aus

der Teilnehmendenperspektive zu verstehen und zum anderen darum, Prozesse der sozialen Teilhabe zu erfassen.

Bezogen auf die Teilnehmenden umfasst die Analyse der Funktionsweise und Funktionsprobleme zwei Leitfragen:

- In welchen Beschäftigungsverhältnissen sind die Teilnehmenden tätig und in welchem Ausmaß konnten sie die Bedingungen hierfür mitbestimmen (Zugang zum Beschäftigungsverhältnis, Definition des Arbeitszeitumfangs)?
- Werden die Tätigkeiten als sinnstiftende Tätigkeiten erlebt?

Weiterhin geht es bei der Analyse der qualitativen Interviews mit Teilnehmenden darum, Prozesse der sozialen Teilhabe aus der Perspektive der Betroffenen zu verstehen. Gerade ein Konzept wie „**soziale Teilhabe**“ kann nicht nur anhand objektiv messbarer, von außen erkennbarer Kriterien (wie z. B. Integration in Erwerbstätigkeit oder materielle Existenzsicherung unabhängig von staatlicher Grundsicherung) bestimmt werden, sondern bedarf des Abgleichs mit den Interessen und **Erwartungen der Betroffenen**. „Teilhabe stellt sich erst durch die Aktivität des Individuums her und lässt sich nicht, wie z. B. eine Sozialleistung, die auf das Konto einer Person überwiesen wird, einfach zuweisen“ (IAQ et al. 2017, S. 100).

Die Leitfrage, um diesen subjektiven Aspekt von sozialer Teilhabe zu erfassen, lautet: Wie erleben die Teilnehmenden die Beschäftigung und ihre soziale Teilhabe?

Mit Rücksicht darauf, dass das Bundesprogramm derzeit noch läuft und die erste Welle der Fallstudien überwiegend im ersten Quartal 2017 erhoben wurde, werden die genannten drei Leitfragen auf den Beginn der Umsetzung des Bundesprogramms bzw. auf den Eintritt der Teilnehmenden in die Förderung bezogen. In einem ersten Unterabschnitt werden die Wege in das Programm und die Beschäftigung dargestellt (siehe 7.2.3), in einem zweiten Unterabschnitt der Einstieg in die Tätigkeit und beim Arbeitgeber (siehe 7.2.4) und in einem dritten Unterabschnitt die Veränderung der sozialen Teilhabe durch den Eintritt in die Beschäftigung berichtet (siehe 7.2.5). Zuvor soll die Gruppe der 96 Teilnehmenden, deren Interviews dieser Analyse zugrunde liegen, mit der Gruppe derjenigen verglichen werden, die sich an der ersten Welle der Teilnehmenden-Befragung beteiligt haben (siehe 7.2.2).

Quer über diesen Abschnitt hinweg werden sechs Personen in Fallporträts vorgestellt, die durch das **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ gefördert werden. Ziel der Darstellung ist zu illustrieren, wie unterschiedlich die Problemlagen und Voraussetzungen, aber auch die Ansprüche an soziale Teilhabe sind.** Um die Anonymität zu wahren, wurden teilweise Informationen aus den Interviews verfremdet.

Der Zugang zu den 96 Teilnehmenden, die im Rahmen der Implementationsanalyse befragt worden sind, erfolgte zum Teil über die Jobcenter und zu einem anderen (größeren) Teil über die interviewten Arbeitgeber. Beide wurden gebeten, möglichst unterschiedliche Teilnehmende anzusprechen. In den Fallstudien, in denen die Auswahl und Ansprache der Interviewpartner_innen durch die Jobcenter erfolgte, konnten auch Teilnehmende in die Untersuchung einbezogen werden, die bei anderen als den interviewten Arbeitgebern arbeiten. Die Teilnahme an der Befragung geschah in jedem Fall freiwillig. Die aus forschungspraktischen Gründen gewählten Zugangswege zu den Interviewpartner_innen hatten zwangsläufig zur Folge, dass Teilnehmende, deren Beziehungen zum Arbeitgeber bzw. zum Jobcenter durch starke Konflikte bestimmt sind, nicht in die Untersuchung einbezogen werden konnten.

7.2.2 Die befragten Teilnehmenden in der Implementationsanalyse

Die insgesamt 96 mittels Leitfaden befragten Personen, die der Auswertung in diesem Unterkapitel zugrunde liegen, unterscheiden sich in ihrer Zusammensetzung sowohl von den telefonisch Befragten sowie von den Teilnehmenden insgesamt (siehe Tabelle 6). So sind unter den qualitativ Befragten mehr Frauen als unter den CATI-Befragten (schon dort sind es mehr als unter den Teilnehmenden) und unter den qualitativ Befragten sind mehr jüngere Personen. Dies beeinträchtigt die folgenden Analysen nicht von vornherein, denn die qualitativen Analysen zielen nicht darauf, Verteilungen (hinsichtlich des Geschlechts oder des Alters) zu reproduzieren, sondern Unterschiede zwischen Typen zu zeigen. Es kann dann sogar vorteilhaft sein, zahlenmäßig kleine Gruppen in der qualitativen Analyse stärker zu berücksichtigen.

Tabelle 6: Strukturmerkmale der qualitativ und standardisiert befragten Teilnehmenden

	Qualitativ Befragte	Standardisiert Befragte	Monitoring vom 31.08.2017	TN-Merkmale lt. Admin-Daten Kohorte 1 und 2
N	N=96	2.393	15.171	8.916
Geschlecht (in Prozent)				
Männer	45,8	51,6	42,7	56
Frauen	54,2	48,4	57,3	44
Alter				
Durchschnitt (in Jahren)	N=96 46,3	48,1		48,4
Unter 50 Jahre (in Prozent)	64,6	52,3	47	50,5
50 Jahre und mehr (in Prozent)	33,4	47,7	53	49,5
Gesundheitliche Einschränkungen (in Prozent)	57,3+	55,5*	76,4	46,7
Minderjährige Kinder in der BG (in Prozent)	38,5+	26,3	12	26,5
(Aufstockender) ALG-II-Bezug? (in Prozent)				
Ja	N=72 75	k.A.	k.A.	96,7**
Nein	25			
Betrieb (in Prozent)				
Gemeinnützig	N=96 100	86,6a	k.A.	k.A.
Gewinnorientiert		12,9b		
Schon zuvor beim Träger bekannt? (in Prozent)				
Ja	N=96 51	k.A.	k.A.	k.A.
Nein oder k.A.	49			

Quellen: Eigene Befragung (qualitative Teilnehmenden-Interviews und Teilnehmenden-Befragung), Stichtage der Admin-Daten: 12.11.2015 (Kohorte 1) und 13.06.2016 (Kohorte 2), eigene Darstellung.

Erläuterung: *basierend auf Angaben im Gespräch (Förderrelevanz unsicher), Kenntnis über das Programm; *Zusammenfassung der Kategorien „schlecht“, „weniger gut“ und „zufriedenstellend“ der Zufriedenheit mit der Gesundheit in den vergangenen vier Wochen), ** ALG-II-Bezug vor Programmeintritt; ^a öffentliche Arbeitgeber, Kirchen, Vereine u. ä., ^b private Arbeitgeber.

7.2.3 Wege in das Programm und in die Beschäftigung

7.2.3.1 Kenntnis über das Programm

Während die Jobcenter einige Anstrengungen unternommen hatten, um potenzielle Arbeitgeber über **die Förderbedingungen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zu informieren** und ihrerseits häufig von förderinteressierten Trägern angefragt wurden (siehe Abschnitte 6.2.4 und 7.1.4), wurden die teilnehmenden Personen eher beiläufig und kaum vorab informiert. Dass ALG II-Beziehende eigenständig von dem Programm erfahren hatten und ihrerseits die zuständige Integrationsfachkraft im Jobcenter ansprachen – wie dies Frau Vogl (siehe unten, S. 77) schilderte –, scheint nur selten vorgekommen zu sein.

Charakteristisch ist eher, dass potenzielle Teilnehmende von der Integrationsfachkraft auf die Möglichkeit der Programmteilnahme angesprochen und in diesem Zusammenhang über die Förderbedingungen informiert wurden. Ähnliches erfolgte bei den Trägern, die ein wichtiger Eintrittspfad für die Teilnehmenden in das Programm sind. Obwohl die Überlegungen der Träger, welcher Person die Programmteilnahme angeboten werden sollte, vielschichtig waren, war doch stets eine zwingend erforderliche Bedingung, dass die formalen Förderkriterien (Dauer im Leistungsbezug, Alter, gesundheitliche Einschränkung oder minderjährige Kinder in der BG) erfüllt sein mussten. Teilweise wurde dies von den Trägern auch gegenüber den gewünschten Teilnehmenden kommuniziert. Mitunter war ungewiss, ob die Kriterien durch die ins Auge gefasste Person erfüllt werden, und deshalb entschied sich die Teilnahme teilweise erst unmittelbar vor dem individuellen Programmeintritt (bzw. der Programmeintritt erfolgte unmittelbar nachdem die Förderfähigkeit zwischen Träger und Jobcenter geklärt war). Es kam auch vor, dass Personen, die durch den Träger vorgeschlagen wurden und scheinbar die Förderkriterien erfüllten, sich letztlich nicht als förderfähig erwiesen und deshalb nicht teilnehmen konnten. Diese Klärungen liefen nicht vollständig hinter dem Rücken der Teilnehmenden, waren jedoch für sie mit Ungewissheiten verbunden, die sie selbst nicht beeinflussen konnten.

Frau Vogl, 38 Jahre

Frau Vogl ist zum Interviewzeitpunkt (Frühjahr 2017) 38 Jahre alt und lebt alleine mit ihrer zweijährigen Tochter. Frau Vogl stammt aus einer Stadt in Süddeutschland, in der sie heute lebt, ist **aber nach dem Schulabschluss weggezogen und hat für mehrere Jahre in einer Großstadt „auf der Straße“ gelebt. Sie ist dann erneut weitergezogen und hat etwa 10 Jahre in Ostdeutschland gelebt und dort einen Beruf erlernt. Schon für die damalige Zeit stellt sie rückblickend fest: „Ich bin ein Mensch, ich muss spüren, dass ich was geleistet habe. Mir reicht es nicht zu sehen, ich habe [den ganzen Tag gearbeitet], sondern da muss etwas zurückkommen“ an Anerkennung.** Mehrfach hat sie Arbeitsstellen aufgegeben, weil ihr die Arbeit sinnlos erschien und/oder Anerkennung ausblieb. Schließlich ist sie wieder in ihre Geburtsstadt zurückgekehrt.

Nach einer weiteren Eigenkündigung blieb sie arbeitslos und geriet in den ALG-II-Bezug. Die **Beteiligung am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ergab sich aus einer aktiven Nachfrage** bei der zuständigen Integrationsfachkraft im Jobcenter. Von dort wurde sie zur Diakonie vermittelt, wo sie nun gemeinsam mit einer ungeförderten Kollegin die Küche betreibt und täglich ein Mittagessen für bis zu 15 Personen (ca. zehn Gäste und ca. drei Betreuungspersonen) frisch zubereitet.

Frau Vogl berichtet, dass sie in dieser Arbeit von Kollegen, Vorgesetzten, den Kindern und den **Betreuern viel Anerkennung erfährt. Sie betont, dass sie mit ihrer Arbeit „was zurückgeben [kann] an**

Menschen, die meine Hilfe brauchen können. Zu uns kommen Familien in Not, Familien mit **Schulkindern mit Problemen**“. Ihre Zukunft nach Auslaufen des Bundesprogramms sieht sie am liebsten weiterhin bei der Diakonie, kann sich aber allgemein eine Arbeit im sozialen Bereich vorstellen.

Soziale Teilhabe bedeutet für Frau Vogl, dass sie mit ihrer Arbeit „etwas gibt“, nämlich die soziale Dienstleistung, aber auch etwas zurückbekommt, nämlich – in erster Linie – Anerkennung. Ihre finanzielle Situation hat sich unterm Strich nur geringfügig verbessert, da sie, um arbeiten zu können, die Tochter in eine Betreuung gibt, die wiederum Geld kostet. Die sozialen Kontakte haben sich durch die Arbeit insofern geändert, als Frau Vogl durch vielfältige Aktionen der Diakonie neue Leute kennenlernt. Der Freundeskreis ist hingegen weitgehend stabil geblieben. Für die Veränderung des Freundeskreises war der Einschnitt weniger die Arbeitslosigkeit als vielmehr die Elternschaft: Der **Freundeskreis** „hat sich eigentlich mit der Geburt des Kindes geändert. Die Freunde ohne Kind, die gehen von ganz alleine, weil die da keinen Bock darauf haben, und man hat dann im Prinzip Mütter“.

Mit dem Eintritt verbesserte sich die Kenntnis der Geförderten über das Bundesprogramm, aber die verbesserte Kenntnis bezieht sich vor allem auf die mit dem Arbeitsvertrag verbundenen Aspekte, also die Tatsache der Entlohnung (im Unterschied zur Aufwandsentschädigung), des Urlaubsanspruchs und der Rentenversicherung. Dass in dem Bundesprogramm begleitende Aktivitäten vorgesehen sind, ist praktisch ebenso wenig bekannt wie die Tatsache, dass die Jobcenter Konzepte entwickelt haben, die teilweise eine besondere Betreuung der Geförderten vorsehen, wie z. B. ein Absolventenmanagement.

Überwiegend haben sich also aus eigener Kenntnis weder teilnahmeinteressierte ALG-II-Beziehende um eine Teilnahme bemüht noch Teilnehmende am Programm begleitende Dienstleistungen eingefordert. Vielmehr bekommen die meisten (potenziellen) Teilnehmenden vom Jobcenter bzw. Trägern die Teilnahme und eventuell weitergehende Dienstleistungen angeboten, ohne das volle Dienstleistungsangebot zu kennen. Am ehesten ergeben sich die Möglichkeiten zur Mitwirkung bei der Wahl des anzugehenden Arbeitgebers (wenn der Zugang in das Programm über das Jobcenter gebnet wird) sowie bei der Wahl des wöchentlichen Arbeitszeitumfangs.

7.2.3.2 Motivation und Ressourcen zur Beteiligung

Die Motivation zur Teilnahme am Bundesprogramm ist unter den Geförderten hoch. Die hohe Motivation der Teilnehmenden ist möglicherweise das am stärksten verbindende Element der ansonsten hinsichtlich des Alters, der Haushaltskonstellationen, Erwerbserfahrungen, gesundheitlichen Einschränkungen usw. sehr verschiedenen Teilnehmenden. Auch die befragten Arbeitgeber bestätigten, dass die Motivation der Geförderten hoch sei. Dies ist vermutlich weniger auf die Selektivität der Gesprächspartner_innen zurückzuführen als zuerst auf die Tatsache, dass die Teilnahme am Bundesprogramm ausdrücklich freiwillig ist. Zwar wurde davon berichtet, dass sich potenzielle Teilnehmende zurückgezogen haben, nachdem sie erfahren haben, dass die Teilnahme freiwillig ist. Es lässt sich aber nicht abschätzen, in welchem Ausmaß das der Fall war. Die Jobcenter hatten jedenfalls keine Probleme, eine ausreichende Anzahl von Freiwilligen zu gewinnen. Seitens der Träger und aus eigener Kenntnis der Integrationsfachkräfte konnten motivierte Personen benannt werden. Selbst dort, wo beantragte förderfähige Arbeitsplätze nicht ausgeschöpft werden konnten, schätzten die Integrationsfachkräfte ein, dass die verpflichtende Aufforderung an Leistungsbeziehende, am Bundesprogramm mitzuwirken, kein geeigneter Weg wäre, die Verfügbarkeit und Mitwirkungsbereitschaft zu testen.

Die Motivation der Teilnehmenden speist sich aus einer hohen Erwerbsorientierung, die unterschiedliche Quellen aufweist. Eine verbreitete – und sicher die häufigste – Begründung ist die Aussicht auf den Verdienst und den Einkommengewinn im Vergleich zum Arbeitslosengeld-II-Bezug oder einer Aufwandsentschädigung aus Arbeitsgelegenheiten, Übungsleiterpauschalen u. ä. Eine weitere Begründung für die hohe Erwerbsorientierung ist der Wert der Arbeit selbst. Die Arbeit schafft Sozialbezüge, sorgt für Integration, gibt eine Tagesstruktur und oftmals Sinn. Dies wird von den Teilnehmenden wahrgenommen und thematisiert. Die dem von den Teilnehmenden im **Gespräch entgegengestellte Alternative ist, „zu Hause herumzusitzen“, bis einem „die Decke auf den Kopf fällt“.** Diese für Arbeitslosigkeit typische Leere wird mehrfach als sehr belastend beschrieben. Die Arbeit im Rahmen des Bundesprogramms verdrängt bei den Teilnehmenden keine anderen als wertvoll empfundenen Aktivitäten. Eine dritte Motivationsquelle wird nur vereinzelt genannt, ist aber dennoch typisch. Sie besteht darin, den eigenen Kindern ein Vorbild zu sein und ihnen das vorzuleben, was man selbst als normal und erstrebenswert empfindet. Nicht alle der Teilnehmenden mit Kindern verweisen darauf; gleichwohl stellt dies ein typisches Motiv dar. Praktisch durchweg ist **die hohe Motivation mit dem Eingehen eines „richtigen“ (versicherungspflichtigen) Beschäftigungsverhältnisses** verknüpft.

Herr Schmolinski, 43 Jahre

Herr Schmolinski ist 43 Jahre alt und alleinstehend. Er hat Depressionen und ist auch zum Interviewzeitpunkt (Frühjahr 2017) in Behandlung. Aufgrund eines Bandscheibenvorfalles kann er außerdem nicht schwer heben. Zwei Anträge auf Feststellung der Erwerbsunfähigkeit wurden **abgelehnt. Er ist im Rahmen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ bei einem Beschäftigungsträger mit einem breiten Tätigkeitsspektrum** (u. a. Gartenarbeiten, Arbeitslosenberatung, Flüchtlingsprojekte) angestellt. Herr Schmolinski übernimmt dort Hausmeistertätigkeiten, Botengänge und Ähnliches.

Herr Schmolinski hat eine lange Arbeitslosenkariere hinter sich, während der sich die gesundheitlichen Probleme verschlimmert haben. Vor über 10 Jahren war er kurzzeitig obdachlos und hat stark getrunken.

Die Tätigkeit bei dem Träger, die schon vor seiner Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms begonnen hat, hat ihn sozial stabilisiert. Bei dem Träger und insbesondere in der Person des Geschäftsführers findet er Vertrauenspersonen, an die er sich bei Problemen wenden kann und die sich für ihn einsetzen, wenn z. B. das Jobcenter Bewerbungsaktivitäten auf offensichtlich gesundheitlich ungeeignete Stellen verlange. In seiner Freizeit beteiligt sich Herr Schmolinski an kulturellen Aktivitäten des Trägers, wie z. B. einem jährlichen Musikfestival.

An der Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms schätzt Herr Schmolinski vor allem – neben der sozialen Integration – das Zusatzeinkommen. Zwar bezieht er weiterhin aufstockendes ALG II, **aber es wäre nun ein zusätzlicher Kinobesuch möglich. „Das nutze ich jetzt auch. Und nicht nur Daheim sitzen, wie auch immer, ja, man sitzt schon genug zuhause, aber das [sind] wenigstens hier ein paar Cent mehr“.** Ein eigenes Auto oder eine Urlaubsreise „von fünf Tagen“ sind hingegen Wünsche, die sich bislang nicht realisieren lassen.

Die Hoffnung auf eine ungeforderte Beschäftigung hat Herr Schmolinski weitgehend aufgegeben. **Arbeit und „ein fester Job“ haben für ihn einen hohen Stellenwert, doch seine Erfahrungen zeigen ihm, dass dies mit seinen gesundheitlichen Einschränkungen jenseits der öffentlich geförderten Beschäftigung und außerhalb des aktuellen Arbeitgebers, der auf seine Einschränkungen Rücksicht nimmt, kaum möglich sein wird.**

Herr Schmolinski hat eine lange Arbeitslosenkarriere hinter sich, während der sich die gesundheitlichen Probleme verschlimmert haben. Vor über 10 Jahren war er kurzzeitig obdachlos und hat stark getrunken. Die Tätigkeit bei dem Träger, die schon vor seiner Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms begonnen hat, hat ihn sozial stabilisiert. Bei dem Träger und insbesondere in der Person des Geschäftsführers findet er Vertrauenspersonen, an die er sich bei Problemen wenden kann und die sich für ihn einsetzen, wenn z. B. das Jobcenter Bewerbungsaktivitäten auf offensichtlich gesundheitlich ungeeignete Stellen verlange. In seiner Freizeit beteiligt sich Herr Schmolinski an kulturellen Aktivitäten des Trägers, wie z. B. einem jährlichen Musikfestival.

An der Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms schätzt Herr Schmolinski vor allem – neben der sozialen Integration – das Zusatzeinkommen. Zwar bezieht er weiterhin aufstockendes ALG II, **aber es wäre nun ein zusätzlicher Kinobesuch möglich. „Das nutze ich jetzt auch. Und nicht nur Daheim sitzen, wie auch immer, ja, man sitzt schon genug zuhause, aber das [sind] wenigstens hier ein paar Cent mehr“. Ein eigenes Auto oder eine Urlaubsreise „von fünf Tagen“ sind hingegen** Wünsche, die sich bislang nicht realisieren lassen.

Die Hoffnung auf eine ungeforderte Beschäftigung hat Herr Schmolinski weitgehend aufgegeben. **Arbeit und „ein fester Job“ haben für ihn einen hohen Stellenwert, doch seine Erfahrungen zeigen** ihm, dass dies mit seinen gesundheitlichen Einschränkungen jenseits der öffentlich geförderten Beschäftigung und außerhalb des aktuellen Arbeitgebers, der auf seine Einschränkungen Rücksicht nimmt, kaum möglich sein wird.

Ist die Motivation zur Arbeit aus diesen Gründen hoch, so sind die persönlichen Voraussetzungen der Teilnehmenden für eine Erwerbstätigkeit bei weitem nicht immer gegeben. Drei wesentliche Hemmnisse sind erkennbar.²⁶ Zum einen muss der Arbeitsort erreichbar sein. Wo die Erreichbarkeit ein eigenes Auto und – wichtiger noch – einen Führerschein voraussetzt, führt dies oft zum Ausschluss von sonst geeigneten Personen. Den Trägern und Integrationsfachkräften im Jobcenter zufolge hat ein nennenswerter Anteil einen Führerschein aufgrund von Alkoholproblemen verloren und kann ihn daher nicht ohne Weiteres wiedererlangen. Ein weiteres Problem sind gesundheitliche Einschränkungen, die nicht grundsätzlich an der Aufnahme der Tätigkeit hindern, den Umfang aber einschränken können. Auch eine lang andauernde Entwöhnung von regelmäßiger Tätigkeit kann ein starkes Einstiegsproblem darstellen. Gerade von den hiervon betroffenen Personen und ihren betrieblichen Ansprechpartner_innen wird die Möglichkeit zur Teilzeitbeschäftigung und zur allmählichen Stundenaufstockung positiv hervorgehoben. Ein drittes Hemmnis für eine Beschäftigungsaufnahme sind fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten und der Wunsch nach einer reduzierten Stundenzahl, um das Kind nicht für eine täglich lange Zeit extern betreuen zu lassen. Hauptsächlich wegen des Geldes und verbreitet auch wegen der Arbeit an sich, strebt die Mehrheit der Teilnehmenden jedoch die im Programm maximal mögliche Stundenzahl von 30 Stunden pro Woche an. Laut BVA-Monitoring arbeiten ca. 60 Prozent der Geförderten mit der maximalen Stundenzahl.

Die Frage nach der Motivation der Teilnehmenden liefert einen Schlüssel zum Verständnis des Auswahlprozesses aus der Perspektive der Jobcenter (siehe Abschnitt 6.2.5). Für die Jobcenter scheidet eine Teilnahme eher an fehlender Motivation als an fehlender Leistungsfähigkeit. Zwar gibt

²⁶ Für einen unserer Gesprächspartner lohnte sich wegen einer Privatinsolvenz ein mit einer Stundenaufstockung verbundener Einkommensgewinn nicht, da das zusätzliche Einkommen gepfändet werden würde (07_W1_TN1-1, 4).

es Grenzen der Belastbarkeit, doch auch starke Einschränkungen der Leistungsfähigkeit haben die Chance auf eine Förderung weniger eingeschränkt als fehlende Motivation. Fehlende Motivation wiederum ist nach den Erfahrungen der Gesprächspartner_innen in den Jobcentern zum einen darin **begründet, „nicht arbeiten zu wollen“, zum zweiten kann sie aber auch dadurch begründet sein, dass** vom Jobcenter keine Angebote erwartet werden und sich die betreffenden Personen lieber auf Netzwerke in der Familie und aus dem Bekanntenkreis verlassen. Ein dritter Grund für fehlende Motivation liegt darin, dass potenzielle Teilnehmende eine Reduzierung ihrer Sozialleistungen durch die Anrechnung des Erwerbseinkommens befürchten. Hier könnten Informationen oder auch ein Probemonat helfen.

7.2.3.3 Zugang zur Stelle und Ausmaß an Eigenaktivität der Teilnehmenden

Beim Zugang zur geförderten Beschäftigung zeigen sich die beiden bereits geschilderten hauptsächlichen Zugangswege, nämlich der Zugang *auf Vorschlag des Jobcenters* und der Zugang *auf Vorschlag des Arbeitgebers*. An dieser Stelle soll der Zugang aus der Perspektive der Teilnehmenden beschrieben werden.

Der *Zugang über das Jobcenter* erfolgte in erster Linie auf Vorschlag der Integrationsfachkraft und auf der Grundlage einer von ihr getroffenen Vorauswahl, die gegenüber der angesprochenen Person nicht weiter thematisiert wurde. Mitunter wurde der Vorschlag von der Integrationsfachkraft begründet, aber wohl nur in **sehr allgemeiner Form** („**Ich glaube, das ist was für Sie.**“). Die Reaktionen der Angesprochenen reichten von offener Freude, wieder etwas zu tun zu bekommen, bis zu erster Skepsis aufgrund früherer Erfahrungen, insbesondere mit Arbeitsgelegenheiten. Obwohl das Heft des Handelns eindeutig bei den Integrationsfachkräften lag, waren die Leistungsbeziehenden keineswegs passiv. Teilweise haben Gesprächspartner_innen davon berichtet, dass sie selbst beim Jobcenter bezüglich einer Programmteilnahme nachgefragt haben, weil sie davon gehört hätten, dass wieder ein Programm startet. Oft haben sie eher allgemein das Interesse an einer – gegebenenfalls geförderten – Beschäftigung bekundet, wenn sich die Möglichkeit dazu ergeben sollte. Diese Interessenbekundungen erlaubten es den Integrationsfachkräften, von vornherein motivierte Personen anzusprechen. Die Möglichkeiten der Leistungsbeziehenden, sich eigeninitiativ einen Platz im Programm zu verschaffen, gingen aber nicht darüber hinaus und sind damit insgesamt eher schwach.

Herr Gerhard, 48 Jahre

Herr Gerhard ist 48 Jahre alt und lebt alleine. Er hat einen Hauptschul-, aber keinen Berufsabschluss. Er hat einige Zeit als Helfer gearbeitet und mehrere Jahre seine Großmutter gepflegt, bei der er aufgewachsen war und deren Mann seit langem verstorben war. In dieser Zeit war er nicht erwerbstätig. Herr Gerhard hat eine Schwester und drei Brüder. Zu seinen Eltern, die geschieden sind, hat er keinen Kontakt. Nach dem Tod der Großmutter vor über drei Jahren wurde deren Wohnung, in der auch er lebte, verkauft. Der Tod der Großmutter belastet ihn offensichtlich schwer.

Aufgrund eines Unfalls hat er einen Finger und insgesamt feinmotorische Fähigkeiten an der linken Hand eingebüßt; er ist Linkshänder. Wegen weiterer Leiden kann er auch nicht schwer heben. Deshalb und wegen der fehlenden Berufsausbildung sowie der fehlenden Arbeitserfahrung gilt Herr Gerhard als schwer vermittelbar.

Bereits vor Beginn des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ hat Herr Gerhard vom Jobcenter einen Ein-Euro-Job in einem Recycling-Betrieb angeboten bekommen. Diese Tätigkeit wurde nahtlos im Rahmen des Bundesprogramms fortgesetzt.

Die Arbeit stellt ihn zufrieden. Unter den Kolleginnen und Kollegen fühlt er sich wohl, zu den Vorgesetzten besteht ein gutes Verhältnis. Man duzt sich. Er fühlt sich von Vorgesetzten ermuntert, auch mit Problemen zu ihnen zu kommen. Er schätzt die Regelmäßigkeit, täglich zur Arbeit zu gehen. **Besonders deutlich wird dies in Abgrenzung zu seinen „Kumpels“:** „Ich kenne viele, die hocken bloß Daheim, die hocken den ganzen Tag bloß Daheim“. „Und das finde ich halt schwach, gegenüber anderen (...). **Ich finde das nicht in Ordnung“.**

Die materiellen Ansprüche von Herrn Gerhard sind sehr bescheiden. Er ist damit zufrieden, nach der Arbeit nach Hause zu gehen, sich das Abendessen zu bereiten und noch etwas fernzusehen. Am Wochenende besucht er seine Schwester, die mit Mann und Kindern im selben Ort lebt. Insgesamt ist Herr Gerhard zufrieden. Die Arbeit auf dem Recyclinghof würde er **„gern machen, wenn es ginge, bis zu meiner Rente, das wäre mir auch recht“.**

Teilweise haben die Angesprochenen mehrere Angebote vom Jobcenter erhalten bzw. es wurden ihnen mehrere Beschäftigungsmöglichkeiten vorgestellt, unter denen sie wählen konnten. Unter den Gesprächspartner_innen war es eher die nur vereinzelt zu beobachtende Ausnahme, dass sie in einem Praktikum von etwa einer Woche den Betrieb und die Arbeit zunächst kennenlernten.

Regelmäßig wurden aber die Angesprochenen von der Integrationsfachkraft zu einem Vorstellungsgespräch zum Betrieb geschickt. Häufig, aber auch nicht immer, führten die Arbeitgeber mehrere Vorstellungsgespräche für eine Stelle durch und verschafften sich so eine Auswahlmöglichkeit (siehe Abschnitt 7.1.6). Die Gesprächspartner_innen – die letztlich den Programmplatz besetzen konnten – berichteten davon, dass die Vorstellungsgespräche mit dem Arbeitgeber zugewandt verliefen. Eine Konkurrenz unter den Kandidat_innen wurde nicht entfacht.

Vorstellungsgespräche sind ein Element „normaler“ Beschäftigung und Langzeitarbeitslose an den Arbeitsmarkt „heranzuführen“ bedeutet nicht nur, Bewerbungsunterlagen zu erstellen und Bewerbungstrainings durchzuführen, sondern auch, die Erfahrung von Vorstellungsgesprächen zu sammeln. Folgt man den kurzen Berichten der Gesprächspartner_innen, handelt es sich eher um Kennenlerngespräche in sachlich-freundlicher Atmosphäre. Die Bewerber_innen hatten sich überwiegend nicht extra vorbereitet und hatten kaum eine Ahnung, was den Ausschlag für die Einstellungszusage des Arbeitgebers gegeben haben könnte. Qualifikationen und frühere Tätigkeiten in einem verwandten Feld scheinen es nicht zu sein; allerdings liegen diese Arbeitserfahrungen oft auch sehr lange zurück. In mehreren Fällen kam es auch zu mehrstufigen Verfahren, in denen zunächst Gruppengespräche geführt wurden und dann Einzelgespräche stattfanden (siehe Abschnitt 7.1.6).

Die Zugänge *auf Vorschlag des Arbeitgebers* erfolgten hingegen noch weniger aus einer Auswahl- und Entscheidungssituation heraus. Sie ergaben sich vielmehr aus einem wechselseitigen Interesse von Arbeitgeber und anvisierter Person, die durch frühere Tätigkeiten dem Arbeitgeber bereits bekannt war. Hier stellte sich weniger die Frage nach der Eignung für die Tätigkeit als vielmehr nach der Eignung für die Förderbedingungen des Programms. Teilweise kamen dadurch Personen zum Zuge, die ursprünglich vom Arbeitgeber nicht oder nicht vorrangig für eine Programmteilnahme vorgesehen waren.

Zusammenfassend sind die Teilnehmenden zwar motiviert für die Teilnahme, doch ihr Einfluss darauf, tatsächlich die Möglichkeit zur Teilnahme zu erhalten, ist relativ schwach. Seitens der Integrationsfachkräfte haben die Teilnehmenden nichts von einer spezifischen Profiling- oder Aktivierungsphase gemerkt, sieht man einmal von einer sehr rudimentären Form in Gestalt eines

Praktikums ab. Der praktische Verzicht auf ein vorangeschaltetes Profiling dürfte in der ohnehin vorhandenen guten Kenntnis der Integrationsfachkräfte über die förderfähigen Personen und beschäftigungswilligen Arbeitgebern begründet sein. Umgekehrt bedeutet dies, dass es für die Integrationsfachkräfte aufwändig sein dürfte, neue Arbeitgeber zu erschließen. Vermutlich auch deshalb fallen die Integrationsfachkräfte weithin auf die schon bekannten Arbeitgeber zurück.

7.2.4 Der Einstieg in die Tätigkeit

7.2.4.1 Typische Tätigkeiten

Dem Monitoring des BVA zufolge sind etwa 40 Prozent der Geförderten in personenbezogenen Dienstleistungstätigkeiten beschäftigt, etwa jede_r Fünfte im Bereich Umweltschutz und Landschaftspflege. Etwa 10 Prozent der Geförderten sind in weiteren Beratungsdiensten tätig und etwa jede_r Vierte in einer „sonstigen“ Branche (siehe oben, Abbildung 2).

Frau Jäger, 34 Jahre

Frau Jäger ist 34 Jahre alt und alleinerziehende Mutter von zwei Kindern. Das ältere Kind wechselt nach dem Sommer nach der Grundschulzeit auf ein Gymnasium, das jüngere Kind wird eingeschult. Frau Jäger ist nicht in ihrer Familie aufgewachsen. Sie lebt heute weit entfernt von ihren Geschwistern und ihrer Herkunftsfamilie. Frau Jäger hat die Schule nach der Hauptschule verlassen, aber keinen Beruf erlernt. Sie hat zunächst ein Berufsvorbereitungsjahr durchlaufen, später aber keine Berufsausbildung begonnen. An beruflichen Tätigkeiten nennt sie ein einjähriges Praktikum im Bereich der Gartenarbeit, ansonsten Aushilfstätigkeiten in der Gastronomie sowie Putztätigkeiten in Privathaushalten. Alle diese Arbeiten waren Minijobs oder Praktika.

Spätestens seit der Geburt ihres ersten Kindes, wahrscheinlich aber auch schon vorher, war Frau Jäger nicht mehr erwerbstätig bzw. arbeitslos. Die Arbeitslosigkeit, aber auch Schwierigkeiten mit dem Vater der Kinder, hat sie als problematisch erlebt. Diese Details und weiter zurückliegende Probleme werden im Interview nur angedeutet. Zeitweise wurde sie vom Jugendamt unterstützt. Die Trennung vom Partner vor einigen Jahren beschreibt sie als einen Wendepunkt.

Danach wurde Frau Jäger einer Arbeitsgelegenheit zugewiesen. Bereits diese wird von ihr positiv beurteilt, da sie nun „rausgekommen ist“, „nicht mehr zu Hause rumsitzen“ musste. Nachdem sie 2,5 Jahre bei einem Beschäftigungsträger tätig war, wurde sie nun für das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ von diesem Träger übernommen und übt dieselbe Tätigkeit mit einem Arbeitsvertrag aus. Die Arbeit gefällt ihr sehr gut. Mit den Kolleg_innen und den Vorgesetzten, die sie seit langem kennt, kommt sie sehr gut zurecht. Sie ist 30 Stunden pro Woche tätig, was ihr erlaubt, das kleinere Kind täglich in die Kita zu bringen und abzuholen. Nach Auskunft von Frau Jäger nimmt das größere der beiden Kinder bereits Anteil an der Erwerbstätigkeit der Mutter. Frau Jäger ist besonders stolz darauf, dass ihr Kind gegenüber anderen Kindern nun nicht mehr sagen bzw. verschweigen muss, dass die Mutter arbeitslos ist.

Produzierende Tätigkeiten scheinen die Ausnahme zu sein. Unter den qualitativ Befragten ist nur eine Person, die in einem Produktionsbetrieb arbeitet. Der Betrieb ist eine Integrationsfirma nach § 132 SGB IX und verfügt über umfangreiche Erfahrungen in der Integration von Personen mit schweren Vermittlungshemmnissen. Dass Produktionsbetriebe selten unter den teilnehmenden Arbeitgebern anzutreffen sind, könnte daran liegen, dass die Anforderungen des öffentlichen Interesses und der Zusätzlichkeit mit der Erstellung marktgängiger Produkte kollidieren. Zudem scheinen in

Produktionsbetrieben die Anforderungen an das „Funktionieren“ der Beschäftigten besonders strikt zu sein, sodass sich dort kaum Einsatzfelder für die Zielgruppe des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ergeben.²⁷

Überwiegend (und im Rahmen der qualitativ Befragten vollständig) sind die Geförderten in nicht gewinnorientierten Betrieben tätig. Typische Einsatzfelder sind Sozialkaufhäuser und Lebensmitteltafeln, Mehrgenerationenhäuser, Seniorenheime und Stadtteiltreffs, Schulkioske und -kioske, Sozialberatungsstellen, Einrichtungen der Obdachlosenhilfe und der Flüchtlingsberatung, ehrenamtlich betriebene Museen, Themenparks und Sportanlagen. Aus dem Bereich des Umweltschutzes und der Landschaftspflege kommen Recyclinghöfe und Bauhöfe hinzu.

Die Tätigkeiten variieren je nach Einsatzfeld (siehe die diesbezüglichen Übersichten in Abschnitt 7.1.2). Für Mehrgenerationenhäuser und Stadtteiltreffs, Schulkioske und Obdachlosenhilfeeinrichtungen ist beispielsweise Kochen bzw. Speisenzubereitung und Einkaufen in mehr als haushaltsüblicher Menge charakteristisch, ebenso das Ausgeben von Speisen und Getränken und das Verkaufen, was den Umgang mit und die Verwaltung von – meist kleineren – Geldbeträgen einschließt. In Senioreneinrichtungen geht es um die Aktivierung der älteren Menschen etwa durch gemeinsames Spielen, Kochen und Backen, während die Nachmittagsbetreuung in Schulen Hausaufgabenhilfen und Spiel- und Sportangebote für Kinder und Jugendliche beinhaltet. In Einrichtungen für psychisch Kranke geht es zum einen um die Unterstützung bei der Bewältigung von Alltagsaufgaben, zum anderen aber auch um aktivierende Tätigkeiten wie die gemeinsame Gestaltung einer Gartenanlage oder von Requisiten für Theaterprojekte. Bei Tätigkeiten in der Flüchtlingsbegleitung wiederum stehen die vielfältigen praktischen Alltagsprobleme der Zielgruppe (Wohnungssuche, Umzugshilfen, Beschaffung von Mobiliar, Kontakt mit Ämtern, sprachliche Verständigung etc.) im Vordergrund; bei diesen Einsatzstellen nehmen Tätigkeiten, die von einer intensiven Kommunikation (mit Ämtern, ehrenamtlichen Helfern, Beratungsstellen, Vermietern, Dolmetschern und nicht zuletzt den Geflüchteten selbst) geprägt sind, einen großen Raum ein.

Viele Einsatzfelder erfordern das Sichten und Ordnen von Dingen, mitunter, wie im Heimatmuseum, von schriftlichen Unterlagen und sonstigen Dokumenten, sowie den Transport, das Einräumen und Reparieren von Gegenständen, etwa von gebrauchten Möbeln und Haushaltswaren in Sozialkaufhäusern. Die Reparatur und Wiederaufbereitung von Gebrauchsgegenständen schließt in Einrichtungen zur Förderung der Selbsthilfe auch Fahrräder, Kleidung und sogar Computer ein; dabei sollen diese Arbeiten meist in Zusammenarbeit mit den Nutzer_innen der Gegenstände durchgeführt werden. Reparatur-, Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten werden auch auf Anlagen von Sportvereinen, in Parks und im Wald durchgeführt; hier geht es überwiegend um Grünschnitt, aber auch um Anstreich- und Bodenpflegearbeiten sowie – zumeist leichtere – bauhandwerkliche Arbeiten wie z. B. das Aufstellen von Hochsitzen für die Jagd.

Teilnehmer_innen, die als Service- und Präsenzkkräfte auf Straßen und Plätzen sowie in Bahnhöfen eingesetzt sind, geben Passanten und Reisenden bei Bedarf Auskünfte und helfen beim Gepäcktransport, leiten ggfs. Schadensmeldungen weiter und sollen insgesamt das Sicherheitsgefühl im öffentlichen Raum erhöhen.

Die Beratungstätigkeiten etwa in den Sozialberatungsstellen unterscheiden sich je nach Beratungsgegenstand und Anforderungsniveau und reichen von der Arbeit im Empfang

²⁷ Allerdings sind im (nicht gewinnorientierten) handwerklich-produzierenden Sektor durchaus einige am Bundesprogramm teilnehmende Arbeitgeber tätig. So produziert ein interviewter Beschäftigungsträger Gebäude- und Stadtmodelle sowie einfache didaktische Materialien aus Holz und Kunststoff, die unentgeltlich an Kindergärten und Grundschulen abgegeben werden.

(Entgegennahme von Anrufen, Weiterleiten von Ratsuchenden) bis hin zur eigentlichen Beratungstätigkeit etwa in Fragen des Sozialrechts oder im Bereich des persönlichen Strom- und Wärmeenergieverbrauchs. Eine der qualitativ befragten und geförderten Personen war als Assistentin des Geschäftsführers eines Sozialverbands tätig; ihre Tätigkeiten umfassten das Schreiben von Reden, Begrüßungsworten, das Aufsetzen von Beschwerdebriefen u. ä. Dies ist sicher ein Extremfall, zeigt aber das mögliche Spektrum auf.

Und nicht zuletzt werden Teilnehmer_innen in vielen Betrieben auch mit – unterschiedlich anspruchsvollen – Verwaltungstätigkeiten betraut; dabei wird durchaus an vorhandene Kompetenzen angeknüpft, wie das Beispiel eines ausgebildeten Tischlers zeigt, der in einem Sozialkaufhaus für die Festlegung der Verkaufspreise der gebrauchten Möbel zuständig ist.

Sieht man einmal von den Beratungstätigkeiten und anspruchsvolleren handwerklichen Tätigkeiten **ab, dann handelt es sich überwiegend um „Jedermannstätigkeiten“, also um Tätigkeiten, die** im Alltag innerhalb und außerhalb von Erwerbskontexten mehr oder weniger laufend erbracht werden. In den qualitativen Interviews fällt gleichwohl auf, dass die Befragten überwiegend die von ihnen **ausgeübten Tätigkeiten als besonders „passend“ für ihre persönlichen Neigungen** beschreiben.²⁸ Dies gilt auch dann, wenn sie hervorheben, dass sie diese Tätigkeiten noch nie erwerbsmäßig ausgeübt haben, also z. B. noch nie professionell Mittagessen zubereitet oder Kuchen gebacken haben. Die erlebte hohe Übereinstimmung zwischen der Tätigkeit (auf deren Auswahl die Geförderten überwiegend wenig Einfluss hatten) mit den persönlichen Neigungen könnte darin begründet sein, dass die geförderten Personen sehr lange nicht erwerbstätig waren (und sie auch andere Tätigkeiten als passend bewerten würden), aber könnte auch darin begründet sein, dass sie ihre Arbeit insgesamt und nicht nur bezogen auf die Tätigkeit als sehr passend empfinden.

7.2.4.2 Anforderungen und Lernerfahrungen aus Sicht der Teilnehmenden

Welchen Anforderungen sehen sich die Teilnehmenden ausgesetzt und wie erleben sie diese? Auch dies hängt wieder von den Einsatzfeldern ab, aber der Großteil der Tätigkeiten stellt keine hohen Qualifikationsanforderungen und setzt insbesondere keine Berufsabschlüsse voraus. Für die Arbeitsaufnahme genügt mitunter eine erste Einweisung. Häufig wurde von einer Phase der Einarbeitung berichtet, die mehr oder weniger lange dauert und von der eigentlichen Arbeit nicht getrennt ist. Hier ging es beispielsweise darum, Computerkenntnisse aufzufrischen und auszuweiten. Bei Verkaufstätigkeiten z. B. **am Schulkiosk bestand eine weitergehende „Einarbeitung“ darin, das** Sortiment und die Grundsätze gesunder Ernährung kennenzulernen und zu vermitteln. Bei Beratungstätigkeiten wiederum wurde beschrieben, dass es immer wieder neue Konstellationen gibt, aufgrund derer man laufend hinzulernt. Teilweise berichteten Geförderte davon, dass sich über die Anfangsphase hinaus ihre Arbeit laufend ausweitet und zusätzliche Arbeitsaufgaben oder Arbeitsschritte umfasst. Dies wird aber nicht mit Stress und Überforderung konnotiert, sondern eher mit wachsendem Vertrauen von Vorgesetzten und Kolleg_innen und nicht zuletzt mit wachsendem Selbstvertrauen.

Lernerfahrungen beschränken sich nicht allein auf die Tätigkeit im engeren Sinne. Mindestens ebenso häufig und intensiv wurde die Erfahrung der Zusammenarbeit mit anderen – Kolleg_innen, Vorgesetzten und Kund_innen – beschrieben. Hierzu gehören das Aushalten, Verarbeiten und Klären von Stress und Konflikt. Dies wurde mehrfach als eine wichtige Lernerfahrung beschrieben. Teilweise sehen sich die Befragten in einer aktiven Rolle, um Konflikte zu klären. Dies entspricht den

²⁸ Dem entspricht, dass die Arbeitgeber (sowie Jobcenter) bei den Stellenbesetzungen Wert auf Passgenauigkeit legen (siehe Abschnitt 7.1.6).

Erwartungen, die Arbeitgeber geäußert haben, wenn sie die Teilnahme am Bundesprogramm als „höherwertiger“, mit höheren Anforderungen versehen, betrachten und die Teilnehmenden insbesondere gegenüber AGH-Beschäftigten in einer gewissen Führungsverantwortung und Vorbildrolle sehen (siehe Abschnitt 7.1.6).

Belastende *Unterforderung* wurde von den Befragten nicht thematisiert. Gelegentlich wurde die Angst vor *Überforderung* angesprochen, auch als Angst vor Neuem, wegen der zunächst eine Überwindung nötig war, um sich beim Arbeitgeber vorzustellen oder später die Arbeit anzunehmen. Neben einer Entwöhnung von Erwerbsarbeit und einem anfänglichen Mangel an Selbstvertrauen spielten bei der Angst vor Überforderung auch faktische Einschränkungen gesundheitlicher Art eine wesentliche Rolle, wie z. B. nicht schwer heben zu können, epileptische Anfälle zu vermeiden oder ganz allgemein stressempfindlich zu sein. Um unter diesen Bedingungen erwerbstätig sein zu können, sind die reduzierten Stundenzahlen und die individuelle Anpassung des Arbeitsplatzes und der Anforderungen an die Möglichkeiten der leistungsgeminderten Beschäftigten wesentlich. Die Beschäftigungsverhältnisse und mehr noch die Arbeitskontexte (Anforderungen, Kommunikation, Führung) bieten vielfach die Möglichkeit, in eine einfache Arbeit zu gelangen und sich dann darin zu stabilisieren. **Einer der Befragten mit Suchterfahrung sagte dazu:** „Ich merke, dass ich langsam belastbarer werde“ (14_W1_TN3, 168).

Das Sample der mit Leitfadeninterviews befragten Geförderten besteht ausschließlich aus Personen, die **zum Zeitpunkt des Interviews noch in der Förderung waren und enthält keine „Abbrüche“**. In diesen Interviews, aber auch in den Arbeitgeberinterviews, war gelegentlich von anderen Geförderten die Rede, deren Teilnahme abgebrochen wurde. Spiegelbildlich zu den „Erfolgswfällen“, mit denen die Leitfadeninterviews geführt wurden, handelte es sich anscheinend um Personen, bei denen die Integration in die Arbeitsgruppe nicht gelungen ist (was hier der hauptsächlich Grund gewesen zu sein scheint) oder die gesundheitlich oder mit den Anforderungen überfordert waren.

7.2.4.3 Kontakt zu Kolleg_innen und Vorgesetzten

Die Teilnehmenden berichteten nahezu durchgängig von einer guten Arbeitsatmosphäre und guten Beziehungen zu Kolleg_innen und Vorgesetzten.²⁹ Dies wurde auch von Vorgesetzten selbst sowie den Integrationsfachkräften im Jobcenter bestätigt und ließ sich auch während der Vor-Ort-Besuche anlässlich der Interviews nachvollziehen. Häufig verwiesen die Teilnehmenden darauf, dass sie sich mit den Kolleg_innen im Arbeitsalltag wechselseitig unterstützen, indem sie bei Mehrarbeit mit einfachen Abstimmungen Aufgaben abgeben können oder selbst übernehmen. Wiederholt wurde erwähnt, dass sich die Kolleg_innen über private Probleme austauschen oder zumindest grob über die private Situation der Kolleg_innen informiert sind. In Einzelfällen verbringen sie auch Teile der **Freizeit gemeinsam. Wiederholt wurde die Arbeitsgruppe als „Familie“ oder familienähnlich oder in ähnlichen Begriffen beschrieben.**³⁰ Meist erstreckt sich dies ausdrücklich auch auf den Vorgesetzten bzw. die Vorgesetzte, der bzw. die auch oft als Ansprechpartner_in für persönliche Probleme genannt wird. Mitunter wurde dies als Kontrast zu früheren Arbeitserfahrungen in ungeförderter Beschäftigung beschrieben. Die guten Beziehungen erstrecken sich über die unterschiedlichen Beschäftigtengruppen (Geförderte, AGH-Teilnehmende, Ehrenamtliche, Ungeförderte) hinweg; diese Statusunterschiede schlagen sich nicht als Unterschiede im sozialen Kontakt nieder.

²⁹ Die Beziehungen zum Jobcenter werden im Zwischenbericht 2018 behandelt.

³⁰ An dieser Stelle muss offen bleiben, ob dies auf einen „Mangel“ an Familie oder einen Verlust familiärer Zusammenhänge in der Biographie der Teilnehmenden verweist.

Mitunter wurde – von den Teilnehmenden und den Vorgesetzten – von Konflikten berichtet, insbesondere in Phasen, in denen Teams neu gebildet wurden. Manchmal berichteten Teilnehmende von „schwierigen“ Kolleg_innen, die dann nach einiger Zeit nicht mehr da waren. Nur am Rande haben Teilnehmende selbst ein Unwohlsein oder von Anfängen von Mobbing in der Arbeitsgruppe berichtet; dies war aber stets auf Einzelpersonen und nicht auf die ganze Gruppe bezogen. Hierbei ist im Blick zu behalten, dass unter den leitfadengestützt befragten Teilnehmenden eher diejenigen anzutreffen sind, die sich in der Gruppe wohl fühlen als solche, die die Gruppe verlassen haben. Doch es gehört zu den Leistungen, die die Vorgesetzten erbringen müssen – und im Regelfall auch tatsächlich erbringen –, funktionierende Arbeitsgruppen zusammenzustellen.

Über alle Standorte und Betriebe hinweg fällt das Fehlen bestimmter Beschreibungen auf. Dabei ist es gar nicht mal das Auftreten von Konflikten innerhalb der Arbeitsgruppe, das fehlt. Vielmehr fehlen Beschreibungen, die Wettbewerb und Konkurrenz sowohl nach Innen als auch – dann als gesamtes Team – nach Außen betonen, oder die von gemeinsamen Arbeitserfahrungen unter Termindruck berichten. Diese Elemente scheinen in den Arbeitskulturen, in denen die geförderten Beschäftigungsverhältnisse angesiedelt sind, weitgehend zu fehlen. Eher im Gegenteil wird deren Fehlen von den Teilnehmenden positiv vermerkt. Mitunter wurden frühere Arbeitserfahrungen, in denen Wettbewerb, Konkurrenz, Termindruck und Leistungsorientierung ausgeprägt waren, rückblickend als sehr belastend und teilweise mitursächlich für die vielfach anzutreffenden gesundheitlichen Einschränkungen beschrieben.

7.2.4.4 Warum nicht ungefördert?

Die Teilnehmenden sind motiviert. Sie sehen, dass sie als Energiesparberater, auf dem Recyclinghof oder im Sozialkaufhaus, in der Obdachlosenhilfe oder auf anderen Stellen wichtige Arbeiten verrichten, die sie selbst und andere als interessant und sinnvoll erleben. Trotz vielfach fehlender Formalqualifikation, langer Arbeitslosigkeit, häufiger gesundheitlicher Einschränkungen und zeitlicher Restriktionen sowie begrenzter Belastbarkeit haben sie Kompetenzen erworben, die sie befähigen, ihre Aufgaben selbstständig auszufüllen. Könnten sie nicht ebenso einer ungeförderten Beschäftigung nachgehen? In dieser Frage sind die Teilnehmenden selbst als Auskunftgeber nur begrenzt verlässlich, weil sie sich überschätzen könnten. Verlässlicher scheinen die Aussagen solcher Arbeitgeber zu sein, die sowohl Anforderungen in geförderten als auch ungeförderten Bereichen des Arbeitsmarktes und die Leistungsfähigkeit der Teilnehmenden im Arbeitsalltag kennen. Das Alltagswissen über die Leistungsfähigkeit der Geförderten vor dem Hintergrund der Alltagsanforderungen in Betrieben unterscheidet die Arbeitgeber wiederum von den Integrationsfachkräften im Jobcenter.

Die Möglichkeit einer künftigen ungeförderten Beschäftigung wird nicht grundsätzlich verneint. Gerade für Langzeitarbeitslose, bei denen Betreuungsverpflichtungen für Kinder ein entscheidendes Beschäftigungshemmnis darstellen, liegt der Schlüssel zumindest für den Einstieg in die Erwerbsintegration darin, eine Fremdbetreuung nutzen zu können. Dies erfordert auch arbeitsorganisatorische Anpassungen (vor allem flexible Arbeitszeiten), in erster Linie aber vertrauenswürdige und bezahlbare Betreuungsangebote. Für einige Personen streben die zuständigen Arbeitgeber und Integrationsfachkräfte eine Übernahme in ungeförderte Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber an; einige Arbeitgeber verfolgen eine Politik der Übernahme in eine ungeförderte Beschäftigung im eigenen Betrieb (siehe Abschnitt 7.1.3) und einige Jobcenter sehen die Programmteilnahme als einen Schritt hin zur ungeförderten Beschäftigung (siehe Abschnitt 6.2.3). Dennoch zeichnen sich vier Faktoren ab, aufgrund derer eine geförderte Beschäftigung möglich, eine ungeförderte Beschäftigung aber unwahrscheinlich ist.

- Die Teilnehmenden mussten zunächst *einen Zugang auf den Arbeitsplatz erlangen*. Aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit, fehlenden Qualifikationen, gesundheitlichen Einschränkungen und der Vorgeschichte mussten sie zunächst Arbeitgeber finden, die bereit sind, über diese Vermittlungshemmnisse hinwegzusehen. Wechselseitige Vorkenntnisse aus **Arbeitsgelegenheiten u. ä. sind offensichtlich hilfreich. Speziell im Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** besteht die Möglichkeit des gleitenden Einstiegs, was erlaubt, eine Phase des Ausprobierens und der Stabilisierung direkt in das Beschäftigungsverhältnis zu integrieren (und nicht in eine vorgelagerte Phase) und die Dauer dieser Phase den individuellen Anforderungen entsprechend zu gestalten.
- Viele Teilnehmende haben *schwerwiegende gesundheitliche Einschränkungen*. Bei einigen steht die Erwerbsfähigkeit trotz ablehnender Rentengutachten insgesamt in Zweifel. Mitunter sind die gesundheitlichen Einschränkungen von einer Art, dass sie nicht einer besonderen technischen Arbeitsplatzausstattung, sondern eher arbeitsorganisatorischer Maßnahmen erfordern, die aber wiederum bestehende Arbeitsabläufe berühren. Hierzu gehören etwa erhöhte Pausenbedarfe oder das gelegentliche Auftreten epileptischer Anfälle. Die Rücksichtnahme des Arbeitgebers auf die gesundheitlichen Einschränkungen ist ein laufendes Thema in den Interviews.
- Viele Teilnehmende haben *Schwierigkeiten, Leistungsdruck auszuhalten und benötigen fehlertolerante Arbeitsumgebungen*. Diese Schwierigkeiten entstehen nicht erst in **hochkompetitiven Arbeitsumgebungen mit „olympiareifen Belegschaften“**, sondern bereits unter Normalbedingungen. Ohne Anpassungen des Arbeitsplatzes oder in der Arbeitsumgebung würden diese Teilnehmenden in ungeförderter Beschäftigung den Erwartungen des Arbeitgebers nicht gerecht werden. Allerdings könnte die Beschäftigung im Bundesprogramm dazu beitragen, stressresistenter zu werden.
- Einige der Teilnehmenden haben teilweise als eine Facette einer ohnehin bestehenden Lernbehinderung *Schwierigkeiten mit dem Arbeitstempo und dem Multitasking*. Auch hier **handelt es sich bereits um Anforderungen aus „normalen“ Arbeitsumgebungen, denen sie nicht gewachsen sind**.

Die individuellen Eigenschaften der geförderten Personen lassen sich nur sehr begrenzt verändern. Die Beschäftigung wird erst durch die besonderen Arbeitsumgebungen möglich, die sich offenkundig eher im geförderten als im ungefördernten Bereich herstellen lassen. Dies schließt nicht aus, dass die erforderlichen Arbeitsplätze und Arbeitsumgebungen nicht auch im ungefördernten Bereich eingerichtet werden können. Allerdings wäre hierfür – wie auch im geförderten Bereich – ein besonderer Aufwand erforderlich.

In diesem Zusammenhang ist noch einmal daran zu erinnern (siehe Abschnitt 7.1.3), dass einige interviewte Arbeitgeber geförderte Beschäftigung als Rekrutierungsweg nutzen und hin und wieder Beschäftigte, die sich in der Förderung bewährt haben, in ihr Stammpersonal übernehmen. Ausschlaggebend für solche Entscheidungen ist i. d. R. das Vertrauen der Arbeitgeber in die Leistungsfähigkeit der Geförderten: So herrscht die Einschätzung vor, dass die betreffenden Personen **im eigenen Betrieb gut „mitlaufen“ können und in dem gegebenen Umfeld die geforderten Leistungen erbringen**, aber bei Bewerbungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eher chancenlos seien.³¹

³¹ Aus Arbeitgebersicht impliziert dies den grundsätzlichen Vorteil einer hohen Betriebsbindung.

7.2.5 Die Veränderung der sozialen Teilhabe durch die Aufnahme der Beschäftigung

7.2.5.1 Das subjektive Verständnis von sozialer Teilhabe

Es gehört zu den Leitfragen der Untersuchung, wie Teilnehmende ihre soziale Teilhabe erleben (siehe oben, Abschnitt 7.2.1). Entsprechend des Teilhabe-Konzeptes, das dieser Untersuchung zugrunde liegt, ist soziale Teilhabe auch subjektiv definiert, d. h. an den Ansprüchen und Erwartungen der Individuen zu messen (siehe IAQ et al. 2017, Kapitel 6). Ziel der leitfadengestützten Interviews war es daher auch, das Verständnis von sozialer Teilhabe zu erfragen. Die Bezeichnung des **Bundesprogramms bot dafür einen geeigneten Ausgangspunkt** („Das Bundesprogramm heißt ja ‚Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt‘. Was verstehen Sie eigentlich unter sozialer Teilhabe?“), umso mehr, als das Bundesprogramm selbst keine „Definition“ sozialer Teilhabe enthält, der sich die Teilnehmenden einfach hätten anschließen können.

Die Reaktionen der Teilnehmenden auf den Frageimpuls dienen nicht dazu, das Konzept sozialer Teilhabe zu überprüfen, und es ist nicht zu erwarten, dass die Teilnehmenden das Konzept sozialer Teilhabe theoretisch reflektieren. Aus der Gesamtheit der Reaktionen lässt sich jedoch erkennen, worin zentrale und verbreitete Ansprüche an soziale Teilhabe bestehen.

Wie nicht anders zu erwarten, weisen die Antworten ein breites Spektrum auf. Häufig waren Unsicherheiten in den Reaktionen zu erkennen, mitunter blieben die Antworten komplett aus. Teilweise wurde der Begriff zurückgewiesen, weil er – zumal im Kontext des Programms – mit **Almosen oder „Arbeit 2. Klasse“ assoziiert wird. Teilweise wurde der Begriff mit Gedanken** verbunden, die nach dem von uns verwendeten Konzept als Fehlinterpretationen gelten müssen, wenn soziale Teilhabe z. B. als **„Sozialarbeit“ im Sinne einer Arbeit zur Hilfe und Unterstützung in Notlagen** und für bedürftige Menschen gedeutet wurde, womit zweifellos an eigene Arbeitserfahrungen angeknüpft wurde, die mitunter im Sozialbereich liegen. Auch die Assoziation sozialer Teilhabe als kulturelle Teilhabe (Theater, Kino) stellt im Sinne des Konzeptes ein eingeschränktes oder unterkomplexes Verständnis dar.

Herr Ernst, 53 Jahre

Herr Ernst ist 53 Jahre alt. Er wohnt alleine, lebt aber in einer festen Beziehung. Sein Partner ist vollzeitbeschäftigt. Herr Ernst hat in der DDR einen technischen Beruf erlernt, der nach der Wiedervereinigung nicht anerkannt wurde. Der Großbetrieb, in dem er tätig war, wurde rasch geschlossen. Um 1992 herum zog Herr Ernst nach Süddeutschland und ging verschiedenen Tätigkeiten bei namhaften Arbeitgebern nach. Eine Festanstellung bei Kugelfischer scheiterte daran, dass er keine geeignete Wohnung fand. Etwa 1997 zog er in seinen Heimatort in Ostdeutschland zurück. Seitdem konnte er nur sehr unregelmäßig ein Erwerbseinkommen erzielen. Überwiegend war er seitdem auf Sozialleistungen angewiesen, die vorübergehend durch Einkünfte aus geförderter Beschäftigung sowie in geringem Umfang durch selbstständige Tätigkeit aufgestockt wurden. Auch momentan ist er noch sog. Aufstocker.

Herr Ernst verweigert sich einer Einstufung als „arbeitslos“: „Ich bin nicht arbeitslos. Ich bin erwerbslos. Das ist für mich ein Riesenunterschied. Das ist aber jetzt nicht das Problem. (...) Ich bin nicht der Mensch [der] zuhause [sitzt]. (...) Ich brauche immer irgendwie was zu tun (...).“ Infolgedessen erweist sich die sehr lange Arbeitslosigkeit nicht als besonders belastend. Abwertende Fremdzuschreibungen wegen der Arbeitslosigkeit lässt er nicht gelten. Seit einigen Jahren befasst er sich im Selbststudium mit gesellschaftspolitischen Fragen und unternimmt hierfür ausgedehnte

Streifzüge durch das Internet. Dass dies zu einer Mitarbeit in politischen Vereinen, an Aktionen oder Diskussionen führen würde, ist im Interview nicht zu erkennen.

Herr Ernst war schon vor seiner Teilnahme am Bundesprogramm bei dem Träger und mit der Tätigkeit beschäftigt, die er im Rahmen des Bundesprogramms ausübt. Der Leiter der Einrichtung hatte ihn gefragt, ob er sich an dem Bundesprogramm beteiligen möchte, und er stimmte zu. Die Tätigkeit in einem Sozialkaufhaus übt er sehr gern aus. Sie steht in Übereinstimmung mit seinen Prinzipien. Obwohl sich an seiner Lebenssituation durch die Programmteilnahme nicht viel geändert hat, ist er doch froh über die Laufzeit des Arbeitsvertrages, die deutlich länger als die für AGH ist, die für ihn normalerweise sechs Monate dauerten.

Verbreitet sind im subjektiven Verständnis von sozialer Teilhabe zwei Elemente, die auch in der sozialwissenschaftlichen Diskussion einen herausgehobenen Stellenwert haben: Zum einen wird soziale Teilhabe als Gegenbegriff zu sozialer Ausgrenzung verstanden. Das Erleben sozialer Ausgrenzung wurde oft auf die Erfahrung von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, teilweise auch auf die Erfahrung des Hartz-IV-Bezugs bezogen (siehe unten). Soziale Teilhabe wird dann als soziale Integration verstanden: Arbeit – auch die geförderte Beschäftigung – hat praktisch durchgängig einen zentralen Stellenwert hierfür. Zum zweiten wurde soziale Teilhabe als die Erfahrung von Anerkennung verstanden. Selbst-Anerkennung und Anerkennung durch andere gehen fließend ineinander über. Die Interviewpassagen berichteten von erlebter und verweigerter Anerkennung durch andere und sie berichteten ebenso von der Übernahme fremder Bewertungen für den Blick auf **sich selbst. Der Verlust an Selbstwirksamkeit wurde teilweise deutlich beschrieben:** „Das Erste, was ich [mit sozialer Teilhabe] assoziiert habe: Menschen, die aus dem sozialen Raster gefallen sind, wieder ins soziale Raster reinzubekommen, wieder integrieren zu können, weil: Erstens fehlen einem ja die Mittel, um wirklich sozial teilhaben zu können. (...) Und es findet dann ja doch so eine Vereinsamung statt. Das war so das Erste, was ich gedacht habe, was soziale Teilhabe bedeutet. Dass man selber wieder gefestigt wird, um auch selber diesen Elan zu bekommen, wieder tätig zu werden. Denn man [schafft] ja immer weniger. Am Anfang sind es fünf Bewerbungen und die schafft man noch, **[und denkt]** ‚ach sind ja nur fünf‘ – und ein halbes Jahr später **[denkt man]**, (...) ich muss schon wieder fünf Bewerbungen schreiben‘. Und dann hat man immer vor Augen: ‚Ich habe die letzten Monate gar keine geschrieben, **ich muss das noch nachholen.**‘ Und dass man da wieder so [Kraft bekommt], das war das, was ich mir **darunter vorgestellt habe**“ (01_TN3, 32).

7.2.5.2 Ausgrenzungserfahrungen in der Arbeitslosigkeit

Eine ganze Forschungsliteratur beschäftigt sich mit den individuellen Folgen und der individuellen Verarbeitung von Arbeitslosigkeit. Auch in den Leitfadenterviews mit den Teilnehmenden wurden Ausgrenzungserfahrungen während der Arbeitslosigkeit thematisiert. Diese Ausgrenzungserfahrungen haben zahlreiche Facetten, die durch einen Gesprächspartner mit den **Worten „Sinnlosigkeit, Vereinsamung, Existenzkampf“** auf den Punkt gebracht wurden (14_TN6, 74).

Die Erfahrung der Sinnlosigkeit wird als Untätigkeit, Langeweile und fehlende Verantwortung geschildert, die sich durch die Arbeitslosigkeit einstellt. Dies gilt erst recht, wenn der Verlust des Arbeitsplatzes abrupt erfolgte und – wegen des Alters oder im Zusammenhang mit gesundheitlichen Problemen – eine Anschlussbeschäftigung ausblieb. Vereinsamung wird mitunter als Ursache für Depressionen sowie verstärkte bzw. unkontrollierte Sucht ausgemacht. Rückzüge aus Freundeskreisen wurden beschrieben, liegen aber anscheinend nicht durchgängig vor; allerdings sehen Langzeitarbeitslose häufiger die Notwendigkeit, sich in ihren Freundeskreisen für **Arbeitslosigkeit und finanzielle Einschränkungen zu rechtfertigen. Der „Existenzkampf“, die materiellen Einschränkungen aufgrund von Arbeitslosigkeit, ist demgegenüber ein durchgängiges**

Problem, aber neben der Sinnlosigkeit und Vereinsamung nicht das Einzige und in der Wahrnehmung der Betroffenen meist nicht einmal das am schwersten wiegende Problem. In der Summe führen die Ausgrenzungserfahrungen in der Arbeitslosigkeit zu einer Reihe negativer Gefühle wie Angst, Frust, Wut, Perspektivlosigkeit und Hoffnungslosigkeit. Im Interviewmaterial finden sich hierfür zahlreiche Belege und es ist plausibel, dass dies wiederum schwerwiegende Folgen für die Beschäftigungsfähigkeit hat, indem Qualifikationen und Kompetenzen entwertet werden und sich die Gesundheit, Selbstvertrauen und Selbstwertgefühl verschlechtern, was wiederum die Teilhabechancen beeinträchtigt.

Herr Link, 48 Jahre

Herr Link ist 48 Jahre alt. Er lebt mit seiner Frau und zwei Töchtern zusammen. Im Haushalt lebt ein weiteres Kind, das als Pflegekind aufgenommen wurde, da es sonst in ein Heim gekommen wäre. Seine Frau arbeitet in Teilzeit zum Mindestlohn. Das gemeinsame Einkommen genügt nicht, um den Haushalt aus der Bedürftigkeit herauszuführen.

Herr Link hat einen Beruf erlernt, musste diesen Beruf aber schon nach kurzer Zeit aus gesundheitlichen Gründen aufgeben. Seit 1991 ist er mit mehr oder weniger Unterbrechungen arbeitslos. Unter den vielen Maßnahmen, die er durchlaufen hat, war auch eine Umschulung, bei der sich der Zielberuf als gesundheitlich ungeeignet erwies. Herr Link kann nicht schwer heben. Zudem stottert er stark. Er ist schwerbehindert.

Herr Link bezeichnet sich als „Helfertyp“, der sich deshalb immer auch ehrenamtliche Tätigkeiten gesucht hat. Beispielsweise ist er seit langem ehrenamtlich als Betreuer (§§ § 1896ff. BGB) für aktuell drei volljährige Personen tätig und erhält dafür eine jährliche Aufwandsentschädigung von 400 Euro. Im Interview betont er außerdem, dass er sich selbst Umschulungen und geförderte Beschäftigungsmöglichkeiten gesucht hat. Auch den aktuellen Arbeitgeber, eine kommunale Einrichtung mit einem breiten Tätigkeitsspektrum, hat er im Rahmen seiner ehrenamtlichen Tätigkeit kennengelernt und war dort mehrfach mit einer Arbeitsgelegenheit beschäftigt, zuletzt aber über ein Jahr vor Eintritt in das Bundesprogramm. Für diesen Träger ist er hauptsächlich in der Obdachlosenhilfe tätig, arbeitet aber auch parallel in der Bahnhofsmision. Die Arbeit und die Kollegen sowie Vorgesetzten gefallen ihm sehr.

Herr Link ist mit seinem Leben im Großen und Ganzen zufrieden und verweist auf die Menschen, mit denen er in der Obdachlosenhilfe alltäglich zu tun hat: **„In dem Vergleich ist unsere Lebenssituation sehr gut“.** Als wichtige Quellen der Unterstützung nennt er die gelegentliche finanzielle Unterstützung durch seine Mutter und vor allem seine Frau: **„Seitdem ich meine Frau habe, als Team kämpfen wir uns gemeinsam durch“.**

Am Bundesprogramm schätzt er für sich selbst vor allem den spürbaren Einkommensgewinn, „weil man (...) ja doch durch die Arbeit jetzt einen Groschen mehr in der Tasche [hat], dass man doch einen Kinobesuch mehr machen kann und mit den Kindern und so“. Allerdings verweist er auch darauf, dass dies nicht ausreicht, um auch die Kinder richtig teilhaben zu lassen.

Demgegenüber deutlich seltener, aber auch wahrnehmbar, sind Teilnehmende im Bundesprogramm, die sich aufgrund der Arbeitslosigkeit in ihrer Teilhabe weniger grundlegend eingeschränkt fühlten. Sie sind in der Arbeitslosigkeit „nicht untergegangen“ (03_TN5, 92) und haben hierfür auf bestehende soziale Netzwerke, insbesondere innerhalb der Familie, aber zum Teil auch im Ehrenamt, etwa in der elterlichen Schularbeit, hingewiesen oder zeichneten von sich selbst das Bild einer ohnehin aktiven,

auch unabhängig von Erwerbsarbeit, rastlos und planvoll beschäftigten Persönlichkeit. Hier mag eine gewisse Selbststilisierung nicht auszuschließen sein, zumal auch diese Personen sich freiwillig und zustimmend am Bundesprogramm beteiligen.³² Dennoch ist festzuhalten, dass die Ausgrenzungserfahrungen durch Arbeitslosigkeit nicht nur vielfältig und facettenreich, sondern auch unterschiedlich stark sind. Entsprechend unterscheiden sich auch Teilhabedefizite und Teilhabebedarfe.

7.2.5.3 Veränderungen in der sozialen Teilhabe durch die Aufnahme der Beschäftigung

In der zentralen Forschungsfrage dieser Evaluation, wie sich die soziale Teilhabe der Teilnehmenden durch das Programm verändert, steht die Auswertung noch am Beginn. Das hängt damit zusammen, dass sich die Auswertung bislang auf den Beginn des Programms bezieht, aber auch damit, dass die vorliegenden Transkripte mehr Auswertungsmöglichkeiten bieten als bis zum Zeitpunkt dieses Zwischenberichtes ausgeschöpft werden konnten. Im Folgenden wird darauf eingegangen, wie sich die soziale Teilhabe durch die *Aufnahme* der Beschäftigung bzw. den Programmeintritt verändert hat.

Entsprechend den dargestellten Ergebnissen zu den Ausgrenzungserfahrungen bei Arbeitslosigkeit lassen sich auch bei den Veränderungen in der sozialen Teilhabe durch den Programmeintritt zwei grobe Tendenzen unterscheiden. Ein Teil der Geförderten betont, dass sie durch den Programmeintritt nur wenige Änderungen in ihrer sozialen Teilhabe gespürt haben. Sie fühlten sich bereits gut integriert. Zum Teil trifft dies tatsächlich für die äußere Lebenssituation zu, denn ein erheblicher Teil der Geförderten war bereits bei dem Träger tätig, bei dem nun die Programmteilnahme erfolgt. Teilweise gab es einen unmittelbaren Übergang aus einer Arbeitsgelegenheit in das Programm. Sofern in den leitfadengestützten Interviews die Stabilität der sozialen Teilhabe über den Programmeintritt hinweg betont wurde, zeigte dies stets eine – nach den subjektiven Maßstäben – intakte Teilhabe an (und nicht die Fortführung einer defizitären Teilhabe), wie auch darauf hinzuweisen ist, dass an keiner Stelle eine Verschlechterung der Teilhabe durch den Programmeintritt erkennbar ist. Eine Mehrheit berichtet aber von einer Verbesserung ihrer Lebenssituation durch den Programmeintritt. Diese Verbesserungen lassen sich verschiedenen Teilhabedimensionen zuordnen (siehe hierzu auch die Ergebnisse der Wirkungsanalyse im Unterkapitel 10.8). Welche Verbesserungen wurden angesprochen, was genau änderte sich durch den Programmeintritt in der Wahrnehmung der Geförderten?

Zunächst einmal wurden praktisch durchweg zwei Aspekte angesprochen, die äußerlich erscheinen mögen: Die Tatsache des Arbeitsvertrages und seine Laufzeit. Die Laufzeit erstreckt sich regelmäßig bis zum Programmende (31.12.2018) und ist damit deutlich länger als sie von den Teilnehmenden für AGH als typisch erlebt wurde (sechs Monate³³). In der Wahrnehmung der Teilnehmenden ist dies eine spürbare Entlastung von Zukunftssorgen. Natürlich kennen die Teilnehmenden das Ende ihres Arbeitsvertrages, aber der Zeitpunkt war für sie im Untersuchungszeitraum (erstes Halbjahr 2017) eher abstrakt und löste noch keine Überlegungen aus, was danach folgen werde. Aber auch die Tatsache des Arbeitsvertrages wurde sehr positiv bewertet, gerade im Unterschied zu AGH. Durchweg wurde darauf verwiesen, dass dies im Bekanntenkreis mehr Anerkennung verschafft. Die Geförderten berichten im Bekanntenkreis bereitwilliger und offener davon als von AGH. Erst in zweiter Linie wurden materielle Verbesserungen betont, wobei besonders oft auf den Anspruch auf bezahlten Urlaub hingewiesen wurde, den es bei Arbeitsgelegenheiten nicht gibt. Die Tatsache des

³² Der von Dörre et al. (2013) gefundene Typ der „Verweigerung der Erwerbsnorm“/„Nicht-Arbeiter_innen“ dürfte daher unter den Teilnehmenden des Bundesprogramms kaum anzutreffen sein. Noch am nächsten kommt diesem Typ unter den Kurzporträts Herr Ernst, S. 15.

³³ Die Förderhöchstdauer für AGH liegt bei 24 Monaten, was aber oft nicht ausgeschöpft wird.

Arbeitsvertrages und seine Laufzeit wurden auch von jenen gewürdigt, die ansonsten die Stabilität ihrer Teilhabe betonten.

Welche weiteren Aspekte an sozialer Teilhabe wurden angesprochen? Folgt man der Häufigkeit, mit der Interviewpassagen den verschiedenen Dimensionen sozialer Teilhabe zugeordnet wurden, dann werden besonders oft die Dimensionen der sozialen Integration, Anerkennung und Selbstwirksamkeit sowie die Dimensionen der materiellen Ressourcen und der Erwerbsarbeit thematisiert. Es wurde aber auch deutlich, dass sich die Sozialbeziehungen, vor allem die Nahbeziehungen, und die Selbstachtung seit Programmeintritt deutlich verbessert haben. Von den Sozialbeziehungen wurde sowohl berichtet, dass sie sich ausweiten, als auch, dass sie sich in der Qualität verbessern.

Bei den materiellen Ressourcen wurde regelmäßig berichtet, dass das verfügbare Einkommen gestiegen sei. Die durch AGH erreichbaren Zusatzeinkommen werden durch die Programmteilnahme jedoch oft nur geringfügig überschritten (den Aussagen zufolge oft um nicht mehr als 50 Euro pro Monat), wenn weiterhin ALG II bezogen wird und das Einkommen mithin angerechnet wird, was oft der Fall ist. Zudem sind die Einkommen aufgrund der Teilzeitbeschäftigung (max. 30 Wochenstunden) und der Bezahlung des Mindestlohns von vornherein nicht hoch. Obwohl den Geförderten dies alles bewusst ist, wird der Einkommenszuwachs deutlich als Freiheitsgewinn wahrgenommen.³⁴

Gesundheit und Kompetenzen als zwei weitere Dimensionen sozialer Teilhabe wurden deutlich seltener thematisiert. Dies ist vermutlich darin begründet, dass sich Verbesserungen erst über einen längeren Zeitraum einstellen. Zu den Dimensionen der Bildung und Kultur sowie der sozialen und politischen Rechte finden sich nur vereinzelt Äußerungen.

7.2.6 Zusammenfassung

Im Abschnitt über die Teilnehmenden wurde den Fragen nachgegangen, inwiefern die Geförderten an der konkreten Ausgestaltung der geförderten Tätigkeit beteiligt wurden, ob sie die Arbeit als sinnstiftend erleben und ob sich Veränderungen in der sozialen Teilhabe durch den Eintritt in das Programm erkennen lassen. Für diese Fragen ist es unverzichtbar, die subjektive Perspektive der Geförderten einzubeziehen, was wiederum zu qualitativen Methoden der Sozialforschung führt (Inhaltsanalyse von leitfadengestützten Interviews).

Basierend auf den Leitfadeninterviews lässt sich festhalten, dass die Teilnehmenden zwar durchweg motiviert sind zur Teilnahme, ihr Einfluss darauf, tatsächlich die Möglichkeit zur Teilnahme zu erhalten, aber relativ schwach ist. Weit überwiegend sind sie vom Jobcenter angesprochen worden oder auch von dem Beschäftigungsträger, bei dem sie wegen vorhergehender Tätigkeiten bereits bekannt waren. Eigeninitiative Anbahnungen durch die Teilnehmenden (etwa indem das Interesse an einer Teilnahme gegenüber der Integrationsfachkraft im Jobcenter geäußert wird) scheinen eher die Ausnahme zu sein. Neben dem Zugang ist auch der Einfluss der Geförderten auf die Art der Aufgabe gering. Wohl können sie über das Arbeitszeitvolumen mitbestimmen, sie wissen aber anscheinend wenig über die Möglichkeit der begleitenden Aktivitäten.

³⁴ Gewissermaßen im Gegensatz zum unmittelbaren Erleben steht der mit der Beschäftigung verbundene zusätzliche Rentenanspruch: Den meisten Teilnehmenden ist bekannt, dass sie Rentenversicherungsbeiträge entrichten und sie schätzen dies als Bestandteil normaler Arbeit, während ihnen zugleich klar ist, dass die Auswirkungen auf die Rente sehr gering sein werden.

Die subjektiven Anforderungen an Teilhabe sind verschieden stark ausgeprägt. Die Arbeiten werden dennoch durchweg als sinnstiftend und teilhabeförderlich erlebt. Wesentlich dafür ist, dass die Geförderten in Arbeitsumgebungen tätig sind, die an die gesundheitlichen Einschränkungen und sonstigen Leistungseinschränkungen sowie die teilweise lange Entwöhnung von regelmäßiger Arbeit angepasst sind, etwa indem Leistungsdruck und Konkurrenzdruck fehlen.

Dies ließe sich auch in Arbeitsgelegenheiten umsetzen. Jedoch werden die besonderen Elemente des **Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ von den Geförderten als besonders** teilhabeförderlich erlebt, v. a. die Tatsache des Arbeitsvertrages und die daran geknüpften Rechte, sowie die vergleichsweise lange Laufzeit des Programms.

8. Fazit zur Implementation

8.1 Vielfalt bei der Umsetzung

Nach den Ausführungen zur Umsetzungsvielfalt der Jobcenter, zu den Arbeitgebern und Arbeitsplätzen sowie den Teilnehmenden an den Fallstudienstandorten kann ein erstes Fazit zur Implementation des Programms gezogen werden.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass das Programm an allen untersuchten Fallstudienstandorten implementiert werden konnte. Allerdings wurden die Zusagen an förderfähigen Arbeitsplätzen oft nicht exakt eingehalten, konnten aber überwiegend durch andere Arbeitgeber kompensiert werden. Nur in Einzelfällen wurden die ursprünglichen Erwartungen hinsichtlich der zu besetzenden Arbeitsplätze deutlich verfehlt.

Die Analyse der Vielfalt der Umsetzung des Programms durch die Jobcenter hat Gemeinsamkeiten und Unterschiede hinsichtlich der arbeitsmarktlichen Rahmenbedingungen, der Zielsetzung und strategischen Grundausrichtung zur Auswahl von Arbeitgebern, Zielgruppen und Teilnehmenden sowie der organisatorischen Umsetzung der Betreuung und Begleitung aufgezeigt.

Arbeitsmarktliche Rahmenbedingungen und strategische Zielsetzung

Es bestehen deutliche Unterschiede bei der Einschätzung der Jobcenter zu den Integrationschancen von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen in den lokalen Arbeitsmarkt. Dies beeinflusst auch, welches Spektrum an Kund_innen für die Teilnahme am Programm überhaupt in Betracht gezogen wird. Dabei wird deutlich, dass eine vergleichsweise gute Arbeitsmarktlage für Langzeitarbeitslose mit einer Einschränkung des Kundenpotenzials auf wenige, aber stark leistungsgeminderte Personen einhergeht, sich hingegen an Standorten mit einer schlechteren Arbeitsmarktlage teilweise ein breiteres Spektrum hinsichtlich der Leistungsfähigkeit und auch eine größere Anzahl an Arbeitslosen finden lassen.

Unterschiede zwischen Jobcentern lassen sich auch in Bezug auf die primär verfolgte (geäußerte) Zielsetzung der Programmteilnahme feststellen, die an manchen Standorten stärker als an anderen den Aspekt der Förderung von Beschäftigungsaufnahme auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beinhaltet, während an anderen stärker auf eine dauerhafte Förderung orientiert wird. Im ersten Fall **dient die geförderte Beschäftigung als „Brückenarbeitsmarkt“, im zweiten Fall als „Ersatzarbeitsmarkt“**. Es lässt sich eine eher erwerbsintegrative und eine eher sozialintegrative Zielsetzung unterscheiden, wobei die erwerbsintegrative Zielsetzung stets auch sozialintegrative Ziele verfolgt, während dies umgekehrt nicht notwendigerweise zutrifft. Die Entscheidung der Akteure für diese Ziele ist nicht ausschließlich von der Arbeitsmarktlage abhängig. Während es einige Standorte gibt, die aufgrund der guten Arbeitsmarktlage die Chancen auf eine Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt nach Programmende als gut einschätzen, gibt es andere in ebenfalls sehr guter Arbeitsmarktlage, die diese Aussichten als sehr gering einschätzen und deshalb auch nicht die Vermittlung als primäre Zielsetzung nennen.

Auf übergeordneter arbeitsmarktpolitischer Ebene verfolgen die beteiligten Jobcenter das gemeinsame Ziel, einen Beitrag zur Etablierung eines dauerhaften öffentlich geförderten Beschäftigungssektors und entsprechender Regelinstrumente zu leisten. Diese sollten ihnen nach Auffassung der Jobcenter dauerhaft und ohne den programmspezifischen Verwaltungsaufwand zur

Verfügung stehen, um Kund_innen, die mit dem vorhandenen Instrumentarium nicht angemessen unterstützt werden können, fördern zu können.

Auswahl von Arbeitgebern und Teilnehmenden

Die Jobcenter haben unterschiedliche strategische Grundsatzentscheidungen im Hinblick auf die Auswahl der Arbeitgeber und der potenziellen Teilnehmenden getroffen, konnten diese jedoch nur teilweise umsetzen.

Programmbedingt dominierten ein zeitlicher Vorrang der Arbeitgebersuche und eine arbeitgeberorientierte Suche nach passenden Teilnehmenden. Dies ist eine Folge des zeitlichen Drucks, die bewilligten Plätze innerhalb von drei Monaten zu besetzen, damit sie nicht verfallen. Es wird deutlich, dass die Auswahl der Arbeitgeber, die Inhalte der Tätigkeiten und die Gestaltung der Arbeitsbedingungen nur zum Teil durch die Jobcenter steuerbar sind, da sie auf die Arbeitgeber angewiesen sind, ihnen aber außer der Refinanzierung von Lohnkosten **„wenig bieten“ können, so** dass Aushandlungsprozesse erforderlich sind, um das Programm umzusetzen.

Insgesamt wird deutlich, dass sich zwar die strategische Ausrichtung der Programmumsetzung in der Zielsetzung niederschlägt, dies aber kaum Konsequenzen für die Auswahl der Arbeitgeber hat. Deutlich stärker als die strategische Ausrichtung beeinflusst das Erfordernis der Zusätzlichkeit und deren lokale Handhabung die Arbeitgeberauswahl. Denn dies hat Auswirkungen auf die Intensität, mit der Arbeitgeber jenseits der klassischen Beschäftigungsträger einbezogen werden, wie z. B. ehrenamtliche Vereine.

Auch in der Frage, welche Zielgruppen gefördert werden sollen, erweisen sich die Gestaltungsmöglichkeiten der Jobcenter als faktisch begrenzt. Eine paritätische Verteilung der Zielgruppe mit gesundheitlichen Einschränkungen und der Zielgruppe der Personen mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft und damit insbesondere auch Frauen scheiterte daran, dass die Teilnahmekriterien viele Frauen ausschließen, die zwar aufgrund jahrelanger Nichtbeteiligung am Arbeitsmarkt einen Förderbedarf haben, jedoch das Teilnahmekriterium von vier Jahren Leistungsbezug nicht erfüllten. Aufgrund der geringen Spielräume, Arbeitgeber zu gewinnen, verkürzten sich wiederum die Möglichkeiten, die programmseitigen flexiblen Arbeitszeitoptionen auszuschöpfen, und dies wiederum erschwerte zusätzlich, Frauen mit kleinen Kindern einzubeziehen. Jedoch ist auch – und möglicherweise noch vorrangig – die Möglichkeit zu geschlechtsbezogenen Vermittlungsprozessen durch die Fachkräfte in Abhängigkeit von Geschlecht und Tätigkeit kritisch in Betracht zu ziehen. Es gibt Anhaltspunkte, dass einzelne Fachkräfte bestimmte Einsatzbereiche Frauen gar nicht anbieten, weil sie der Auffassung sind, dass dies keine für Frauen geeigneten Tätigkeiten seien.

Einen relevanten Einfluss hatten die Jobcenter darauf, wie weit oder eng sie das Kriterium der gesundheitlichen Einschränkungen auslegten und in welcher Weise sie das Kriterium der relativen Leistungsfähigkeit bei der Teilnehmerakquise zu Grunde legten. Hier deuten sich an Standorten, an denen es überhaupt ein größeres Spektrum potenzieller Teilnehmender gibt, Zusammenhänge mit der Zielsetzung der Arbeitsintegration an: So konnte es bei einer stärkeren Auswahlmöglichkeit dazu kommen, dass Personen mit geringeren gesundheitlichen Einschränkungen ausgewählt wurden, um das Ziel der Arbeitsmarktintegration aufrechtzuerhalten. Gleiches gilt dort, wo sich die Einsatzstellenakquise im starken Maße an den Interessen potenzieller Arbeitgeber orientierte, um deren Teilnahme nicht zu gefährden, und wo es zudem aufgrund des Zahlenverhältnisses von Einsatzstellen und potenziellen Teilnehmenden zu stärkeren Auswahlprozessen kam.

Die Teilnehmenden selbst können durchgängig als motiviert bezeichnet werden und haben durchgängig – aber in sehr unterschiedlichem Maß – Unterstützungsbedarf. Aus der Perspektive aller Akteure (Fachkräfte im Jobcenter, Arbeitgeber und Teilnehmende selbst) hätten sie ohne eine Unterstützung, wie sie durch das Programm ermöglicht wird, entweder aufgrund von fehlenden Qualifikationen oder ihrer lückenhaften Erwerbsbiographie, aufgrund von z. T. schwerwiegenden gesundheitlichen Einschränkungen oder aufgrund von Schwierigkeiten, Leistungsdruck auszuhalten, keine Chance auf eine ungeförderte Beschäftigung.

Deutlich ist, dass die Teilnehmendenauswahl an vielen Standorten davon geprägt ist, solchen Personen, die schon eine AGH bei einem Beschäftigungsträger absolviert haben, eine Weiterbeschäftigung beim selben Träger zu ermöglichen. Hierbei kann es sich um eine Fortsetzung der gleichen Tätigkeit – mit einem neuen und als höherwertig empfundenen Förderinstrument – oder um eine auch höherwertige Tätigkeit beim selben Träger handeln. Das bedeutet nicht, dass die Teilnehmenden ungefördert eine Chance auf Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt hätten. Wo aber erwerbsintegrative Zielsetzung der Jobcenter, ein hohes Teilnehmendenpotenzial und starke Verhandlungsmacht potenzieller Arbeitgeber zusammenkommen, ist zu erwarten, dass im Ergebnis Teilnehmende mit höherer Leistungsfähigkeit ausgewählt werden als an Standorten mit sozialintegrativen Zielen des Jobcenters, einem geringen Teilnehmendenpotenzial und niedriger Verhandlungsmacht der Arbeitgeber gegenüber dem Jobcenter.

Betreuung und Begleitung

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist kein differenzierender Einfluss der Ausrichtung der Programmumsetzung an stärker erwerbsintegrativen oder mehr sozialintegrativen Zielen auf die Art der begleitenden Aktivitäten sichtbar, denn eine intensive Begleitung beispielsweise im Bereich psychosozialer Bedarfe kann beiden Zielsetzungen gleichermaßen dienen. Im weiteren Verlauf der Evaluation wird zu untersuchen sein, inwieweit die an Standorten mit stärker erwerbsintegrativen Umsetzungsstrategien teilweise angekündigten, bewerbungsorientierten Aktivitäten stattfinden werden.

Der stärkere oder geringere Einbezug psychosozialer Themen in den begleitenden Aktivitäten hängt ebenfalls nicht erkennbar mit einer bestimmten Teilnehmerstruktur zusammen, und trotz aller Unterschiede in Bezug auf die Arbeitsmarktlage ähnelt sich die Beschreibung der wahrgenommenen Unterstützungsbedarfe durch die Verantwortlichen in den Jobcentern. Die Analyse der Interviews weist außerdem darauf hin, dass die Art der Umsetzung von begleitenden Aktivitäten im starken Maße von den finanziellen Rahmenbedingungen des Jobcenters und von lokal etablierten Strukturen und Ansätzen der Kundenbetreuung abhängt. Neue Netzwerke und Formen der Unterstützung sind nicht zu erwarten.

Herausforderungen bei der Umsetzung

Die gravierendsten Probleme bei der Implementierung wurden hinsichtlich der Gewinnung der Arbeitgeber insgesamt und bei der Bewältigung des administrativen Aufwandes berichtet.

Das Problem, Arbeitgeber zu gewinnen, hat zum einen mit der Tatsache zu tun, dass programmseitig bewusst keine Kostenübernahme für die Betreuung und Begleitung in den Einsatzstellen vorgesehen ist. Die Kosten hierfür könnten nur aus dem Eingliederungstitel der Jobcenter getragen werden, wenn es keine externen Finanzierungsmöglichkeiten gibt. Angesichts der tatsächlichen oder erwarteten Leistungseinschränkung eines großen Teils der Teilnehmenden wurde an einigen Standorten von erheblichen Schwierigkeiten berichtet, Träger davon zu überzeugen, als Einsatzstellen zu fungieren.

Teilweise ist dies erst nach Bewilligung von Mitteln aus dem Eingliederungstitel an die Arbeitgeber gelungen.

Neben dem Aufwand für Betreuung der Teilnehmenden an ihren Arbeitsplätzen stellt auch das Erfordernis der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität der geförderten Tätigkeiten an manchen Standorten ein größeres Problem dar. Gewinnerorientierte Unternehmen nehmen aus diesem Grund an dem Programm praktisch nicht teil. An einigen Orten schieden aufgrund der Auslegung dieser Kriterien darüber hinaus auch ehrenamtliche Träger aus. Wo es keine eingespielten lokalen Verfahren zur Bestimmung der Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und des öffentlichen Interesses gibt, wird dieses Erfordernis als sehr einschränkend wahrgenommen.

Die Bewältigung des administrativen Aufwandes wird unterschiedlich eingeschätzt. Grundsätzlich halten alle Standorte die Dokumentationspflichten für zu umfangreich. Wie stark diese Kritik geäußert wird, hängt aber davon ab, ob der Aufwand mit noch aufwändigeren Verfahren, wie z. B. beim ESF-Programm zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen im SGB II, verglichen wird.

8.2 Zur Relevanz der sozialen Teilhabe in der Programmumsetzung

Für die Evaluation stellt sich die Frage, inwieweit die Umsetzungsvarianten einen Einfluss auf die soziale Teilhabe der Teilnehmenden. Die Evaluation hat den verschiedenen Befragungen verschiedene Dimensionen sozialer Teilhabe zugrunde gelegt. Hierzu gehören unter anderem soziale Integration, Selbstwirksamkeit, Gesundheit, Kompetenzen, Überwindung der Hilfebedürftigkeit und Erwerbsteilhabe. Von Seiten der unterschiedlichen beteiligten Akteure werden diese Dimensionen gleichermaßen aufgegriffen, um mögliche Wirkungen und Zielsetzungen zu beschreiben. Die Jobcenter unterscheiden sich nicht grundsätzlich in der Schwerpunktsetzung hinsichtlich der sozialen Teilhabe. Welche Aspekte wie detailliert beschrieben werden und welche Relevanz sie einnehmen sollen, hängt vor allem von dem fachlichen Hintergrund der einzelnen Befragten ab, nicht von der lokalen Grundausrichtung der Programmumsetzung. Unterschiede ergeben sich aber in der Bedeutung, die der Gesundheitsförderung und der Ausrichtung auf ungeforderte Beschäftigung gegeben wird.

Soziale Teilhabe durch das sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnis

Die Jobcenter heben am stärksten diejenigen Teilhabedimensionen hervor, die durch das sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis unmittelbar verwirklicht werden können. Hiermit sind Einkommensmöglichkeiten und neue Lebensgestaltungsoptionen verbunden, teilweise auch die Überwindung der Hilfebedürftigkeit. Betont werden die Selbstwirksamkeitserfahrungen und die soziale Integration durch Kollegialität und Sichtbarkeit am Arbeitsplatz und die daran anknüpfenden Netzwerke sowie darüber vermittelt die Stärkung der gesellschaftlichen Zugehörigkeit. Ebenso werden die Lernerfahrungen der Teilnehmenden v. a. im Bereich der sozialen Kompetenzen und der Selbstorganisation hervorgehoben, wohingegen die fachliche Kompetenzerweiterung und Qualifizierung seltener als Teilhabedimension angestrebt wird.

Diese der Beschäftigung selbst zuzuordnenden Teilhabedimensionen sind für alle Jobcenter gleichermaßen relevant, unabhängig von der Frage danach, inwieweit mit der Programmteilnahme der Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt gefördert werden soll oder das Programm als zeitlich begrenzter Ersatzarbeitsmarkt gesehen wird.

Diese Dimension sozialer Teilhabeeffekte wird auch von den Teilnehmenden selbst berichtet. Sie sind alle zu einem Zeitpunkt interviewt worden, an dem sie das Arbeitsverhältnis schon begonnen haben.

Diejenigen, die nicht schon vorher beim selben Arbeitgeber eine AGH absolviert haben, berichteten von den beschriebenen positiven Effekten durch die Aufnahme der Beschäftigung an sich. Sie betonten einen Einkommensgewinn auf der einen Seite, aber stärker noch das gewachsene Selbstwertgefühl und das Gefühl, dazuzugehören. Für diejenigen, die vorher schon eine AGH beim selben Arbeitgeber absolviert haben, ist der Unterschied nicht so groß, sondern wird eher als kontinuierliche Weiterentwicklung des Teilhabempfindens geschildert.

Verbesserung sozialer Teilhabe durch begleitende Unterstützung

Die oben angesprochenen, durch die Beschäftigung unmittelbar zu erwartenden Teilhabeeffekte sind aus der Perspektive der Jobcenter potenziell für alle Teilnehmenden relevant. Daneben gibt es eine andere Ebene von erwarteten Teilhabeeffekten, die eher langsamer entstehen dürften und durch die begleitenden Aktivitäten hervorgerufen werden können. Durch die begleitenden Aktivitäten wird eher eine mittelbare Wirkung auf die Teilnehmenden erwartet, die für unterschiedliche Gruppen von Teilnehmenden von unterschiedlicher Bedeutung ist. Die in fast allen Jobcentern intensivierte Einzelbetreuung und -begleitung – und erwartbar auch die Bearbeitung individueller, vor allem psychosozialer Unterstützungsbedarfe – ist für einen Teil der Teilnehmenden Voraussetzung, um die Beschäftigung aufrechtzuerhalten.

Viele Fachkräfte gehen davon aus, dass es zu den zentralen Lernerfahrungen der Teilnehmenden gehöre, mögliche Schwierigkeiten im Rahmen der Beschäftigung selbstständig zu bearbeiten. Zugleich ist unstrittig, dass eine Begleitung während der Beschäftigung für einige Teilnehmende eine wichtige Voraussetzung darstellen würde, um die Anforderungen aus der Beschäftigung auf Dauer zu bewältigen sowie mögliche Schwierigkeiten und Konflikte zu bearbeiten und somit die Teilhabeeffekte aus der Arbeit selbst nicht zu gefährden. Zugleich ergäben sich durch die Aufnahme der Beschäftigung selbst und den damit verbundenen Veränderungsprozessen viele zu bearbeitende Themen und Gesprächsanlässe, so dass darüber ein Einstieg in ein intensiviertes Fallmanagement und teilweise eine Intensivierung der Beratungsbeziehung gelingen könne.

Die programmspezifischen zusätzlichen begleitenden Aktivitäten im Bereich Gesundheit und Psychosoziales werden hinsichtlich ihrer Wirkungsmöglichkeiten auf soziale Teilhabe unterschiedlich eingeschätzt. Die Jobcenter, die entsprechende Formate umsetzen, verbinden damit zum einen die Förderung der sozialen Integration durch Austausch und Netzwerkbildung und das Kennenlernen von Angeboten und Einrichtungen in der Region, zum anderen aber auch thematische Anregungen und Informationen für eine Auseinandersetzung mit individuellen psychosozialen und Gesundheitsthemen. Inwiefern die zusätzlichen begleitenden Aktivitäten und insbesondere Gruppenaktivitäten eine Relevanz für die soziale Teilhabe haben, ist zu untersuchen. Bislang deutet sich aus den Interviews mit den verschiedenen Programmbeteiligten an, dass Teilnehmende selbst den reinen Austauschgedanken überwiegend nicht als hilfreich empfinden und Netzwerkkontakte nicht unbedingt im Kreis der Programmteilnehmenden knüpfen wollen. Die Teilnehmer_innen definieren sich in der Regel als Arbeitnehmer_innen und über den neuen Arbeitszusammenhang, nicht über den Status als Programmteilnehmer_in, woran sie jedoch durch die begleitenden Aktivitäten erinnert werden. Sofern die begleitenden Aktivitäten jedoch neue Informationen z. B. über andere Einrichtungen und Arbeitsstellen, Anregungen oder interessante Freizeitmöglichkeiten bieten, werden sie eher als sinnvoll empfunden.

Effekte sozialer Teilhabe durch die Art der Tätigkeit und der Trägeranbindung

Jobcenter, die auf eine stärkere Streuung der Einsatzstellen setzen oder aufgrund der räumlichen Struktur in Flächenlandkreisen setzen müssen, nehmen an, dass die Vielgestaltigkeit der Einsatzfelder

und die Trägerstruktur einen Einfluss auf soziale Teilhabe habe, weil passgenauere Einsatzfelder gefunden werden könnten. Eine Bandbreite an Teilnehmenden mit unterschiedlichen Voraussetzungen und an unterschiedlichen Wohnorten benötige auch eine Bandbreite an Einsatzstellen und Trägern (siehe hierzu Fuchs und Hamann 2017).

Hervorgehoben wird einerseits, dass eine individuell angepasste, wohnortnahe Beschäftigung im Rahmen eines einzelnen geförderten Arbeitsplatzes in besonderer Weise zur sozialen Teilhabe beitrage. Solche Einsatzstellen finden sich insbesondere im Bereich ehrenamtlicher Vereine oder sozialer und kultureller Einrichtungen im lokalen Gemeinwesen, bei denen die eigene Tätigkeit besondere Bedeutung für die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung einer Einrichtung hat und einen besonders starken Sachbezug aufweist, wenn es also nicht um das bloße Üben geht oder ein vorhandenes Angebot durch zusätzliche Personen verstärkt wird, sondern wenn durch die Tätigkeit ein Angebot überhaupt erst aufrechterhalten oder neu geschaffen werden kann. Die Bedeutung der eigenen Tätigkeit vermittelt Anerkennung und Wertschätzung und ermöglicht Selbstwirksamkeitserfahrungen. Ehrenamtliche Vereine scheinen aufgrund ihrer Mitgliederstruktur zudem eine Anbindung an private soziale Netzwerke zu bieten. Auch in Bezug auf die Erwerbsintegration beinhalteten solche Arbeitsplätze besondere Chancen aufgrund ihrer Einbindung in das lokale Gemeinwesen und ihrer stärkeren Sichtbarkeit. Zugleich ist zu beachten, dass es sich dabei um Stellen handelt, die teilweise mit einer hohen Verantwortung einhergehen und nur für Personen zugänglich sind, die selbstständig arbeiten können.

Demgegenüber wird hervorgehoben, dass insbesondere erfahrene klassische Beschäftigungsträger eine intensive fachliche, sozialpädagogische Anleitung und Begleitung bieten könnten und daher für Personen mit einem größeren Anleitungbedarf bessere Teilhabechancen eröffneten.

Es wird eine Frage für den weiteren Verlauf der Evaluation sein, inwieweit die Breite der – auf unterschiedlichen Anforderungsniveaus und mit verschiedenen Schwerpunkten – angebotenen Beschäftigungsmöglichkeiten in der Gesamtwirkung einen positiven Einfluss auf die soziale Teilhabe der Teilnehmenden hat.

8.3 Schlussfolgerungen für die Wirkungsanalyse

Aus der Implementationsanalyse lassen sich Schlussfolgerungen ziehen, die für die Wirkungsanalyse relevant sind. Sie betreffen zum einen die *Selektivität der Teilnehmenden* und zum anderen die *Wirkungsheterogenität*.

Selektivität der Teilnehmenden: Die Implementationsanalyse hat gezeigt, dass die Teilnehmenden am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ **nicht auf zufällige Weise gefunden** wurden. Vielmehr wurden sie durch die Integrationsfachkräfte im Jobcenter gezielt angesprochen und zu einem großen Teil auch von Arbeitgebern vorgeschlagen. In beiden Fällen wurde darauf **geachtet, dass Teilnehmende und Arbeitsplätze zueinander „passen“, auch wenn die Akteure nicht** immer einfach sagen konnten, woran sie die Passung oder Nicht-Passung erkennen. Arbeitserfahrungen und Kompetenzen in dem angestrebten Tätigkeitsfeld und Einsatzbereitschaft zählen sicherlich dazu, aber auch eine grundlegende Leistungsfähigkeit und eine Übereinstimmung mit den Organisationszielen des Arbeitgebers, etwa wenn es um die Unterstützung gesellschaftlicher Randgruppen geht. Die grundlegende Leistungsfähigkeit ist nicht gleichzusetzen mit guter Gesundheit, sondern vor dem Hintergrund der konkreten Arbeitsanforderungen zu betrachten. Häufig wurden in der Implementationsanalyse Teilnehmende mit ganz erheblichen gesundheitlichen Einschränkungen beobachtet, die aber den konkreten Anforderungen – die oft reduziert waren – nachkommen konnten. Die Rolle von Motivation, Kompetenzen und Gesundheit zu erkennen ist

wichtig, weil diese Faktoren (also etwa Motivation, Kompetenz und Gesundheit) Aspekte der sozialen Teilhabe sind. Eine höhere Kompetenz der Teilnehmenden gegenüber Nichtteilnehmenden als ein Aspekt sozialer Teilhabe wäre dann nicht auf die Teilnahme am Bundesprogramm zurückzuführen, sondern auf den Auswahlmechanismus.

Eine derartige Selektivität heißt nicht notwendigerweise, dass Jobcenter (und Arbeitgeber) die „**leichtesten Fälle**“ auswählen. Eine solche Auswahl wird oft als **Creaming bezeichnet und bedeutet**, dass Personen in das Programm gelangen, die ohnehin schon ein hohes Ausgangsniveau an sozialer Teilhabe haben, das sich durch die Programmteilnahme nicht weiter erhöht. Eine Folge von Creaming wäre, dass aufgrund des Auswahlprozesses für tatsächlich förderungsbedürftige Personen kein Platz mehr im Programm ist. Die Implementationsanalysen geben keinen klaren Anhaltspunkt dafür, dass nicht förderungsbedürftige Personen in das Programm gelangen. Aus Sicht der quantitativen Wirkungsanalyse ist es eine offene Frage, für deren Beantwortung erst mehrere Wellen der Teilnehmenden-Befragung vorliegen müssen. Inwieweit Selektivitätsprozesse das Niveau an sozialer Teilhabe unter den Teilnehmenden beeinflussen, kann hingegen bereits in diesem Zwischenbericht untersucht werden (siehe Kapitel 10).

Wirkungsheterogenität: Die Implementationsanalyse hat mehrere Faktoren gezeigt, die möglicherweise die Veränderung der sozialen Teilhabe beeinflussen. Hierzu gehören etwa (siehe oben, Abschnitte 8.1 und 8.2):

- In Regionen mit schlechterer Arbeitsmarktlage ist das Teilnahmepotenzial größer; dort finden eher Auswahlprozesse statt (siehe Abschnitt 6.2.1). Creaming ist dort eher ein Risiko.
- Es gibt verschiedene Formen, wie Jobcenter mit den Teilnehmenden in Kontakt bleiben bzw. begleitende Aktivitäten organisieren (siehe Unterkapitel 6.3). Es ist denkbar, dass Teilhabewirkungen abhängig von der Form sind, in der Kontakt gehalten oder Unterstützung organisiert wird.
- In den Regionen werden unterschiedliche Arten von Arbeitgebern angesprochen, wobei insbesondere zwischen Beschäftigungsträgern, sozialen Dienstleistern mit Erfahrung mit öffentlich geförderter Beschäftigung sowie kleinen gemeinnützigen Vereinen unterschieden wurde (siehe Abschnitt 7.1.2). Überprüft werden kann, ob die Teilhabewirkungen in den Regionen größer sind, in denen die Jobcenter mit einer breiten und differenzierten Struktur von Arbeitgebern zusammenarbeiten.
- Unterschiedliche Typen von Arbeitgebern scheinen unterschiedliche Teilhabechancen zu bieten: Große Beschäftigungsträger stellen eher Unterstützung in Form begleitender Maßnahmen durch professionalisiertes Personal bereit, während kleine Vereine eher Kontakt zur ungeforderten Arbeitswelt bieten (siehe Abschnitt 7.1.7). Zeigt sich ein entsprechender Zusammenhang in den Wirkungsanalysen?

Die Fragen zu den Einflussfaktoren auf die Veränderung der sozialen Teilhabe (Wirkungsheterogenität) können in diesem Zwischenbericht noch nicht bearbeitet werden, denn diese Fragen sind selbst ein Ergebnis der Implementationsanalyse. Zudem erfordert eine Diskussion dieser Fragen, Veränderungen in der sozialen Teilhabe zu beobachten. Den hier skizzierten Fragen soll aber in den Folgeberichten nachgegangen werden, um daraus empirisch begründete Schlussfolgerungen über arbeitsmarktpolitisch gestaltbare Einflussfaktoren auf die soziale Teilhabe abzuleiten.

Teil C: Wirkungsanalysen

9. Analysen mit den Geschäftsdaten der Bundesagentur für Arbeit

9.1 Einleitung

9.1.1 Bedeutung der Geschäftsdaten für die Wirkungsanalysen

Um die Wirkungen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zu untersuchen, sind quantitative Untersuchungen mit Individualdaten von Teilnehmenden und geeigneten Nichtteilnehmenden vorgesehen. Dafür steht keine fertig strukturierte Datenbasis zur Verfügung. Um eine solche Datenbasis möglichst wirtschaftlich aufzubauen, sind die Geschäftsdaten der BA unverzichtbar. Ergänzend sieht das Evaluationsdesign Befragungen vor, die im nachfolgenden Kapitel 11 eingeführt werden. Die angestrebte Datenbasis setzt sich aus diesen beiden Bausteinen zusammen, die gemeinsam einen Mehrwert für die Evaluation schaffen.

Die Geschäftsdaten erfüllen für die Evaluation zwei wesentliche Funktionen:

- *Erstens* werden aus den Geschäftsdaten der BA die Teilnehmenden ermittelt, zusammen mit einer dazu passenden Gruppe von nichtteilnehmenden Personen als Kontrollen für die Abschätzung von Wirkungen.
- *Zweitens* dienen die Geschäftsdaten der BA als Ausgangspunkt für Analysen zur soziodemografischen Struktur und der ausführlich dokumentierten und validen Informationen zur Erwerbs- und Maßnahmenhistorie der teilnehmenden und der nichtteilnehmenden Personen.

Die Ziehung aus den Geschäftsdaten erfolgt für drei verschiedene Kohorten von Eintretenden, die zwischen zwei Stichtagen mit dem Bundesprogramm begonnen haben und in CoSach, dem IT-Verfahren der BA zur elektronischen Unterstützung der Sachbearbeitung von Leistungen zur Beschäftigungsförderung, zum Endzeitpunkt erfasst sind, sowie für Stichproben geeigneter Kontrollpersonen. Die erste Kohorte umfasst die Personen, die zwischen November 2015 und Juni 2016 als Teilnehmende erfasst wurden. Die zweite Kohorte setzt sich aus den Personen zusammen, die bis Ende 2016 in das Programm eingetreten sind bzw. aus Personen, die bereits vor Juni 2016 mit dem Programm begonnen haben, aber in CoSach erstmals zum zweiten Erhebungszeitpunkt enthalten sind. Bei der dritten Kohorte handelt es sich um eine Stichprobe von Teilnehmenden und Kontrollpersonen, die zwischen Januar und Juli 2017 eingetreten sind.

Eine zeitliche Differenzierung erscheint sinnvoll, um mögliche Veränderungen in der Zusammensetzung der Teilnehmenden und der Programmwirkungen, etwa durch Lerneffekte oder Creaming (es werden Zielpersonen mit hohen Werten der sozialen Teilhabe angesprochen), nachgehen zu können. Zudem variiert mit dem Zeitpunkt des Beginns der Förderung auch die maximale Dauer der Förderung: so können Personen, die erst Ende 2016/Anfang 2017 in die Förderung eintreten, nur noch maximal zwei Jahre gefördert werden, da das Programm Ende 2018 ausläuft.

9.1.2 Anzahl an Beobachtungen

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die Anzahl der Teilnehmenden am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“, die in den Analysen berücksichtigt werden können, sowie der Brutto- und der Nettostichproben an Kontrollpersonen aus den Geschäftsdaten der BA. In der Summe sind bis zu 12.500 Teilnehmende enthalten, davon 7.515 Teilnehmende, die zwischen November 2015 und Mitte 2016 eingetreten sind, 1.401 Teilnehmende, die bis Ende 2016 zusätzlich eingetreten sind, und 3.500 Teilnehmende, die zwischen Januar und Juli 2017 eingetreten sind. Bei der Stichprobe der Kontrollpersonen wird zwischen der Brutto- und Nettostichprobe unterschieden: Während für die Bruttostichprobe für jeden Teilnehmenden 20 Kontrollpersonen ausgewählt werden, umfasst die Nettostichprobe vier Kontrollpersonen. Zu jeder teilnehmenden Person wurden mit statistischen Verfahren aus der Bruttostichprobe der Kontrollpersonen vier hinsichtlich soziodemografischer und sozioökonomischer Eigenschaften sowie der Erwerbs- und Maßnahmenhistorie ähnliche Kontrollpersonen ausgewählt. Die Nettostichprobe umfasst insgesamt 49.664 Personen.

Tabelle 7: Anzahl an Beobachtungen nach Kohorten

	Kohorte 1 bis 13.06.2016	Kohorte 2 bis 31.12.2016	Kohorte 3 bis 13.06.2017
Teilnehmende am Bundesprogramm	7.515	1.401	3.500
Bruttostichprobe Kontrolle	147.529	25.920	70.000
Nettostichprobe Kontrollen	30.060	5.604	14.000

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016); eigene Darstellung.

Erläuterung: Bei den Fallzahlen der ersten Kohorte handelt es sich um Teilnehmende, die bis zum 13.06.2016 in den Geschäftsdaten der BA erfasst wurden, und eine geeignete Kontrollgruppe. Bei den Fallzahlen der zweiten Kohorte handelt es sich um Teilnehmende, die im Zeitraum 13.06.2016 bis zum 31.12.2016 in den Geschäftsdaten der BA erfasst wurden, und eine geeignete Kontrollgruppe. Zum Zeitpunkt der Ziehung der zweiten Kohorte wurden Nachmeldungen von Teilnehmenden der ersten Kohorte vermeldet. Nachmeldungen aus den Monaten Mai und Juni 2016 werden zu der zweiten Kohorte gezählt.

Die Bruttostichprobe der Kontrollpersonen der ersten Kohorte umfasst 147.529 Personen. Dabei handelt es sich um eine vorselektierte Gruppe von Personen, die auf Grundlage der in den Prozessdaten der BA abgelegten Eigenschaften von IAB-DIM (IAB-Daten- und IT-Management) ausgewählt wurden. Die Kontrollpersonen ähneln den Teilnehmenden hinsichtlich der Merkmale Geschlecht, Alter, Jahre im Leistungsbezug, Monate mit Einkommen in den vergangenen vier Jahren, Indikator für minderjährige Kinder in der Bedarfsgemeinschaft und für vermittlungsrelevante gesundheitliche Einschränkungen und/oder Schwerbehinderung sowie Indikatoren für die vorherige Teilnahme am Programm Bürgerarbeit und für das Fehlen einer Berufsausbildung.

Eine Vorselektion der Jobcenter, die am Programm teilnehmen, fand aus inhaltlichen Gründen nicht statt. In der Bruttostichprobe befinden sich daher Personen aus allen Jobcentern. Dieser Weg wurde gewählt, um möglichst eine für die angestrebte Wirkungsanalyse erforderliche Annahme zu gewährleisten, die beinhaltet, dass die soziale Teilhabe bei den Kontrollpersonen nicht auch durch das Bundesprogramm verändert wird. Würde ein Matching auf der Ebene einzelner Jobcenter stattfinden, wäre diese Annahme möglicherweise nicht immer erfüllt (siehe Abschnitt 10.8).

Die Kontrollpersonen wurden aus der Gruppe der in den Geschäftsdaten gemeldeten Personen gezogen, für die nach dem Kriterium Langzeitarbeitslosigkeit ebenfalls eine Teilnahme am Bundesprogramm möglich gewesen wäre. Einschränkend ist jedoch hinzuzufügen, dass eine für alle

Personen aktuelle und objektive Information zu dem Zugangskriterium „gesundheitliche Einschränkungen“ fehlt. Die in den Geschäftsdaten enthaltene Variable „vermittlungsrelevante gesundheitliche Einschränkungen und/oder Schwerbehinderung“ wird zwar für das Matching verwendet; sie enthält jedoch nach Rücksprache mit IAB-DIM nicht für alle Personen aktuelle Werte und stellt keine objektive Information zur Gesundheit dar.

In einer zweiten Stufe hat das Forschungsteam mit statistischen Verfahren pro Teilnehmenden vier Personen aus der Bruttostichprobe der Kontrollpersonen ausgewählt. Für die Auswahl dieser insgesamt 30.060 Kontrollpersonen wird ein Propensity-Score-Ansatz verwendet: Dabei werden die vier Kontrollpersonen bestimmt, die den Programmteilnehmenden in soziodemografischen Eigenschaften (Alter, Bildung, Geschlecht etc.), in regionalen Merkmalen der Jobcenter sowie in ihrer Erwerbs- und Maßnahmenhistorie möglichst ähnlich sind (siehe Abschnitt 9.3). Auch bei der Erstellung der Nettostichprobe der Kontrollpersonen wurde kein Eins-zu-Eins-Matching auf der Ebene einzelner Jobcenter angestrebt.

Die zweite Kohorte der Teilnehmenden am Bundesprogramm umfasst 1.401 Personen. Dabei handelt es sich um Personen, die seit Mitte Juni 2016 bis Ende Dezember 2016 mit dem Bundesprogramm begonnen haben und in CoSach gemeldet sind. Darin enthalten sind 122 Personen, die zwischen Mai und Mitte Juni mit dem Programm begonnen haben. Somit gibt es eine zeitliche Überlappung der Eintrittsmonate zwischen der ersten und zweiten Kohorte. Nach Angaben von IAB-DIM gab es bei dieser Ziehung zudem 288 Nachmeldungen der ersten Kohorte, die nach der Ziehung der ersten Kohorte in den Daten der BA zur Verfügung stehen. Die Bruttostichprobe der Kontrollpersonen der zweiten Kohorte besteht aus 25.920 Personen, die Nettostichprobe 5.604 Personen (siehe Abschnitt 9.4). Die dritte Ziehung enthält 3.500 Teilnehmende, 70.000 Personen in der Bruttostichprobe, und 14.000 in der Nettostichprobe.

9.1.3 Aufbau des Kapitels

Dieses Kapitel beschreibt die Programmteilnehmenden der ersten und zweiten Kohorte und die zugehörigen Kontrollpersonen auf Grundlage der BA-Geschäftsdaten. Abschnitt 9.2 gibt einen Überblick über den Aufbau der Geschäftsdaten. In Abschnitt 9.3 werden deskriptive Analysen zur soziodemografischen Struktur und der Erwerbs- bzw. Maßnahmenhistorie der Teilnehmenden der ersten Kohorte und der Bruttostichprobe der Kontrollpersonen präsentiert. Des Weiteren werden Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den Programmteilnehmenden der Kohorte 1 und der Kohorte 2 diskutiert. Ausgewählte Resultate aus der Bestimmung der Nettostichprobe der Kontrollgruppen werden in Abschnitt 9.4 vorgestellt. Abschnitt 9.5 enthält ein Fazit.

9.2 Inhalt und Struktur der Geschäftsdaten

Die Variablen, die auf Basis der Geschäftsdaten der BA gebildet wurden, werden in Tabelle 8 im Überblick zusammengefasst. Diese Übersicht wurde in ähnlicher Weise im Zwischenbericht 2016 (IAQ et al. 2017, S. 91) dargestellt. Um das Verständnis der Daten auch ohne Kenntnis des Zwischenberichtes 2016 zu ermöglichen, wird deren Aufbau und die Analysepotenziale im Folgenden noch einmal zusammengefasst.

Die Geschäftsdaten bilden die Erwerbshistorie einer Person zu jedem Zeitpunkt und zu jeder Periode ab, für die Angaben existieren. Für die Zwecke der Darstellung werden in Tabelle 8 soziodemografische und arbeitsmarktbezogene Merkmale unterschieden. Die soziodemografischen Merkmale umfassen Geschlecht, Alter, Bildung, Nationalität sowie den Familienstand. Ferner stehen Informationen zur Gesundheit sowie zur Anzahl der Kinder in der Bedarfsgemeinschaft zur

Verfügung. Anhand der arbeitsmarktbezogenen Merkmale wurden Variablen zum aktuellen Erwerbsstatus und zur Erwerbshistorie gebildet. Sofern sich eine Person in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme befindet, sind zudem Informationen zu Art und Dauer (Beginn, Ende, geplantes Ende) der Maßnahme vorhanden. Befindet sich eine Person in Beschäftigung, bieten die administrativen Daten Informationen zur Berufsgruppe, dem Tagesentgelt und dem Wirtschaftszweig. Auf Betriebsebene sind weitere Informationen vorhanden, darunter die Betriebsgröße sowie der Medianverdienst, basierend auf allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten des Betriebes.

Anhand der tagesgenauen Meldungen zu jeder Kategorie des Erwerbsstatus kann die Historie für beliebig gewählte Perioden oder Ereignisse abgebildet werden. Der Erwerbsstatus wird für die Zwecke der Untersuchung in folgende Kategorien unterteilt, wobei es pro Periode mehr als einen Status geben kann: „sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“, „geringfügige Beschäftigung“, „Arbeitslosigkeit“, „ALG-II-Bezug“, „krank während Arbeitslosigkeit“, „arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar“ und „arbeitsmarktpolitische Maßnahme“. In den Geschäftsdaten der BA existieren zudem Perioden ohne weitere Angaben. Dies können Zeiten der Arbeitslosigkeit oder einer Selbstständigkeit sein. Für jede dieser Kategorien ermöglichen die Daten eine Berechnung der Dauer und der Anzahl der Erwerbs- bzw. Nichterwerbsperioden. Zum letzten beobachteten Zeitpunkt können die gesamten zurückliegenden Dauern sowie die Anzahl unterschiedlicher sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse bestimmt werden.

Während die Validität und die Vollständigkeit der arbeitsmarktbezogenen Daten als hoch eingestuft werden kann, gilt dies für einige soziodemografische Merkmale nur eingeschränkt, wenn dort Angaben lange zurückliegen oder fehlen. Dies betrifft insbesondere Angaben zum Bildungsstatus, die veraltet oder fehlerhaft sein können, und Angaben zu den gesundheitlichen Einschränkungen. Um den Informationsgehalt auch der Bildungsangaben möglichst gut auszuschöpfen, konnten in vielen Fällen fehlende Angaben nach den in der Literatur entwickelten Regeln imputiert werden (siehe Fitzenberger et al. 2006). Der Indikator gesundheitliche Einschränkungen besteht aus den beiden Angaben gesundheitliche Einschränkungen und/oder körperliche Behinderung. Die Informationen basieren auf der Einschätzung der Integrationsfachkraft im zuständigen Jobcenter. Es ist nicht bekannt, nach welchen Kriterien dabei genau vorgegangen wird und ob die Angaben immer aktuell sind. Infolgedessen ist der Gehalt dieser Angabe zurückhaltend einzuschätzen.

Tabelle 8: Definition und Wertebereiche der verwendeten Variablen

Name	Definition und Wertebereich
Soziodemografische Merkmale	
Frau	Dummyvariable mit dem Wert 1, wenn die Person weiblich ist
Alter	Numerische Variable, die das Alter der Person in Jahren angibt
Deutsch	Dummyvariable mit dem Wert 1, wenn die Person die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt
Familienstand	Kategoriale Variable von 1 bis 5, die den Familienstand angibt, mit 1 „ledig“, 2 „verheiratet – getrennt lebend“, 3 „verheiratet“, 4 „geschieden“ und 5 „verwitwet“
Schulbildung	Kategoriale Variable von 1 bis 5, die den Schulabschluss angibt, mit 1 „keinen Schulabschluss“, 2 „Hauptschulabschluss“, 3 „Realschulabschluss“, 4 „Fachabitur“ und 5 „Abitur“
Ausbildung	Kategoriale Variable von 1 bis 6, die die Ausbildung angibt, mit 1 „keinen Ausbildungsabschluss“, 2 „Berufsausbildung“, 3 „nur Abitur“, 4 „Abitur und Berufsausbildung“, 5 „Fachhochschulabschluss“ und 6 „Universitätsabschluss“
Gesundheitliche	Dummyvariable mit dem Wert 1, wenn für die Person eine gesundheitliche Einschränkungen und/oder eine körperliche Behinderung eingetragen ist
Anzahl der Kinder	Anzahl der Kinder unter 15 Jahren in der Bedarfsgemeinschaft
Minderjährige Kinder	Dummyvariable mit dem Wert 1, wenn Kinder unter 18 Jahren in der Bedarfsgemeinschaft leben
Arbeitsmarktbezogene Merkmale	
Erwerbsstatus	Kategoriale Variable von 1 bis 7, die den Erwerbsstatus angibt (Mehrfachnennungen sind möglich), mit 1 „sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“, 2 „geringfügige Beschäftigung“, 3 „Arbeitslosigkeit“, 4 „ALG-II-Bezug“, 5 „krank während Arbeitslosigkeit“, 6 „arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar“ und 6 „Perioden ohne Meldung“
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	Kategoriale Variable von 1 bis 7, die die Art der arbeitsmarktpolitischen Maßnahme angibt, mit 1 „Arbeitsbeschaffung“, 2 „Berufliche Eingliederung und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit“, 3 „Qualifizierung“, 4 „Bürgerarbeit“, 5 „Arbeitsgelegenheiten“, 6 „MAG und MAT“ und 7 „sonstige“
Berufsgruppe	Kategoriale Variable von 1 bis 6, die die ausgeübte Tätigkeit nach ISCO 1988 angibt, mit 1 „Landwirtschaft“, 2 „Produktion/Handwerk“, 3 „höhere Angestellte“, 4 „Vertrieb/Verkauf“, 5 „Bürotätigkeiten“ und 6 „Dienstleister“
Tagesentgelt	Numerische Variable mit dem berechneten mittleren Tagesentgelt einer Beschäftigungsperiode in Euro
Wirtschaftszweig	Kategoriale Variable von 1 bis 17, die den Wirtschaftszweig des Betriebs angibt, mit 1 „Agrar“, 2 „Güterproduktion“, 3 „Metall“, 4 „Fahrzeug“, 5 „Konsumgüter“, 6 „Nahrung“, 7 „Bau“, 8 „Ausbau“, 9 „Großhandel“, 10 „Einzelhandel“, 11 „Verkehr“, 12 „wirtschaftliche Dienstleistung“, 13 „Haushaltsdienstleistung“, 14 „Gesundheit“, 15 „Verbände“, 16 „öffentliche Verwaltung“, 17 „Sonstiger Wirtschaftszweig“
Weitere Variable auf Betriebsebene	Anzahl der Beschäftigten und Medianlohn im Betrieb, jeweils zum Stichtag 30.06.
Generierte Erwerbs-historie	Basierend auf den Erwerbsstatus- und Maßnahmenkategorien werden Variablen generiert, die die Dauer (tagesgenau) und die Häufigkeit bis zum aktuellen Rand angeben.
Generierte letzte Beschäftigungsinformation	Basierend auf Erwerbsstatusinformationen der Kategorien 1 und 2 und den damit verbundenen Betriebsmerkmalen werden Variablen generiert, die Informationen zu der letzten Beschäftigung enthalten.

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016); eigene Darstellung.

9.3 Wer nimmt am Bundesprogramm teil?

9.3.1 Programmeintritt bis Juni 2016

Im Folgenden werden soziodemografische Eigenschaften und Informationen zur Erwerbs- und Maßnahmehistorie für die 7.515 Teilnehmenden und 147.529 Kontrollpersonen der ersten Kohorte vorgestellt.³⁵ Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Auswertungen der Geschäftsdaten in zwei Unterabschnitten und zwei Tabellen dargestellt.

9.3.1.1 Soziodemografie und Leistungsbezug

Tabelle 9 enthält die Informationen zur Soziodemografie und den Zielgruppenvorgaben des Bundesprogramms für die Teilnehmenden und die Bruttostichprobe der Kontrollgruppe der ersten Kohorte (Angaben für die zweite Kohorte siehe Tabelle 32 im Anhang, Abschnitt 11.1). Die Angaben zu den Größen Alter, Jahre im Leistungsbezug, gesundheitliche Einschränkungen und Zahl der minderjährigen Kinder liegen zum Stichtag 12.11.2015 vor, da auf Basis dieser Merkmale die Kontrollgruppenziehung erfolgte. Informationen zu den Erwerbshistorien lagen zum Zeitpunkt des Matchings einheitlich bis zum 31.12.2014 vor. Um die Angaben verschiedener Personen möglichst vergleichbar zu machen, wurde deshalb als Stichtag für die Erwerbshistorien der 31.12.2014 gewählt, mit der Ausnahme der Variable Jahre im Leistungsbezug, für die als Stichtag der 12.11.2015 gilt. Die Tabelle beinhaltet in der linken Spalte die jeweilige Variable, in den folgenden Spalten die Information, für wie viele Personen Angaben vorhanden sind, sowie die Mittelwerte bzw. Anteile der Ausprägung in Prozent. Die letzte Spalte zeigt das Ergebnis eines statistischen Tests der Unterschiede in den Mittelwerten bzw. Anteilen in der Gruppe der Teilnehmenden und Kontrollpersonen an. Damit wird getestet, wie erfolgreich diese erste Stufe der Kontrollgruppenbildung ist. Statistisch signifikante Unterschiede sind gekennzeichnet.

Die durchschnittliche Leistungsbezugsdauer zum Stichtag 12.11.2015 beträgt in beiden Gruppen 7,2 Jahre; der Median liegt mit 9,0 Jahren noch darüber. Das Bundesprogramm wird daher in erster Linie von Personen mit sehr langem Leistungsbezug genutzt, der in der Regel über die Programmanforderung von vier Jahren im Leistungsbezug deutlich hinausgeht. In 26,4 Prozent der Haushalte leben minderjährige Kinder – wobei die durchschnittliche Anzahl an Kindern unter 15 Jahren von den Haushalten mit minderjährigen Kindern 2,0 beträgt (ebenso wie der Median). Der Anteil von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen liegt bei 46,6 Prozent bzw. bei 45 Prozent in der Kontrollgruppe. Diese Differenz der Mittelwerte ist zum 1-Prozent-Niveau signifikant.

Sowohl bei den Teilnehmenden als auch in der Kontrollgruppe beträgt der Frauenanteil 44 Prozent. Es könnte sein, dass unter den Langzeitarbeitslosen, die mehr als sieben Jahre im Leistungsbezug sind, weniger Frauen als Männer sind und das Programm in der Umsetzung bisher stärker auf die Personengruppe fokussiert ist, die über sieben Jahre im Leistungsbezug ist. Alternativ könnte es sein, dass für Frauen mit minderjährigen Kindern aufgrund fehlender Möglichkeiten der Betreuung seltener eine geeignete Stelle gefunden wird. Ergebnisse aus den qualitativen Interviews lassen beide Gründe plausibel scheinen (siehe Abschnitte 6.2.4 und 6.2.5).

Das Durchschnittsalter liegt zwischen 48 und 49 Jahren, der Median ebenfalls bei 49 Jahren. Hinsichtlich des Familienstandes ähneln sich beide Gruppen. 61,0 Prozent der Teilnehmenden und

³⁵ Der Unterschied zu einer ähnlichen Darstellung im Zwischenbericht 2016 besteht darin, dass im nun vorgelegten Kapitel die gesamte Erwerbshistorie berücksichtigt wird, während es dort nur die letzten zehn Jahre waren.

58,4 Prozent der Kontrollpersonen sind ledig, 29,4 Prozent der Teilnehmenden und 32,8 Prozent der Nichtteilnehmenden sind verheiratet.

Tabelle 9: Soziodemografie und Zielgruppenvorgaben von Teilnehmenden und Kontrollpersonen (Brutto, vor Matching) der ersten Kohorte

Variable	Angabe vorhanden (in Prozent)		Median; Mittelwerte bzw. Prozent		Differenz Mittelwerte
	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Teilnehmende	Kontrollgruppe	
Jahre in ALG II–Bezug ^a	7.515 (100)	147.529 (100)	9,0; Ø 7,2	9,0; Ø 7,2	0,0
Minderjährige Kinder ^a	7.515 (100)	147.529 (100)	26,4	26,4	0,0
davon Anzahl der Kinder (unter 15 Jahren)	1.982 (93,9)	38.909 (87,0)	2,0; Ø 2,0	2,0; Ø 2,0	-0,1*
Gesundheitliche Einschränkungen ^a	7.515 (100)	147.529 (100)	46,6	45,0	1,6***
Frau	7.515 (100)	147.529 (100)	44,0	44,1	-0,1
Alter ^a	7.515 (100)	147.529 (100)	49; Ø 48,5	49; Ø 48,4	0,1
Deutsch	7.515 (100)	147.529 (100)	90,8	84,4	6,4***
<i>Familienstand</i>	6.365 (84,7)	119.595 (81,1)			
Ledig			61,0	58,4	2,6***
Verheiratet – getrennt lebend			2,4	2,2	0,2
Verheiratet			29,4	32,8	-3,4***
Geschieden			6,6	6,0	0,6**
Verwitwet			0,5	0,5	0,0
<i>Schulbildung</i>	7.493 (99,7)	146.104 (99,0)			
Keinen Schulabschluss			2,0	3,2	-1,2***
Hauptschulabschluss			50,5	49,8	0,7
Realschulabschluss			34,7	31,1	3,6***
Fachabitur			5,5	6,9	-1,4***
Abitur			7,2	9,0	-1,8***
<i>Ausbildung</i>	6.915 (92,0)	131.810 (92,0)			
Keinen Ausbildungsabschluss			17,7	18,5	-0,8*
Berufsausbildung			73,5	70,4	3,1***
Nur Abitur			1,0	1,7	-0,7***
Abitur mit Berufsausbildung			4,1	5,2	-1,1***
Fachhochschulabschluss			1,4	1,4	0,0
Universitätsabschluss			2,2	2,8	-0,6***

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2014 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der BA. Die Unterschiede in den Mittelwerten zwischen Teilnehmenden und Kontrollpersonen sind statistisch signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau. ^a Daten zum 12.11.2015.

Die übrigen Personen in der Stichprobe geben an, verheiratet, aber getrennt lebend (2,4 Prozent der Teilnehmenden und 2,2 Prozent der Kontrollpersonen), geschieden (6,6 Prozent und 6,0 Prozent) oder verwitwet zu sein (jeweils 0,5 Prozent).

Etwa die Hälfte der Personen verfügt über einen Hauptschulabschluss (50,5 Prozent der Teilnehmenden und 49,8 Prozent der Kontrollpersonen). Der Anteil an Personen ohne Schulabschluss ist mit 3,2 Prozent in der Kontrollgruppe signifikant höher als bei den Teilnehmenden, wo lediglich 2 Prozent keinen Abschluss besitzen. Der Anteil der Teilnehmenden mit Abitur oder Fachabitur ist mit 12,7 Prozent signifikant geringer als der Anteil in der Kontrollgruppe (15,9 Prozent). Mit 73,5 Prozent in der Gruppe der Teilnehmenden und 70,4 Prozent in der Kontrollgruppe stellt die Berufsausbildung den dominanten Ausbildungsstatus dar. Einen Fachhochschulabschluss besitzen jeweils 1,4 Prozent, einen Universitätsabschluss 2 bis 3 Prozent. Keine Berufsausbildung haben 17,7 Prozent der Teilnehmenden und 18,5 Prozent der Kontrollpersonen.

9.3.1.2 Erwerbs- und Maßnahmehistorien

Die aus den BA-Daten konstruierten Informationen zu den individuellen Erwerbs- und Maßnahmenhistorien werden für die erste Kohorte der Teilnehmenden in Tabelle 4 zusammengefasst, für die erste Kohorte der Kontrollpersonen in Tabelle 5. Die Tabellen enthalten insbesondere die mittlere Anzahl und Dauer von Erwerbs- und Maßnahmenperioden über die Gesamthistorie der Individuen und die mittlere Dauer zum Stichtag 31.12.2014. Die Informationsbox „Lesehilfe zu Tabelle 10 und Tabelle 11“ (siehe unten, S. 112) beschreibt anhand eines Beispiels, welche Informationen die beiden Tabellen enthalten. Deskriptionen der Erwerbshistorie sind in der oberen Hälfte der Tabellen ausgewiesen, Informationen zur Maßnahmenhistorie in der unteren Hälfte. Die Mittelwerte der Zustände addieren sich nicht zu hundert Prozent, da parallele Perioden existieren.

Im Durchschnitt über ihre gesamte durch die Geschäftsdaten rekonstruierbare Historie hatten die Teilnehmenden der ersten Kohorte 6,5 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (Spalte (1) in Tabelle 4); die summierte Dauer betrug im Mittel für alle Perioden 6,1 Jahre (Spalte (2) in Tabelle 4). Diese Werte beinhalten auch die Angaben der Personen, die in ihrer bisherigen Erwerbshistorie nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren. Dies traf für 8,5 Prozent der Teilnehmenden zu. In den Spalten (4) und (5) in Tabelle 4 werden daher ergänzend die durchschnittliche Anzahl und Dauer vor dem Stichtag 31.12.2014 für Personen dargestellt, die mindestens einmal in ihrer Erwerbshistorie sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren. Die Zahlen erhöhen sich auf durchschnittlich 7,0 Beschäftigungsverhältnisse, mit einer Gesamtdauer von 6,5 Jahren.

In Spalte (6) in Tabelle 4 wird der Status zum Stichtag 31.12.2014 dargestellt und in Spalte (7) die durchschnittliche Dauer der ununterbrochenen Periode in dem jeweiligen Status. Zum Stichtag 31.12.2014 waren 6,4 Prozent der Teilnehmende sozialversicherungspflichtig beschäftigt, wobei darunter auch eine Beschäftigung im Programm Bürgerarbeit zählt. Die durchschnittliche Dauer der ununterbrochenen Periode in diesem Status lag bei 2,1 Jahren. Der Vergleich mit der Kontrollgruppe (Tabelle 5) zeigt, dass die Anzahl und Dauer solcher Beschäftigungsformen zwischen den Gruppen ähnlich verteilt sind. Allerdings war mit 7,8 Prozent der Personen in der Kontrollgruppe ein größerer Anteil zum Stichtag 31.12.2014 in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis – bei einer mittleren Dauer von 2,1 Jahren.

Zum Stichtag 31.12.2014 dominierte der Zustand des ALG-II-Bezugs in beiden Gruppen mit jeweils 98 Prozent. 93,1 Prozent der Teilnehmenden und 80,5 Prozent der Nichtteilnehmenden waren am 31.12.2014 arbeitslos gemeldet. Über 96 Prozent der Teilnehmenden und der Kontrollpersonen waren vor dem 31.12.2014 arbeitslos gemeldet mit durchschnittlich 9,6 und 9,2 Jahren. 65 Prozent der Personen in beiden Gruppen waren während ihrer Arbeitslosigkeitsperioden vorübergehend krankgemeldet. Perioden der Arbeitslosigkeit, in denen eine Vermittlung nach Angaben in den

Geschäftsdaten nicht zumutbar war, wurden für 50,9 Prozent der Teilnehmenden vor dem 31.12.2014 mit einer durchschnittlichen Dauer von 13,7 Monaten und für 4,9 Prozent am 31.12.2014 mit einer durchschnittlichen Dauer von 16,4 Monaten vermerkt. Die Anzahl an Perioden ohne Meldungen betrug bei den Teilnehmenden im Mittel 3,2 Perioden, die 3,5 Jahre dauerten. In der Kontrollgruppe waren sowohl die Perioden ohne Meldung (4,3 Jahre) als auch Perioden der Arbeitslosigkeit, in denen eine Vermittlung nicht zumutbar war (16,0 Monate vor dem 31.12.2014 und 21,3 Monate am 31.12.2014), quantitativ bedeutsamer.

Tabelle 4 und Tabelle 5 enthalten in der unteren Hälfte Informationen zu der Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. 72,4 Prozent der Teilnehmenden und 62,6 Prozent der Nichtteilnehmenden haben vor dem 31.12.2014 an einer Qualifizierungsmaßnahme der BA teilgenommen.³⁶ Unter den Teilnehmenden war der Anteil an Personen, die vor dem 31.12.2014 an Arbeitsgelegenheiten (AGH) oder Maßnahmen bei einem Arbeitgeber bzw. Träger (MAG bzw. MAT) teilgenommen haben, mit 68,9 Prozent und 46,1 Prozent deutlich höher als bei den Kontrollpersonen (47,5 Prozent und 38,0 Prozent). Diese Maßnahmen haben das Ziel, Langzeitarbeitslose durch geförderte Beschäftigung und/oder Eingliederungsmaßnahmen an den allgemeinen Arbeitsmarkt heranzuführen. Zum Stichtag 31.12.2014 befanden sich 27,9 Prozent der Teilnehmenden, aber nur 11,0 Prozent der Kontrollpersonen in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme. Der größte Unterschied zwischen den beiden Gruppen besteht hierbei in der Teilnahme an AGH. Während diese von 17,4 Prozent der Teilnehmenden zum Stichtag 31.12.2014 in Anspruch genommen wurde, gilt dies lediglich für 3,3 Prozent der Vergleichsgruppe.

Von 2010 bis Dezember 2014 lief das bundesweite Programm Bürgerarbeit. Für einen Zeitraum von maximal drei Jahren konnten Frauen und Männer auf zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätzen im sozialen und kulturellen Bereich – beispielsweise in der Altenbetreuung, in Stadtteil- und Naturschutzprojekten sowie in Projekten zur Unterstützung von Jugend-, Kultur- und Sporteinrichtungen und Schulen – beschäftigt werden. Als Zielgruppenvorgabe des **Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** wurden **ehemalige Teilnehmende** an Bürgerarbeit explizit genannt. Insgesamt nahmen 14,7 Prozent der Teilnehmenden daran teil. Bei den Nichtteilnehmenden waren es 11,0 Prozent. Für 4,0 Prozent endete die Teilnahme an dem Programm Bürgerarbeit am 31.12.2014 und für 10,7 Prozent endete die Teilnahme davor. Im Hinblick auf die Dauer war die quantitativ bedeutsamste Maßnahme in beiden Gruppen das Programm Bürgerarbeit.

³⁶ Hierzu gehören: Förderung berufliche Weiterbildung, Trainingsmaßnahmen, DSL (Deutsch-Sprachlehrgang), unbekannte Weiterbildungsmaßnahme, Arbeitsentgeltzuschuss bei der beruflichen Weiterbildung Beschäftigter, ESF Berufliche Weiterbildung, ESF betriebliche Einzelmaßnahme für Ausbildungsabschluss, ESF Trainingsmaßnahme, ESF sonstige berufliche Weiterbildung (z. B. deutsch), Trainingsprogramm Jugend, Förderung betriebliche Weiterbildung Jugend, Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer, SWL (sonstige weitere Leistungen) berufliche Ausbildung, SWL Erwerb von beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten sowie berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme.

Tabelle 4: Arbeitsmarktbezogene Merkmale der ersten Kohorte der Teilnehmenden

Spalten	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Variable	Anzahl insgesamt (Mittelwert)	Dauer insgesamt (Mittelwert)	Status vor 31.12.2014 (in Prozent)	Anzahl vor 31.12.2014, falls Anzahl > 0 (Mittelwert)	Dauer vor 31.12.2014, falls Dauer > 0 (Mittelwert)	Status am 31.12.2014 (in Prozent)	Dauer am 31.12.2014 (Mittelwert)
Erwerbsstatus							
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	6,5	6,1 Jahre	91,5	7,0	6,5 Jahre	6,4	2,1 Jahre
Geringfügige Beschäftigung	1,4	12,3 Monate	55,1	2,5	20,2 Monate	4,8	24,5 Monate
Arbeitslosigkeit	7,4	13,8 Jahre	96,6	6,7	9,6 Jahre	93,1	4,9 Jahre
ALG-II-Bezug	1,7	8,6 Jahre	44,9	1,6	3,5 Jahre	97,9	7,2 Jahre
Krank während Arbeitslosigkeit	2,3	2,3 Monate	64,8	3,5	3,6 Monate	0,4	1,4 Monate
Arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar	0,9	7,8 Monate	50,9	1,8	13,7 Monate	4,9	16,4 Monate
Perioden ohne Meldung	3,2	3,5 Jahre	81,5	4,0	4,2 Jahre	0,2	18,7 Monate
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Programme							
Arbeitsbeschaffung	0,5	4,4 Monate	32,8	1,5	13,1 Monate	0,8	19,5 Monate
Berufliche Eingliederung und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	0,6	4,0 Monate	40,2	1,4	9,8 Monate	0,5	13,0 Monate
Qualifizierung	1,7	6,5 Monate	72,4	2,3	9,0 Monate	0,9	4,1 Monate
Bürgerarbeit	0,2	3,9 Monate	10,7	1,1	25,7 Monate	4,0	29,6 Monate
Arbeitsgelegenheiten	2,2	15,6 Monate	68,9	3,0	20,9 Monate	17,4	6,8 Monate
MAG und MAT	0,8	3,3 Monate	46,1	1,7	6,7 Monate	4,0	5,3 Monate
Sonstige	0,3	1,3 Monate	21,8	1,3	6,1 Monate	0,3	4,5 Monate

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2014 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der BA. Spalten 1 bis 5 beziehen sich auf die ganze Erwerbs- bzw. Maßnahmenhistorie. Für 17 Personen liegen zum Stichtag keine Angaben vor. Die Informationsbox „Lesehilfe“ beschreibt anhand eines Beispiels, welche Informationen in der Tabelle enthalten sind.

Tabelle 5: Arbeitsmarktbezogene Merkmale der Stichprobe der ersten Kohorte der Kontrollgruppe (Brutto, vor Matching)

Spalten	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Variable	Anzahl insgesamt (Mittelwert)	Dauer insgesamt (Mittelwert)	Status vor 31.12.2014 (in Prozent)	Anzahl vor 31.12.2014, falls Anzahl > 0 (Mittelwert)	Dauer vor 31.12.2014, falls Dauer > 0 (Mittelwert)	Status am 31.12.2014 (in Prozent)	Dauer am 31.12.2014 (Mittelwert)
Erwerbsstatus							
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	6,5	6,1 Jahre	88,8	7,3	6,7 Jahre	7,8	2,1 Jahre
Geringfügige Beschäftigung	1,6	14,4 Monate	55,7	2,7	22,5 Monate	7,2	26,2 Monate
Arbeitslosigkeit	7,8	12,3 Jahre	96,2	7,2	9,2 Jahre	80,5	4,4 Jahre
ALG-II-Bezug	1,6	8,3 Jahre	40,8	1,6	3,1 Jahre	97,7	7,2 Jahre
Krank während Arbeitslosigkeit	2,6	2,4 Monate	64,8	4,0	3,7 Monate	0,6	1,9 Monate
Arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar	1,2	11,5 Monate	53,6	1,9	16,0 Monate	13,5	21,3 Monate
Perioden ohne Meldung	3,6	4,3 Jahre	83,1	4,3	5,0 Jahre	0,4	16,1 Monate
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Programme							
Arbeitsbeschaffung	0,3	2,6 Monate	21,6	1,4	11,7 Monate	0,7	11,9 Monate
Berufliche Eingliederung und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	0,5	3,4 Monate	36,0	1,4	9,2 Monate	0,6	9,3 Monate
Qualifizierung	1,4	5,4 Monate	62,6	2,2	8,5 Monate	1,2	6,6 Monate
Bürgerarbeit	0,1	2,6 Monate	8,6	1,0	22,4 Monate	2,4	29,4 Monate
Arbeitsgelegenheiten	1,2	7,4 Monate	47,5	2,5	15,2 Monate	3,3	6,0 Monate
MAG und MAT	0,6	2,2 Monate	38,0	1,6	5,6 Monate	2,5	4,9 Monate
Sonstige	0,2	1,1 Monate	17,3	1,3	5,6 Monate	0,3	26,5 Monate

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2014 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der BA. Spalten 1 bis 5 beziehen sich auf die ganze Erwerbs- bzw. Maßnahmenhistorie. Für 669 Personen liegen zum Stichtag keine Angaben vor. Die Informationsbox „Lesehilfe“ beschreibt anhand eines Beispiels, welche Informationen in der Tabelle enthalten sind.

Lesehilfe zu Tabelle 10 und Tabelle 11:

Spalte (1), Variable Anzahl insgesamt (Mittelwert): Diese Spalte gibt die durchschnittliche Anzahl an ununterbrochenen Episoden in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme für alle Personen an. Beispiel: Die durchschnittliche Anzahl an ununterbrochenen Perioden im ALG-II-Bezug betrug bei den Teilnehmenden 1,7 (Tabelle 4).

Spalte (2), Variable Dauer insgesamt (Mittelwert): Diese Spalte gibt die durchschnittliche Gesamtdauer in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme für alle Personen an. Beispiel: Die durchschnittliche Gesamtdauer im ALG-II-Bezug betrug bei den Teilnehmenden 8,6 Jahre (Tabelle 4).

Spalte (3), Variable Status vor 31.12.2014 (in Prozent): Die Spalte enthält den Anteil an Personen, die mindestens eine ununterbrochene Periode in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme aufweisen, jedoch ohne die Personen, die sich zum Stichtag 31.12.2014 in diesem Status befanden (siehe Spalte 6). Beispiel: Der Anteil an Teilnehmenden mit ALG-II-Bezug ohne die Teilnehmenden, die sich zum Stichtag 31.12.2014 im ALG-II-Bezug befunden haben, betrug 44,9 Prozent (Tabelle 4).

Spalte (4), Variable Anzahl vor 31.12.2014, falls Anzahl > 0 (Mittelwert): Diese Spalte gibt die durchschnittliche Anzahl an ununterbrochenen Perioden in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen

arbeitsmarktpolitischen Maßnahme für Personen an, die mindestens eine ununterbrochene Perioden in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme aufweisen. Personen, die sich zum Stichtag 31.12.2014 in diesem Status befunden haben, werden nicht berücksichtigt. Beispiel: Die durchschnittliche Anzahl an ununterbrochenen Perioden im ALG-II-Bezug ohne die aktuellste Perioden betrug bei den 44,9 Prozent der Teilnehmenden 1,6 (Tabelle 4).

Spalte (5), Variable Dauer vor 31.12.2014, falls Dauer > 0 (Mittelwert): Diese Spalte gibt die durchschnittliche Gesamtdauer in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme für Personen an, die mindestens eine ununterbrochene Periode in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme aufweisen. Personen, die sich zum Stichtag 31.12.2014 in diesem Status befunden haben, werden nicht berücksichtigt. Beispiel: Die durchschnittliche Gesamtdauer im ALG-II-Bezug ohne die aktuellste Periode betrug bei den 44,9 Prozent der Teilnehmenden 3,5 Jahre (Tabelle 4).

Spalte (6), Variable Status am 31.12.2014 (In Prozent): Diese Spalte gibt den jeweiligen Erwerbsstatus bzw. die jeweilige Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme oder einem Programm zum Stichtag 31.12.2014 an. Beispiel: Der Anteil der Teilnehmenden im ALG-II-Bezug betrug zum Stichtag 31.12.2014 97,9 Prozent (Tabelle 4).

Spalte (7), Variable Dauer am 31.12.2014 (Mittelwert): Diese Spalte gibt die durchschnittliche Dauer der ununterbrochenen Periode in dem jeweiligen Erwerbsstatus bzw. in der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme oder dem jeweiligen Programm zum Stichtag 31.12.2014 an. Beispiel: Die durchschnittliche Dauer der Teilnehmenden im ALG-II-Bezug betrug zum Stichtag 31.12.2014 7,2 Jahre (Tabelle 4).

9.3.2 Programmeintritt bis Dezember 2016

Es ist ein Anliegen des Forschungsprojektes, eventuelle Unterschiede in der Programmteilnahme über die Zeit aufzuzeigen. Daher werden in diesem Abschnitt die Daten der zweiten Kohorte erörtert und deren Unterschiede zur ersten Kohorte untersucht. Die Darstellung fokussiert auf den Vergleich der beiden Kohorten (Tabelle 6 und Tabelle 7). Im Anhang sind aus Gründen der Vollständigkeit drei weitere Tabellen zur zweiten Kohorte dokumentiert, die den dokumentierten Tabellen der ersten Kohorte entsprechen (siehe Tabelle 27 bis Tabelle 29, Abschnitt 11.1 im Anhang). Die Angaben zu den Größen Alter, Jahre im Leistungsbezug, gesundheitliche Einschränkungen und minderjährige Kinder liegen zum Stichtag 12.11.2015 für Kohorte 1 und zum Stichtag 13.06.2016 für Kohorte 2 vor, während Informationen zu den Erwerbshistorien bis zum 31.12.2014 (Kohorte 1) beziehungsweise 31.12.2015 (Kohorte 2) vorliegen.

Tabelle 6 und Tabelle 7 zeigen die Mittelwerte der soziodemografischen Variablen, der Zielgruppenvorgaben und der Jobcenterinformationen für beide Kohorten an Programmteilnehmenden sowie die Differenz zwischen den Mittelwerten beider Gruppen inklusive eines statistischen Tests auf deren Signifikanz. Die Spalten (2) und (4) der Tabelle 6 und Tabelle 7 enthalten dieselben Informationen wie die Spalten (2) und (4) der Tabelle 9. Aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit der Mittelwerte der beiden Kohorten werden die Informationen aus Tabelle 9 in Tabelle 6 und Tabelle 7 wiederholt.

Die durchschnittliche Dauer im Leistungsbezug ist in der ersten Kohorte geringer (7,2 in der ersten Kohorte gegenüber 7,6 Jahre in der zweiten Kohorte), der Median liegt in beiden Fällen bei 9,0 Jahren. In Bezug auf die Merkmale minderjährige Kinder in der Bedarfsgemeinschaft und gesundheitliche Einschränkungen gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen den Kohorten. Der Frauenanteil liegt bei beiden Kohorten an Programmteilnehmenden bei etwa 44 Prozent. Die Teilnehmenden der Kohorte 2 sind im Schnitt etwa ein halbes Jahr jünger als die Teilnehmenden der Kohorte 1. Der Anteil an deutschen Programmteilnehmenden in der ersten Kohorte ist etwas höher als in der zweiten Kohorte (90,8 Prozent gegenüber 88,3 Prozent).

Es gibt statistisch zum 1-Prozent-Niveau signifikante Unterschiede zwischen Teilnehmenden der Kohorte 1 und 2 im Hinblick auf zwei Ausprägungen zum Familienstand. So zeigt sich, dass der Anteil an verheirateten Teilnehmenden in der ersten Kohorte höher und der Anteil an Geschiedenen niedriger ist. Unterschiede bestehen ebenfalls hinsichtlich des Anteils an Personen mit einem Realschulabschluss als höchstem Bildungsabschluss. Während in der ersten Kohorte 34,7 Prozent über einen solchen verfügen, gilt dies nur für 28,7 Prozent der Personen in der zweiten Kohorte. Demgegenüber finden sich in der zweiten Kohorte mehr Teilnehmende mit Fachabitur (8,1 Prozent) oder Abitur (8,9 Prozent).

Beim Ausbildungsstand ergibt sich ein differenzierteres Bild. Der Anteil an Teilnehmenden, die ausschließlich das Abitur oder das Abitur und eine Berufsausbildung haben, ist in der zweiten Kohorte höher. Zudem ist der Anteil an Personen ohne Berufsbildung in der ersten Kohorte um 2,7 Prozentpunkte niedriger. Über ausschließlich eine Berufsausbildung verfügen 73,5 Prozent der Teilnehmenden in Kohorte 1 und 68,1 Prozent in Kohorte 2. Dieser Unterschied ist signifikant zum 1-Prozent-Niveau.

Die räumliche Zuordnung zu verschiedenen Kategorien von Jobcenter-Regionen variiert über die beiden Untersuchungswellen. Für 9 von 15 Regionen konnten signifikante Differenzen festgestellt werden. Während 19,1 Prozent der Teilnehmenden in Kohorte 1 aus Landkreisen in den neuen Bundesländern mit geringem Beschäftigungspotenzial, hoher saisonaler Dynamik und hoher Tendenz zur Verfestigung des Langzeitleistungsbezugs (Typ III d, vgl. zur Typisierung IAQ et al. 2017, S. 23) kommen, sinkt der Anteil in der zweiten Kohorte auf 8,4 Prozent. Gleichzeitig sind in dieser Gruppe 26,6 Prozent dem Typ III b und somit städtischen Regionen mit geringer Arbeitsplatzdichte und vorrangig Dienstleistungsarbeitsmärkten zuzuordnen, was lediglich für 18,1 Prozent der Teilnehmenden aus Kohorte 1 gilt. Somit hat eine Verschiebung hin zu Typ III b und zu Typ III c stattgefunden. Diese Verschiebung lässt sich aber nicht auf die Programmausweitung zurückführen, da das Programm erst zu einem späteren Zeitpunkt (ab 2017) wirksam ausgeweitet wurde.

Tabelle 6: Soziodemografie, Zielgruppenvorgaben und Jobcenterinformationen von Teilnehmenden der ersten und zweiten Kohorte, Teil 1

Variable	Angabe vorhanden (in Prozent)		Median; Mittelwerte bzw. Prozent		Differenz Mittelwerte
	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 1	Kohorte 2	
Jahre in ALG II–Bezug ^a	7.515 (100)	1.401 (100)	Ø 7,2	Ø 7,6	-0,4***
Minderjährige Kinder ^a	7.515 (100)	1.401 (100)	26,4	26,8	-0,4
davon Anzahl der Kinder (unter 15 Jahren)	1.862 (93,9)	356 (94,7)	Ø 2,0	Ø 2,0	0
Gesundheitliche Einschränkungen ^a	7.515 (100)	1.401 (100)	46,6	46,8	-0,2
Frau	7.515 (100)	1.401 (100)	44,0	43,9	0,1
Alter ^a	7.515 (100)	1.401 (100)	Ø 48,5	Ø 47,9	0,6**
Deutsch	7.515 (100)	1.401 (100)	90,8	88,3	2,5***
<i>Familienstand</i>	6.365 (84,7)	1.331 (95,0)			
Ledig			6,1	6,2	-0,1
Verheiratet – getrennt lebend			2,4	3,2	-0,8*
Verheiratet			29,4	24,7	4,7***
Geschieden			6,6	8,7	-2,1***
Verwitwet			0,5	0,9	-0,4*
<i>Schulbildung</i>	7.493 (99,7)	1.396 (99,6)			
Keinen Schulabschluss			2,0	2,1	-0,1
Hauptschulabschluss			50,5	52,2	-1,7
Realschulabschluss			34,7	28,7	6,0***
Fachabitur			5,5	8,1	-2,6***
Abitur			7,2	8,9	-1,7**
<i>Ausbildung</i>	6.915 (92,0)	1.295 (92,4)			
Keinen Ausbildungsabschluss			17,7	20,4	-2,7**
Berufsausbildung			73,5	68,1	5,4***
Nur Abitur			0,9	2,0	-1,1***
Abitur mit Berufsausbildung			4,1	5,3	-1,2**
Fachhochschulabschluss			1,4	1,7	-0,3
Universitätsabschluss			2,2	2,5	-0,3

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015 für Kohorte 1 und 13.06.2016 für Kohorte 2; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2014 für Kohorte 1 und den einheitlichen Stichtag 31.12.2015 für Kohorte 2 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der BA. Informationen zu den individuellen Erwerbs- und Maßnahmenhistorien für die zweite Kohorte der Teilnehmenden werden in Tabelle 27 im Anhang dargestellt. Informationen für die erste Kohorte finden sich in Tabelle 4. Die Unterschiede in den Mittelwerten zwischen Teilnehmenden der Kohorten 1 und 2 sind statistisch signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau.

^aDaten zum 12.11.2015 (Kohorte 1) und 13.06.2016 (Kohorte 2).

Tabelle 7: Soziodemografie, Zielgruppenvorgaben und Jobcenterinformationen von Teilnehmenden der ersten und zweiten Kohorte, Teil 2

Variable	Angabe vorhanden (in Prozent)		Median; Mittelwerte bzw. Prozent		Differenz Mittelwerte
	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 1	Kohorte 2	
JC Informationen (SGB-II-Vergleichstypen)	7.515 (100)	1.401 (100)			
Typ Ia			0,01	0,00	0,01
Typ Ib			1,10	0,80	0,30
Typ Ic			0,20	0,20	0,00
Typ Id			1,20	1,90	-0,7**
Typ Ie			1,60	5,00	-3,4***
Typ IIa			5,40	4,80	0,60
Typ IIb			2,70	4,80	-2,1***
Typ IIc			4,40	4,90	-0,50
Typ IId			6,80	6,10	0,70
Typ IIe			0,90	1,90	-1,0***
Typ IIIa			12,20	7,70	4,5***
Typ IIIb			18,10	26,60	-8,5***
Typ IIIc			12,10	19,40	-7,3***
Typ IIId			19,10	8,40	10,7***
Typ IIIe			14,20	7,80	6,4***

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015 für Kohorte 1 und 13.06.2016 für Kohorte 2; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2014 für Kohorte 1 und den einheitlichen Stichtag 31.12.2015 für Kohorte 2 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der BA. Informationen zu den individuellen Erwerbs- und Maßnahmehistorien für die zweite Kohorte der Teilnehmenden werden in Tabelle 27 im Anhang dargestellt. Informationen für die erste Kohorte finden sich in Tabelle 4. Die Unterschiede in den Mittelwerten zwischen Teilnehmenden der Kohorten 1 und 2 sind statistisch signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau.

^aDaten zum 12.11.2015 (Kohorte 1) und 13.06.2016 (Kohorte 2).

Im Hinblick auf arbeitsmarktbezogene Merkmale konnten Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den beiden Kohorten festgestellt werden (vgl. Tabelle 4 sowie Tabelle 27 im Anhang). Teilnehmende der zweiten Kohorte scheinen im Durchschnitt länger eine geringfügige Beschäftigung ausgeübt zu haben (zum Stichtag 31.12.2015 35,5 Monate im Vergleich zu 24,5 Monaten zum Stichtag 31.12.2014). Ebenfalls unterscheiden sich die zwei Kohorten in dem Anteil an Personen, welche zu den Stichtagen sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren (6,4 Prozent in Kohorte 1 und 1,1 Prozent in Kohorte 2).

Die Teilnehmenden am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ unterscheiden sich des Weiteren hinsichtlich des Erwerbsstatus „arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar“ und den Perioden ohne Meldung. Insgesamt waren Teilnehmende der ersten Kohorte 7,8 Monate arbeitslos mit dem Vermerk „keine Vermittlung zumutbar“ und dies betraf 50,9 Prozent vor dem Stichtag 31.12.2014 und 4,9 Prozent am Stichtag selbst. 62,4 Prozent der Programmteilnehmerinnen und Programmteilnehmer der Kohorte 2 waren vor dem Stichtag 31.12.2015 „arbeitslos und keine Vermittlung war zumutbar“ und zum Stichtag waren es 5,6 Prozent. Die Dauer betrug im Durchschnitt 11,4 Monate. Die Teilnehmenden der zweiten Kohorte weisen eine höhere Dauer ohne Meldung in den Sozialversicherungsdaten auf (4,3 Jahre bei Kohorte 2 und 3,5 Jahre bei Kohorte 1). Zum Stichtag am 31.12.2015 haben nur drei Personen der zweiten Kohorte keine Meldung,

signifikant weniger als in Kohorte 1. Unterschiede bestehen hinsichtlich der Teilnahme am Programm Bürgerarbeit. In der zweiten Kohorte gibt es zum Stichtag am 31.12.2015 keinen Teilnehmer bzw. keine Teilnehmerin in Bürgerarbeit, da diese 2014 ausgelaufen ist.

9.4 Zur Bestimmung der Nettokontrollgruppen

9.4.1 Propensity Score Matching

9.4.1.1 Modellierung der Probit-Analyse

Da aufgrund der großen Anzahl von Variablen ein direktes Matching zu den Teilnehmenden nicht möglich ist, wird der Ansatz des Propensity Score Matching verwendet (siehe u. a. Heckman et al. 1997, Lechner und Pfeiffer 2001). Bei diesem Ansatz werden die Kontrollpersonen anhand der für jede Person geschätzten Wahrscheinlichkeit, am Bundesprogramm teilzunehmen, ausgewählt. Dazu werden Probit-Modelle verwendet. Für jeden Teilnehmenden werden dann Kontrollpersonen ausgewählt, deren Teilnahmewahrscheinlichkeit ähnlich groß ist.

Um den Erklärungsgehalt verschiedener Variablengruppen für die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme **am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** zu beleuchten, wurden insgesamt drei Probit-Modelle mit unterschiedlichen Spezifikationen geschätzt. Die erste Spezifikation (Tabelle 14, Spalte (1)) enthält insgesamt 12 erklärende Faktoren, darunter die soziodemografischen Charakteristika Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, Familienstand, Schulbildung und Berufsausbildung. Außerdem enthält die erste Spezifikation die Zielgruppenvorgaben Dauer im Leistungsbezug, Dauer in abhängiger Beschäftigung, Indikatoren für gesundheitliche Einschränkungen und minderjährige Kinder in der Bedarfsgemeinschaft sowie Jobcenterinformationen anhand der Klassifikation der Jobcenter in 15 SGB-II-Vergleichstypen (siehe IAQ et al. 2017).

Die zweite, gegenüber der ersten erweiterte Spezifikation (Tabelle 14, Spalte (2)) enthält als erklärende Variable ergänzend die aktuellsten Informationen zur Beschäftigungssituation vor dem möglichen Programmbeginn (zum Stichtag 31.12.2014). Sie enthält insgesamt 28 erklärende Faktoren. Die dritte Spezifikation (Tabelle 14, Spalte (3)) umfasst neben den Informationen aus Spezifikation 2 zusätzliche Informationen zur gesamten Erwerbs- und Maßnahmenhistorie. Diese Spezifikation enthält Informationen zu Dauer und Anzahl verschiedener Erwerbsstatus und Maßnahmeteilnahmen mit insgesamt 74 erklärenden Faktoren. Damit wird die Erwerbs- und Maßnahmenhistorie detaillierter als in Spezifikation 2 abgebildet.

Diese Vorgehensweise soll sicherstellen, dass Kontrollpersonen eine vergleichbare Erwerbs- und Maßnahmenhistorie aufweisen wie die Teilnehmenden, um die Zusatzeffekte der Teilnahme am Bundesprogramm abschätzen zu können. Ansonsten könnten höhere Werte bei der sozialen Teilhabe auch durch Unterschiede in der Erwerbs- und Maßnahmenhistorie vor Eintritt in das Bundesprogramm zustande gekommen sein. Informationen zur Erwerbs- und Maßnahmenhistorie können in den Daten nicht direkt beobachtete Faktoren wie Erwerbsorientierung und Persönlichkeit abbilden (Caliendo et al. 2017; Heckman et al. 1997). Die Variablenauswahl erfolgt angelehnt an in der Literatur entwickelte Standards. So weisen etwa Heckman et al. (1997) sowie Friedlander und Robins (1995) auf den Stellenwert regionaler Arbeitsmarktdifferenzen hin – Informationen, welche über die Jobcenterklassifizierungen eingehen. Ebenfalls als wichtig erachtet werden soziodemografische Größen sowie die schon genannte Erwerbshistorie vor der Programmeinführung (Mueser et al. 2007; Lechner und Wunsch 2013).

Die in Spezifikation 3 verwendeten Variablen schöpfen die zur Verfügung stehenden Informationen aus, um Verzerrungen durch unbeobachtete oder nicht berücksichtigte Faktoren für die Teilnahmewahrscheinlichkeit zu bereinigen. Verbleibende Verzerrungen, die sich aus nicht beobachtbaren Größen wie etwa der Gesundheit ergeben können, können nicht ausgeschlossen werden. Im Folgenden werden zunächst Kennzahlen zur Güte der drei Modellvarianten vorgestellt (siehe Tabelle 14), auf deren Basis die geeignete Modellspezifikation für das Matching von Teilnehmenden und Kontrollpersonen ausgewählt wurde.

Tabelle 14: Kennzahlen zum statistischen Matching (erste Kohorte)

Spalte	(1)	(2)	(3)
Modellspezifikation	1. Spezifikation: Soziodemografische Informationen, Zielgruppenvorgaben und JC-Informationen	2. Spezifikation: wie 1. Spezifikation plus Informationen zum Erwerbszustand und zu Maßnahmen und deren Dauer zum 31.12.2014	3. Spezifikation: wie 2. Spezifikation plus Informationen zur gesamten Erwerbs- und Maßnahmengeschichte
Anzahl Beobachtungen	155.044	155.044	155.044
Anzahl an Variablen	12	28	74
Tatsächlich verwendete Anzahl an Ausprägungen (ohne Referenzkategorie)	50	79	244
Pseudo R ² ^a	0	0	0
Log-Likelihood	-29.063	-27.381	-26.332
Akaike-Informations-Kriterium (AIC)	58.227	54.923	53.154
Anteil an Ausprägungen mit signifikanten Mittelwertunterschieden (in Prozent) ^b	31	19	0
Anzahl an Ausprägungen mit standardisierter Abweichung unter 3 Prozent ^b	213	254	373
Anzahl an Ausprägungen mit standardisierter Abweichung zwischen 3 und 5 Prozent ^b	61	69	1

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015; eigene Berechnung. Die Schätzergebnisse basieren auf Probit-Schätzungen.

Erläuterung: ^a Das Pseudo R² berechnet sich wie folgt: $1 - \frac{\ln \hat{L}_M}{\ln \hat{L}_0}$ wobei $\ln \hat{L}$ die Log-Likelihood-Funktion angibt. Die Subskripte beschreiben das verwendete Modell (M) und das Nullmodell (0) ohne Prädikatoren.
^b Angaben beziehen sich auf die Gesamtanzahl von 374 Ausprägungen von 126 Variablen in der Stichprobe. Zeile 3 hingegen gibt die in der Probit-Regression verwendeten Ausprägungen an. Die standardisierte Abweichung berechnet sich über: $100 \frac{\bar{x}_T - \bar{x}_C}{\sqrt{\frac{1}{2}(\sigma_T^2 + \sigma_C^2)}}$ wobei \bar{x}_i dem Mittelwert der Variable und σ_i^2 der zugehörigen Varianz entspricht. Die Subskripte beschreiben Treatment- (T) und Kontrollgruppe (C).

Jedem Modell liegt eine Maximum-Likelihood-Funktion zu Grunde. Kerngedanke dieser Funktion ist, über die Wahl eines passenden Parametervektors die Wahrscheinlichkeit zu maximieren, dass die gewählte Spezifikation die beobachtete Teilnahme abbildet. Aus mathematischen Gründen wird der Logarithmus verwendet. Der maximale Wert, den die Log-Likelihood-Funktion annehmen kann, ist hierbei 0. Wie Tabelle 14 zu entnehmen ist, steigt die korrespondierende Kennzahl von -29.062,5 in

der ersten Spezifikation auf -26.331,8 bei der Einbeziehung von 74 Variablen. Dies ist ein Hinweis für eine höhere Schätzqualität in der dritten Spezifikation im Vergleich zu den beiden vorherigen.³⁷

Neben der Qualität des Schätzmodells ist entscheidend, wie gut es dazu geeignet ist, eine Vergleichbarkeit von Teilnehmer- und Kontrollgruppe entlang der beobachtbaren Faktoren herzustellen. Ein Matching von Teilnehmenden und Kontrollpersonen hinsichtlich gleicher Teilnahmewahrscheinlichkeiten soll diese Vergleichbarkeit herstellen. Unterscheiden sich Matching-Paare nicht mehr auf signifikante Weise hinsichtlich der verwendeten erklärenden Faktoren, wird angenommen, dass die Entscheidung, am Programm teilzunehmen, ausreichend randomisiert ist, um kausale Programmwirkungen abschätzen zu können. Dabei wird auch von einer Pseudo-Randomisierung oder einer quasiexperimentellen Kontrollgruppenbildung gesprochen.

Die letzten drei Kennzahlen in Tabelle 14 beschäftigen sich damit, inwiefern die Modellspezifikationen geeignet sind, Vergleichbarkeit zwischen Teilnehmenden- und Kontrollgruppe herzustellen. Einen ersten Ansatz bieten t-Tests. Durch sie kann überprüft werden, ob nach dem Matching Unterschiede in den Mittelwerten der Variablen zwischen der Kontrollgruppe und der Gruppe der Teilnehmenden verbleiben. Die Tests werden für ein umfangreiches Set von 126 erklärenden Variablen durchgeführt, das die 74 erklärenden Faktoren der Spezifikation 3 sowie weitere Variablen aus den Geschäftsdaten enthält. Wie Tabelle 14 zu entnehmen ist, gibt es in der Spezifikation 3 keine signifikanten Unterschiede in den Mittelwerten der beiden Gruppen mehr, während dies bei Spezifikation 1 und 2 noch der Fall ist.

Ein weiteres Maß, welches ebenfalls Differenzen in den Mittelwerten der Variablen der Treatment- und Kontrollgruppe analysiert, standardisiert die Mittelwerte über die Varianzen der Variablen. Die daraus resultierende standardisierte Abweichung wird in Prozent angegeben. Folgt man der Vorgehensweise in der Literatur, wird eine standardisierte Abweichung der Mittelwerte unter 3 Prozent als ausreichend gering angesehen (Sianesi 2004). Auch wenn man dieses Kriterium zugrunde legt, erweist sich die dritte Spezifikation als beste Alternative. Die standardisierte Abweichung liegt, bis auf eine Ausnahme, bei allen erklärenden Variablen unter 3 Prozent. Bei keiner Variablen kommt es zu einer Differenz über 5 Prozent.

Auf Basis der statistischen Kennzahlen wurde daher das Matching von Teilnehmenden und Kontrollpersonen anhand der dritten Modellspezifikation durchgeführt.

9.4.1.2 Resultate der Probit-Analyse

In dieser Probit-Schätzung haben sich 14 Faktoren ergeben, welche die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme am Bundesprogramm auf besonders signifikante Weise beeinflussen. Die geschätzten marginalen Effekte dieser Faktoren sind zum 1-Prozent-Niveau signifikant von Null verschieden. Zudem erscheinen sie auch inhaltlich bedeutsam. Tabelle 15 fasst diese in drei Kategorien zusammen: Informationen zum Jobcenter – abgebildet über die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen SGB-II-Typen von Jobcentern (siehe IAQ et al. 2017, S. 29) –, den Beschäftigungsstatus zum Stichtag 31.12.2014 und die Gesamtdauer der Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten. Letztere wird nicht als absolute Zahl, sondern geordnet nach verschiedenen Perzentilen der Beschäftigungsdauer

³⁷ Zudem stehen zusätzliche Maßzahlen der Modellgüte wie das sog. Pseudo-R² zur Verfügung. Das auf das Einheitsintervall normierte Pseudo-R² enthält einen „Strafterm“ für die Aufnahme zu vieler Regressoren und attestiert folglich nur dann höhere Werte, wenn zusätzliche Modellvariablen tatsächlich zu einer besseren Beschreibung der Daten beitragen. Auch hierbei ist das dritte Modell mit einem Wert von 0,12 – gegenüber 0,09 und 0,03 – den anderen Spezifikationen vorzuziehen. Im gleichen Kontext wird das auf Akaike (1992) zurückgehende Informationskriterium AIC genutzt, wobei hier eine niedrigere Kennzahl als höhere Regressionsgüte interpretiert werden muss. Am besten zeigt sich auch hier die dritte Modellspezifikation.

dargestellt, wobei die Referenzkategorie eine Beschäftigungsdauer von 0 bis unter dem 5. Perzentil angibt.

Die Arbeitsmarktlage vor Ort hat einen signifikanten Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit **am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“**. **So zeigt sich für eine Person, welche aus einem Landkreis mit ausgeprägtem Industriesektor, aber hohem Anteil an Geringqualifizierten (Typ IIa) kommt, eine 42,5 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit am Programm teilzunehmen als für eine Person, welche entlang aller anderen Charakteristika vergleichbar ist, die jedoch aus einer Region mit sehr guter Arbeitsmarktlage stammt (Referenzkategorie SGB-II-Typ Ia).** Dieser Effekt ist nicht nur statistisch, sondern auch inhaltlich relevant, da der Anteil an Personen in der Stichprobe, die dem SGB-II-Typ IIa zugeordnet werden, nur etwa 3 Prozent beträgt. Insgesamt gibt es in Deutschland 27 Jobcenter, welche Typ IIa zugeordnet werden.

Signifikante Effekte finden sich ebenfalls für die Typen IIIb bis IIIe. Hierunter fallen städtische Regionen mit hohen Wohnkosten und geringer Arbeitsplatzdichte (Typ IIIb, 14,6 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit im Vergleich zur Referenzkategorie), Städte im Rhein-Ruhrgebiet mit sehr geringer Arbeitsplatzdichte, hohem Beschäftigungspotenzial und hohem Migrantenanteil (Typ IIIc, 26,6 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit im Vergleich zur Referenzkategorie), Landkreise in den neuen Bundesländern mit geringem Beschäftigungspotential in einfachen Tätigkeiten, hoher saisonaler Dynamik und hoher Tendenz zur Verfestigung von Langzeitleistungsbezug (Typ III d, 29,4 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit im Vergleich zur Referenzkategorie) und Städte in den neuen Bundesländern mit geringem Beschäftigungspotential (Typ III e, 34,3 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit im Vergleich zur Referenzkategorie).

Tabelle 15 zeigt ferner, dass eine Person, die am Stichtag 31.12.2014 arbeitslos gemeldet und krank war, eine signifikant um 2,6 Prozentpunkte erhöhte Wahrscheinlichkeit hat, am Programm teilzunehmen. Dieser Anstieg in der Wahrscheinlichkeit ist in Relation zu einer Vergleichsperson zu verstehen, welche in ihren Merkmalen bis auf den Krankheits- und Arbeitslosigkeitsstatus, identisch ist. 0,5 Prozent der Personen in der Stichprobe weisen dieses Merkmal auf. Sie haben somit eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit der Programmteilnahme.

Tabelle 15: Ausgewählte signifikante Variablen zur Erklärung der Teilnahme am Bundesprogramm (erste Kohorte)

Spalte	(1)	(2)	(3)
Variable	Marginaler Effekt auf Teilnahme-wahrscheinlichkeit	Standardfehler der Regression	Mittelwert in der Stichprobe
<i>JC-Informationen SGB-II- Vergleichstypen (Referenz: Typ I a)</i>			
Typ IIa	0,425	0,121	3,0
Typ IIIb	0,146	0,060	25,5
Typ IIIc	0,266	0,097	11,1
Typ IIId	0,294	0,098	13,2
Typ IIIe	0,343	0,110	8,2
<i>Beschäftigungsstatus zum 31.12.2014</i>			
Arbeitslos und krank	0,026	0,012	0,6
In Programm Bürgerarbeit	0,051	0,017	2,5
In Maßnahme Arbeitsgelegenheit (AGH)	0,075	0,006	4,0
In sonstiger Maßnahme	0,063	0,028	0,3
<i>Dauer der Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten (Referenzkategorie: Werte unter Perzentil 5)</i>			
Perzentil 5 bis 25 (1,3 – 6,1 Monate)	0,012	0,002	9,7
Perzentil 25 bis 50 (6,1 – 12,2 Monate)	0,017	0,002	13,0
Perzentil 50 bis 75 (12,2 – 21,5 Monate)	0,033	0,003	11,3
Perzentil 75 bis 95 (21,5 – 41,9 Monate)	0,061	0,005	9,7
Perzentil 95 (> 41,9 Monate)	0,132	0,012	2,4

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015; die Schätzergebnisse basieren auf Probit-Schätzungen.

Erläuterung: Die marginalen Effekte in Spalte 1 sind zum 1-Prozent-Niveau signifikant von Null verschieden. Die Referenzkategorie bei den JC-Informationen ist Typ Ia (Landkreise überwiegend in Bayern mit kleinbetrieblich geprägten Arbeitsmärkten, niedrigem Anteil an Geringqualifizierten, hohen Wohnkosten und hohem Bevölkerungszuwachs). Eine Beschreibung der SGB-II - Vergleichstypen siehe IAQ et al. 2017.

Die Teilnahme an verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zum Stichtag 31.12.2014 hat einen signifikant positiven Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit. Dabei sind besonders die Teilnahmen am Programm Bürgerarbeit und an Arbeitsgelegenheiten zu nennen. Die Teilnahmewahrscheinlichkeit erhöht sich um circa 6 Prozentpunkte für Personen, die insgesamt 21,5 bis 41,9 Monate (Perzentil 75 bis 95 der Gesamtdauer in Arbeitsgelegenheiten) in einer Arbeitsgelegenheit beschäftigt waren. In der Referenzkategorie sind Personen, die nicht in einer Arbeitsgelegenheit beschäftigt waren, was 48,5 Prozent der Personen in der Stichprobe entspricht. Eine längere Dauer in Arbeitsgelegenheiten erhöht somit die Wahrscheinlichkeit für eine Teilnahme am Bundesprogramm. Im Vergleich dazu hat beispielsweise eine frühere Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit. Auch Bildungsabschlüsse scheinen keinen Einfluss zu haben. Etwa 50 Prozent der Personen hat einen Hauptschul- und weitere 30 Prozent einen Realschulabschluss. Beide Faktoren haben jedoch keine statistisch signifikante Wirkung auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit. Gleiches gilt für alle Ausprägungen des Familienstandes (verheiratet, getrennt lebend, geschieden etc.).

9.4.2 Ergebnisse für die zweite Kohorte

Die Auswahl der Kontrollgruppe für Kohorte 2 folgt analog zu der Auswahl für Kohorte 1. Aufgrund der deutlich geringeren Fallzahlen konnte jedoch nicht die gleiche Anzahl an Variablen in der Probitschätzung verwendet werden, um Multikollinearitäten gering zu halten. Die Variablen wurden zu den Stichtagen 13.06.2016 und 31.12.2015 gemessen. Im Gegensatz zu Kohorte 1 nimmt keine Person der zweiten Kohorte am Stichtag 31.12.2015 am Programm Bürgerarbeit teil. Für die Bestimmung der Kontrollgruppe der zweiten Kohorte werden maximal 67 Variablen mit 199 Ausprägungen verwendet.

Auf Basis der Kennzahlen der Regressionsgüte in Tabelle 29 im Anhang wurde die dritte Modellspezifikation für das Matching von Teilnehmenden und Kontrollpersonen der zweiten Kohorte ausgewählt. Diese enthält soziodemografische Informationen, Zielgruppenvorgaben, Jobcenterinformationen, Informationen zum Erwerbszustand und zu Maßnahmen und deren Dauer zum 31.12.2015 sowie Informationen zur Erwerbs- und Maßnahmenhistorie. Die Faktoren, die die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme am Bundesprogramm auf signifikante Weise beeinflussen, sind im Anhang in Tabelle 36 dokumentiert. Hier werden die Ergebnisse zusammengefasst. Bei Kohorte 2 scheint die Arbeitsmarktlage vor Ort eine weniger wichtige Rolle zu spielen. Erhöhte eine schlechtere regionale Arbeitsmarktlage in der ersten Kohorte die Teilnahmewahrscheinlichkeit um bis zu 30 Prozentpunkte (siehe Abschnitt 9.4.1), so sind vergleichbare Effekte für die zweite Untersuchungswelle insignifikant oder weniger bedeutsam.

Ähnlich wichtig sind hingegen Erfahrungen mit der Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten. Personen, welche zum Stichtag 31.12.2015 in AGH beschäftigt waren, weisen eine um 3 Prozentpunkte erhöhte Teilnahmewahrscheinlichkeit auf gegenüber Vergleichspersonen, die nicht in AGH waren, jedoch in allen übrigen Merkmalen identisch sind. Wurden im Vergleich mehr als 42,6 Monate in der Maßnahme verbracht, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit um 17,5 Prozentpunkte. Dieser Effekt gilt für 2,3 Prozent der Personen.

Des Weiteren lassen sich als relevante Erklärungsfaktoren für die zweite Kohorte die vorherige Gesamtdauer der Perioden, in welchen über die Personen keine Meldungen vorliegen, sowie die Dauer seit der letzten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung anführen. Perioden ohne Meldungen in den Geschäftsdaten der BA gehen mit einer höheren Teilnahmewahrscheinlichkeit einher. So gilt etwa für Personen mit einer Dauer ohne Meldungen von über 87,5 Monaten (Perzentil 75) eine um 2,1 Prozentpunkte erhöhte Wahrscheinlichkeit am Programm teilzunehmen, im Vergleich zur Referenzkategorie von Personen (keine Periode ohne Meldung).

Denkbar ist es, dass Frauen mit Kindern, welche etwa aufgrund von Erziehungszeiten eine längere Abstinenz vom Arbeitsmarkt aufweisen, in der zweiten Untersuchungswelle verstärkt in das Programm aufgenommen wurden. Möglicherweise könnte es bei diesem Personenkreis länger dauern, bis Anträge ausgefüllt und eine passende Stelle, auch hinsichtlich der Arbeitszeiten, gefunden wurde. Hierfür spricht, dass die Wahrscheinlichkeit einer Programmteilnahme von Personen, deren letzte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bis zu fünf Jahre zurückliegt, um 3,4 Prozentpunkte gegenüber Vergleichspersonen, die zum Stichtag 31.12.2015 sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, erhöht ist. Ebenfalls statistisch und inhaltlich signifikant sind länger andauernde Zeiten ohne sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Eine fünf- bis zehnjährige Auszeit geht etwa mit einer 3 Prozentpunkte höheren Teilnahmewahrscheinlichkeit einher, eine 10- bis 20-jährige Zeitspanne entspricht einer Erhöhung um 2,6 Prozentpunkte.

9.5 Fazit

Die Geschäftsdaten der BA erweisen sich als unverzichtbarer und wirtschaftlicher Bestandteil der **quantitativen, auf Individualdaten beruhenden Wirkungsanalysen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“**. Die Geschäftsdaten erfüllen für die Evaluation zwei Funktionen:

- *Erstens* werden aus den Geschäftsdaten der BA die Teilnehmenden sowie nicht teilnehmende Kontrollpersonen ermittelt, was für die Abschätzung von Wirkungen erforderlich ist, und
- *zweitens* dienen die Geschäftsdaten der BA für deskriptive Analysen zur soziodemografischen Struktur und der Erwerbs- und Maßnahmenhistorie von teilnehmenden und nichtteilnehmenden Personen.

Aufbauend auf der Gruppe der Teilnehmenden, die nach den Informationen in den Geschäftsdaten der BA vom November 2015 bis zum Ende 2016 in das Bundesprogramm eingetreten sind, wurden in diesem Kapitel die mit den zwei genannten Funktionen einhergehenden Analysen dargestellt und erörtert. Die Teilnehmenden sind im Mittel etwa 48,5 Jahre alt und befinden sich seit 7,2 Jahren im Leistungsbezug. 56 Prozent der Teilnehmenden sind Männer, 44 Prozent Frauen, etwa 60 Prozent sind ledig. 26,4 Prozent der Teilnehmenden leben mit minderjährigen Kindern zusammen, und für etwa 46 Prozent werden gesundheitliche Einschränkungen berichtet.

Weiterhin ist in den Geschäftsdaten die Erwerbs- und Maßnahmenhistorie enthalten, deren Kenntnis für die Evaluation von erheblicher Relevanz ist. Die Erwerbs- und Maßnahmenhistorie wird sehr umfangreich, detailliert und valide erfasst. Dies ist ein Vorteil für die Evaluation, da in den Geschäftsdaten direkte Informationen etwa zur Gesundheit oder zur Erwerbsorientierung fehlen, die für die Auswahl der Programmteilnehmenden wichtig sein können und die mit den Variablen zur Erwerbs- und Maßnahmenhistorie korrelieren.

Ein wichtiges Ergebnis der Analysen dieses Kapitels ist, dass die Teilnehmenden, die bis Ende des Jahres 2016 in das Programm eingetreten sind, insbesondere hinsichtlich der Maßnahmenhistorie keine zufällig ausgewählte Gruppe der teilnahmeberechtigten Langzeitarbeitslosen sind. Damit werden Resultate der qualitativen Interviews bestätigt, nach denen Jobcenter bei der Auswahl der Teilnehmenden unter anderem Wert auf eine gute Passung zur Tätigkeit legen. Oftmals wurden Langzeitarbeitslose ausgewählt, die sich vor Eintritt in das Programm bereits häufiger und länger in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen befanden. Nicht alle Facetten dieses Auswahlprozesses können möglicherweise mit den Geschäftsdaten direkt abgebildet werden, insbesondere nicht die Passung. Es kann jedoch gezeigt werden, dass sich zum Stichtag 31.12.2014 deutlich mehr Teilnehmende als Kontrollpersonen in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (insbesondere Arbeitsgelegenheiten) befanden, die zudem deutlich länger andauerte als bei den Kontrollpersonen.

Die Geschäftsdaten ermöglichen es, nichtteilnehmende Kontrollpersonen auszuwählen, die sich nicht nur hinsichtlich der Soziodemografie und regionaler Merkmale des Jobcenters, sondern auch hinsichtlich der Erwerbs- und Maßnahmenhistorie ähnlich sind. Die Identifikation dieser Kontrollgruppe wurde dargestellt und diskutiert. In der Summe zeigen die auf dem Propensity-Score-Ansatz aufbauenden Analysen, dass für die Auswahl der Kontrollgruppe sowohl regionale Merkmale wie auch die genannten Elemente der dokumentierten Maßnahmenhistorie statistisch relevant sind.

Die so ausgewählten Kontrollpersonen sollten den Teilnehmenden möglichst ähnlich sein. Der für die Evaluation wesentliche verbleibende Unterschied liegt darin, dass die Kontrollpersonen nicht am **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ teilnehmen. Wenn diese Auswahl gelungen ist**

und insofern eine quasiexperimentell gebildete Kontrollgruppe zur Verfügung steht, können die Programmwirkungen für die Gruppe der Teilnehmenden durch einen Vergleich der Zielgröße soziale Teilhabe ermittelt werden. Die Frage, ob und mit welcher Verlässlichkeit dies für die anstehende Wirkungsanalyse gelungen ist, wird im folgenden Kapitel wieder aufgegriffen. In den Geschäftsdaten sind keine ausreichenden Informationen für die Zielgröße soziale Teilhabe enthalten. Um aussagekräftige Indikatoren wichtiger Dimensionen der sozialen Teilhabe zu erhalten, sieht das Evaluationsdesign ergänzende Befragungen der Teilnehmenden und der dazugehörigen quasiexperimentellen Kontrollgruppe vor. Die Befragung ebenso wie die auf dieser Grundlage abgeschätzten kurzfristigen Programmwirkungen auf die soziale Teilhabe sind Themen des folgenden Kapitels.

10. Die Befragung von Teilnehmenden und Kontrollgruppe

10.1 Einleitung

Die **Befragung der Teilnehmenden am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** (sowie geeigneter Kontrollpersonen) stellt eine wichtige Grundlage für die geplanten mikroökonomischen Wirkungsanalysen dar. Sie ergänzt die bereits im vorherigen Kapitel vorgestellten Geschäftsdaten der BA um Informationen über die Art der Inanspruchnahme des Bundesprogramms und ihrer Bewertung aus der Sicht der Teilnehmenden sowie um ausführliche Informationen zur sozialen Teilhabe in der Gruppe der Teilnehmenden und der Kontrollpersonen. Insgesamt sind im Projektverlauf für Kohorte 1 und 2 vier Befragungswellen vorgesehen, um die Entwicklung der sozialen Teilhabe abschätzen zu können.

Die Befragung dient dazu, die Indikatoren der sozialen Teilhabe auf der Grundlage der individuellen und Antworten auf vorstrukturierte, aus theoretischen Überlegungen resultierende Fragen empirisch **bestimmen zu können und darauf aufbauend den individuellen Zustand („Reifegrad“) der sozialen Teilhabe** und ihrer Entwicklung zu ermitteln. Insbesondere werden in diesem Kapitel drei Themenkomplexe bearbeitet:

Erstens werden die neuen Daten beschrieben und ausgewertet. Dazu zählen die Vorstellung der Fragen, umfassende deskriptive Auswertungen zur individuellen Heterogenität (vgl. zu diesem Begriff nachfolgend unter 10.3.1) der Befragten sowie ihrer bisherigen Programmerrfahrungen und die Analyse der Frage, ob es sich bei den Befragten um eine Zufallsgruppe aller Teilnehmenden am **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ handelt. Aus den Einzelfragen zur sozialen Teilhabe** werden mit statistischen Verfahren 16 Indikatoren der sozialen Teilhabe entwickelt.

Zweitens dient die neue Datenbasis dazu, Bestimmungsfaktoren der Indikatoren der sozialen Teilhabe in der Gruppe der Teilnehmenden mit Regressionsmethoden zu untersuchen. Dabei steht in diesem Zwischenbericht die Frage im Fokus, welchen Beitrag die individuelle Heterogenität zur Erklärung der Indikatoren der sozialen Teilhabe leistet und welchen Beitrag die von den Befragten **erhaltenen Informationen zum Programm (im Folgenden bezeichnet als „Programmdiversität“, vgl. zu diesem Begriff nachfolgend unter Ziffer 10.4.1)** in der Summe leisten. Die Analyse einzelner Programmparameter, darunter die Stundenzahl im Beschäftigungsverhältnis und die begleitenden Aktivitäten, sind für den nächsten Zwischenbericht geplant.

Drittens werden aufbauend auf den ermittelten Indikatoren der sozialen Teilhabe kurzfristige durchschnittliche Programmwirkungen abgeschätzt. Erreichen die Teilnehmenden in der ersten Befragungswelle kurzfristig höhere Ausprägungen als die Kontrollpersonen und gibt es Unterschiede zwischen den verschiedenen Indikatoren der sozialen Teilhabe? Unter Zuhilfenahme der Ergebnisse der qualitativen Interviews zur Auswahl von Langzeitarbeitslosen in das Programm wird untersucht, welche Unterschiede als Wirkungen interpretiert werden können und welche Wirkungskanäle für die gefundenen Programmwirkungen vermutlich verantwortlich sind. Liegt es an der Beschäftigung an sich, dem damit erzielten zusätzlichen Einkommen oder kommen weitere Wirkungskanäle in Betracht, etwa die mit der Aufnahme ins Bundesprogramm empfundene Wertschätzung oder die Art der Tätigkeit?

Für diesen Zwischenbericht werden Befragungsergebnisse der ersten Welle ausgewertet. Die erste Welle der Befragung fand zwischen Juli 2016 und Juni 2017 statt. Bei der Befragung der

Teilnehmenden handelt es sich nicht um eine sogenannte Nullmessung, also eine Messung vor Programmeintritt. Eine echte Nullmessung bei den Teilnehmenden vor Programmeintritt wäre grundsätzlich erstrebenswert, ließ sich hier aber nicht realisieren. Sie wäre sehr aufwendig gewesen, da die Teilnahme am Bundesprogramm freiwillig ist. Eine Nullmessung hätte somit unter allen potenziellen Teilnehmenden (oder gleich insgesamt unter allen ALG-II-Beziehenden) durchgeführt werden müssen. Zudem setzte die Evaluation erst nach Beginn des Bundesprogramms (und folglich nach den ersten Programmeintritten) ein. Die Befragung der ersten Welle der Teilnehmenden und der Kontrollpersonen konnte aus organisatorischen Gründen nicht zeitgleich stattfinden, da zunächst geklärt werden musste, welche Teilnehmenden bereit waren, an der Befragung mitzuwirken. Erst danach konnten die zugehörigen Kontrollpersonen kontaktiert werden. Die erste Befragungswelle unter den Kontrollpersonen der ersten Kohorte fand zwischen Oktober 2016 und Juni 2017 statt.

Das Kapitel baut auf den Daten der ersten Welle der Befragung auf. Da es sich um eine neue Datenbasis handelt, die erstmals für die Wirkungsforschung **des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** erhoben wurde, wird zunächst deren Aufbau dargestellt (Abschnitt 10.2), ergänzt um deskriptive Befunde zur individuellen Heterogenität (Abschnitt 10.3) und zur Programmdiversität (Abschnitt 10.4). Die über 100 Einzelfragen zur sozialen Teilhabe werden aufgrund theoretischer Erwägungen in Dimensionen unterteilt und beschrieben (Abschnitt 10.5). Innerhalb dieser Dimensionen werden dann mit empirischen Methoden 16 Indikatoren der sozialen Teilhabe ermittelt. Ziel der in Abschnitt 10.7 vorgestellten multivariaten Regressionsmodelle ist es, die relative Bedeutung der Programmdiversität und der individuellen Heterogenität für alle 16 Indikatoren der sozialen Teilhabe zum Zeitpunkt der ersten Welle herauszuarbeiten. Abschließend enthält Abschnitt 10.8 eine erste Analyse kurzfristiger Programmwirkungen basierend auf den Befragungsdaten der ersten Welle. Ein Fazit in Abschnitt 10.9 beschließt das Kapitel. Die Entwicklung der Indikatoren der sozialen Teilhabe und mögliche Interdependenzen im Zeitverlauf sollen in der verbleibenden Projektlaufzeit genauer erforscht und in den Folgeberichten dargestellt werden.

10.2 Der Forschungsdatensatz „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“

10.2.1 Ein neuer Datensatz für die Evaluation

Für den auf der Grundlage der theoretischen Überlegungen im Zwischenbericht 2016 (IAQ et al. 2017, S. 97 ff.) erhobenen neuen Datensatz wird der Name **„Forschungsdatensatz Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt““** bzw. in Kurzform **FD_BPSTAA** gewählt. Zur Charakterisierung von Teilmengen des Forschungsdatensatzes werden Angaben zur Welle der Befragung (W1, W2, W3 oder W4), zur Programmteilnahme (T Teilnehmende; NT Nichtteilnehmende), sowie zur Kohorte (K1, K2, oder K3) hinzugefügt. So steht **FD_BPSTAA_W1_T_K1** für die Daten aus der ersten Welle der Befragung unter Teilnehmenden der ersten Kohorte und **FD_BPSTAA_W1_NT_K1** für die Daten der ersten Welle der Befragung unter den Nichtteilnehmenden der ersten Kohorte, den Kontrollpersonen.

Von den 7.515 Teilnehmenden der ersten Kohorte (siehe Abschnitt 9.3) konnten 2.393 Personen erfolgreich befragt werden. Dies konstituiert den Teildatensatz **FD_BPSTAA_W1_T_K1**, der in den Abschnitten 10.2 bis 10.5 vorgestellt wird. Von den 30.050 Personen der Nettostichprobe der Kontrollpersonen der ersten Kohorte (siehe Abschnitt 9.4) konnten 2.225 Personen erfolgreich befragt werden. Dies konstituiert den Teildatensatz **FD_BPSTAA_W1_NT_K1**, der in Abschnitt 10.8 verwendet wird.

Unter den erfolgreich Befragten erklärten sich 98,2 Prozent zu einer erneuten Befragung in Welle 2 bereit. Dies bedeutet aus der Sicht der Wirkungsforschung eine erfreulich hohe Zustimmung für die

Folgebefragungen, sodass die etwas geringere Teilnahmebereitschaft an der ersten Befragungswelle durch eine über dem Plan liegende Wiederholungsbereitschaft möglicherweise kompensiert werden kann. Zudem erwies sich die Bereitschaft, alle einzelnen Fragen zu beantworten, als sehr hoch. Bei der weit überwiegenden Zahl der Fragen liegt die Antwortquote bei 99 Prozent. Beim Haushaltseinkommen und bei den Fragen nach dem Erwerbsstatus des Partners/der Partnerin fiel der Anteil verwertbarer Antworten geringer aus (91,1 Prozent bzw. 71,3 Prozent). Die durchschnittliche Quote valider Antworten über alle Variablen beträgt 95,6 Prozent. Auch die Frage nach der Erlaubnis zur Zuspelung der Geschäftsdaten der BA beantworteten 94,2 Prozent der Befragten mit „ja“.

10.2.2 Gliederung der Befragungsinhalte

Die Inhalte der Befragung der Teilnehmenden lassen sich in drei wesentliche Teile gliedern, die wiederum weiter untergliedert werden (in Klammern ist angegeben, in welchem Abschnitt dieses Kapitels die jeweiligen Inhalte behandelt werden):

- Individuelle Heterogenität der Befragten (Abschnitt 10.3),
- Programmdiversität, Programmabbruch (Abschnitt 10.4) und
- soziale Teilhabe (Abschnitt 10.5).

Die **individuelle Heterogenität** der Befragten, also der *erste Teil* der Fragen, umfasst

- soziodemografische Merkmale wie Alter, Geschlecht, Zusammensetzung des Haushalts etc. (Abschnitt 10.3.2) sowie
- Fragen zum individuellen Unterstützungsbedarf und zur Teilnahme an sonstigen Maßnahmen der Jobcenter (Abschnitt 10.3.4).

Die Variablen der individuellen Heterogenität können im Sinne des *capabilities*-Ansatzes der sozialen Teilhabe auch als *individuelle Umwandlungsfaktoren* betrachtet werden, d. h. sie bilden die individuellen Handlungsmöglichkeiten ab (Sen 1981, 1992; siehe auch IAQ et al. 2017, S. 97 ff.). Das Programm eröffnet den Teilnehmenden die Gelegenheit, eine geförderte Beschäftigung aufzunehmen, aber daraus allein stellt sich soziale Teilhabe nicht her. Individuelle Eigenschaften und **Lebensumstände können eine Umwandlung der Ressource „Beschäftigung“ in soziale Teilhabe befördern oder erschweren**. Die Programmwirkungen können sich in Abhängigkeit von diesen individuellen Merkmalen unterscheiden.

Hinzu kommen im Abschnitt zur Heterogenität der Befragten Informationen zu sonstigen Leistungen der Jobcenter, die sich auf den individuellen Unterstützungsbedarf beziehen und die allen Leistungsbeziehenden im SGB II zustehen. Diese Informationen gehören inhaltlich eigentlich zur Gruppe *institutioneller Umwandlungsfaktoren*. Da sie aus individueller Perspektive zusammen mit dem Unterstützungsbedarf erhoben werden, wird hier jedoch eine Zuordnung zur individuellen Heterogenität gewählt. Je nachdem, wie die Interaktion mit dem Jobcenter empfunden wird, sind möglicherweise auch unmittelbar Dimensionen sozialer Teilhabe tangiert, was vom Forschungsteam den bürgerlichen, politischen und sozialen Rechten zugeordnet wird (siehe IAQ et al. 2017).

Die Fragen zum *zweiten Teil* beziehen sich auf die **Programmdiversität** sowie auf den **Abbruch der Programmtteilnahme**. Die Fragen zur Programmdiversität sollen helfen zu verdeutlichen, dass im Rahmen der Teilnahme am Bundesprogramm unterschiedliche Voraussetzungen bestehen und individuell ganz verschiedene Aktivitäten durchgeführt werden. Damit ist die Vielfalt der Umsetzung des Bundesprogramms aus der individuellen Perspektive angesprochen. Diese umfasst Aspekte von

Beratung, Vermittlung, Beschäftigung, Begleitung und Hilfe. Diese institutionellen Umwandlungsfaktoren beeinflussen, inwiefern eine Person ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten nutzen kann. Ihre Ausgestaltung im Zuge des Bundesprogrammes soll dabei helfen, aus Beschäftigung mehr soziale Teilhabe entstehen zu lassen. So können beispielsweise soziale Netzwerke erweitert werden, was auch mit Blick auf eine eventuelle Anschlussbeschäftigung nach dem Ende der Förderung erfolgen kann; und schließlich sind positive Rückwirkungen auf das „Können“ (Arbeits- und Teamerfahrung) sowie das „Wollen“ (Zunahme von Motivation und Selbstvertrauen durch Erfolgserlebnisse in der Arbeit) denkbar.

Dieser Teil der Fragen wird in drei Teile untergliedert.

- Die **Parameter der Programmteilnahme** beinhalten das Datum des Programmeintritts, den wöchentlichen Stundenumfang sowie Angaben zur Art der Beschäftigung und zu den Tätigkeitsinhalten. Dazu werden im Bericht auch Informationen zur Arbeitslosenquote der Jobcenter-Regionen hinzugefügt, die das wirtschaftliche Umfeld der Region, in der die Befragten leben, beleuchten (Abschnitt 10.4.2).
- Des Weiteren gehören dazu Fragen zu **begleitenden Aktivitäten**. Diese stellen ein wichtiges **Instrument des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ dar und zielen darauf ab**, den Programmerfolg zu erhöhen (Abschnitt 10.4.3).
- Schließlich werden ein etwaiger **Programmabbruch** und dessen Gründe untersucht (Abschnitt 10.4.4).

Die Fragen zum *dritten Teil* beziehen sich auf die **soziale Teilhabe**. Die Grundidee der Erhebung besteht darin, dass verschiedene Formen der sozialen Teilhabe vom Individuum erfahren und mit einem vorstrukturierten Fragebogen erhoben werden können. Insgesamt werden folgende acht Dimensionen der sozialen Teilhabe unterschieden:

- Lebenszufriedenheit (Abschnitt 10.5.3)
- Ressourcen (Abschnitt 10.5.4)
- Selbstwirksamkeit (Abschnitt 10.5.5)
- Kompetenzen (Abschnitt 10.5.6)
- Erwerbstätigkeit (Abschnitt 10.5.7)
- Soziale Integration (Abschnitt 10.5.8)
- Gesundheit (Abschnitt 10.5.9)
- Anerkennung und Vertrauen (Abschnitt 10.5.10).

Gegenüber der ursprünglichen, im Zwischenbericht 2016 vorgeschlagenen Aufteilung der sozialen Teilhabe in zwölf Dimensionen (siehe IAQ et al., 2017, S. 130) kam es im Zuge der empirischen Operationalisierung zu einer Verschiebung auf acht Dimensionen, die hier nur benannt und in Abschnitt 10.5.2 erläutert werden.

10.3 Individuelle Heterogenität

10.3.1 Zum Begriff der individuellen Heterogenität

Die individuelle Heterogenität beschreibt erstens *soziodemografische und sozioökonomische Eigenschaften* der Befragten und die Zusammensetzung des Haushaltes, in dem sie leben (siehe Tabelle 16 und Tabelle 17). Sie beinhaltet Merkmale wie das Geschlecht, das familiäre Umfeld, das Alter, die Bildung und das Haushaltseinkommen. Es liegen zudem Selbsteinschätzungen zur *Konzessionsbereitschaft* vor, die Aufschluss darüber geben, inwiefern eine Person bereit ist, einen längeren Arbeitsweg, ungünstige Arbeitszeiten oder Belastungen wie Schmutz und Lärm oder ein schlechtes Image des Arbeitgebers für eine neue Tätigkeit auf sich zu nehmen. Ergänzend wird in Unterabschnitt 10.3.2 untersucht, ob die Teilnehmenden, die an der Befragung mitwirkten, eine Zufallsauswahl aller Teilnehmenden darstellen oder ob bestimmte Eigenschaften eine Mitwirkung befördert haben (Tabelle 18).

Zweitens beinhaltet diese Gruppe von Variablen Informationen zum subjektiv geäußerten *Unterstützungsbedarf in persönlichen Handlungsfeldern* (insbesondere Kinderbetreuung, Schulden, psychische Probleme) und ob sie an Unterstützungsmaßnahmen des Jobcenters vor Programmbeginn teilgenommen haben (siehe Tabelle 19).

10.3.2 Soziodemografische Eigenschaften

Die Analysen deuten darauf hin, dass es gelungen ist, eine valide Datenbasis für die weiteren Auswertungen zur sozialen Teilhabe zu erstellen. Wie Tabelle 16 zeigt, handelt es sich um Langzeitarbeitslose, die im Mittel 7,2 Jahre im Leistungsbezug sind und die eine ähnliche Alters- und Geschlechterstruktur haben wie die Grundgesamtheit der Teilnehmenden am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“. Es handelt sich jedoch nicht um eine Zufallsauswahl aus der Grundgesamtheit. Insbesondere ist der Anteil von Personen mit höherer Bildung und von Frauen mit Kindern unter den Befragten größer als in der Grundgesamtheit der Teilnehmenden. Diese Selektivität wird im folgenden Abschnitt 10.3.3 genauer untersucht.

45 Prozent der Befragten sind Frauen, 55 Prozent sind Männer. Das Durchschnittsalter beträgt 48,1 Jahre. Der Anteil der Befragten mit einer in den Geschäftsdaten der BA eingetragenen gesundheitlichen Einschränkung beträgt 48 Prozent. Diese Angabe wurde aus den Geschäftsdaten der BA (Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015) zugespielt und ist somit nur für Befragte verfügbar, die der Zuspiegelung zustimmten. 26,3 Prozent der Befragten leben mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft. Im Durchschnitt befinden sich die Befragten seit 7,2 Jahren im Leistungsbezug. Der Medianwert beträgt 9 Jahre. Die Hälfte der Befragten bezieht demnach bereits seit mehr als 9 Jahren Leistungen nach dem SGB II.

85,9 Prozent der Befragten wurden in Deutschland geboren. 21,8 Prozent haben einen Migrationshintergrund. 92,5 Prozent gaben Deutsch als im Haushalt hauptsächlich gesprochene Sprache an. Die dominierenden Schulabschlüsse sind der Real- und der Hauptschulabschluss (39,0 Prozent bzw. 36,7 Prozent). Eine Hochschulreife besitzen 11,9 Prozent der Befragten. Der häufigste Berufsabschluss ist mit 61,5 Prozent die Berufsausbildung. Die nächstgrößere Gruppe bilden mit 24,5 Prozent die Befragten ohne jeden Berufsabschluss. Der Anteil der Befragten mit einem Fachhochschul- oder Universitätsabschluss beträgt 7,1 Prozent.

In einer festen Beziehung leben 42,4 Prozent aller Befragten. Unter diesen sind 51,4 Prozent verheiratet oder leben in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft. Einen gemeinsamen Haushalt mit

dem oder der festen Partner_in führen 30,2 Prozent der betreffenden Personen. Auf die Frage nach dem Erwerbsstatus des Partners bzw. der Partnerin gaben 71,3 Prozent der Befragten mit Partner_in eine verwertbare Antwort. Unter diesen gaben 37,5 Prozent an, der bzw. die Partner_in sei erwerbstätig. In 24,3 Prozent der Fälle ist der bzw. die Partner_in arbeitsuchend, 9,1 Prozent gaben an, der bzw. die Partner_in sei momentan in einer Maßnahme. 29,1 Prozent der Befragten gaben an, der bzw. die Partner_in sei nicht erwerbstätig oder arbeitsuchend. Die Befragten, die mit minderjährigen Kindern zusammenleben, haben im Mittel 1,8 Kinder. Die Kinder sind überwiegend zwischen 9,9 und 12,6 Jahre alt und somit im schulpflichtigen Alter. Von den Kindern zwischen 6 und 18 Jahren besuchen 43,7 Prozent eine Ganztagschule. Die Halbtagschule ist mit 46,9 Prozent aber knapp die stärker frequentierte Schulform. Von den Kindern im Vorschulalter (0 bis 5 Jahre) besuchen 50,8 Prozent eine Ganztagskindertagesstätte, wohingegen 28,1 Prozent in einer Halbtagskindertagesstätte betreut werden.

Tabelle 16: Soziodemografische Eigenschaften, Teil 1

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Einheit bzw. Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standardabweichung	Angabe vorhanden (In Prozent)
Allgemeines				
Frau ^a [0,1]	45,0			2.393 (100)
Alter im Jahr 2014 ^a [Jahre]	Ø 48,1	49	7,7	2.386 (99,7)
Gesundheitliche Einschränkungen ^a [0,1]	48,0			2.255 (94,2)
Minderjährige Kind(er) im Haushalt [0,1]	26,3			2.391 (99,9)
Jahre im ALG-II-Bezug ^a	Ø 7,2	9	3,2	2.255 (94,2)
Herkunft und Sprache				
In Deutschland geboren [0,1]	85,900			2.393 (100)
Migrationshintergrund [0,1]	21,800			2.376 (99,3)
Deutsch ist 1. Haushaltssprache [0,1]	92,500			2.393 (100)
Bildungsgrad				
<i>Höchster Schulabschluss (6 Kategorien):</i>				2.381 (99,5)
Kein Schulabschluss [0,1]	9,5			
Förder-/Sonderschulabschluss [0,1]	2,6			
Hauptschul-/Volksschulabschluss [0,1]	36,7			
Realschulabschluss/Mittlere Reife/POS [0,1]	39			
Abitur/Fachabitur/Fachhochschulreife [0,1]	11,9			
Sonstiges	0,3			
Schulabschluss der ehemaligen DDR [0,1]	27,8			2.392 (99,9)
Schulabschluss im Ausland erworben [0,1]	5,8			2.392 (99,9)
<i>Höchster Ausbildungsabschluss (5 Kategorien):</i>				2.388 (99,8)
Kein Ausbildungsabschluss [0,1]	24,5			
Berufsausbildung [0,1]	61,5			
Nur Abitur [0,1]	1,7			
Abitur mit Berufsausbildung [0,1]	5,1			
Fachhochschul-/Universitätsabschluss [0,1]	7,1			
Berufsbildung im Ausland erworben [0,1]	3,1			

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ^a zugespült aus den Geschäftsdaten der BA, Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015.

Tabelle 17: Soziodemografische Eigenschaften, Teil 2

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Einheit bzw. Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standardabweichung	Angabe vorhanden (in Prozent)
Haushalt				
Feste Beziehung [0,1]	42,4			2.373 (99,2)
<i>Wenn 1:</i>				
Verheiratet [0,1]	51,4			
Gemeinsamer Haushalt [0,1]	30,2			
<i>Erwerbsstatus Partner/Partnerin (4 Kategorien):</i>				
Erwerbstätig [0,1]	37,5			717 (71,3)
Arbeitsuchend [0,1]	24,3			
In einer Maßnahme [0,1]	9,1			
Sonstige [0,1]	29,1			
Anzahl Personen im Haushalt	Ø 2,0	2	1,3	2.382 (99,5)
Anzahl Kinder im Haushalt	Ø 1,8	1	1,1	628 (100)
Alter ältestes Kind [Jahre]	Ø 12,6	14	3,8	628 (100)
Alter jüngstes Kind [Jahre]	Ø 9,9	10	4,5	628 (100)
Anteil der Kinder in Schule/Betreuung	91,6			628 (100)
Anteil der 0- bis 6-jährigen Kinder in Ganztagskita	50,8			124 (99,2)
Anteil der 0- bis 6-jährigen Kinder in Halbtagskita	28,1			125 (100)
Anteil 6- bis 18-jährigen Kinder in Ganztagschule	43,7			590 (99,5)
Anteil 6- bis 18-jährigen Kinder in Halbtagschule	46,9			590 (99,5)
Einkommen				
Haushaltsnettoeinkommen [Euro/Monat]	Ø 1.200	1.050	535	2.179 (91,1)
<i>Haushaltsnettoeinkommen nach Gruppen (6 Kategorien):</i>				
0 bis einschl. 500 Euro/Monat [0,1]	3			
500 bis einschl. 1.000 Euro/Monat [0,1]	36			
1.000 bis einschl. 1.500 Euro/Monat [0,1]	38			
1.500 bis einschl. 2.000 Euro/Monat [0,1]	14			
2.000 bis einschl. 2.500 Euro/Monat [0,1]	6			
Mehr als 2.500 Euro/Monat [0,1]	3,400			
Konzessionsbereitschaft				
<i>Für neue Tätigkeit in Kauf nehmen (5 Items):</i>				
Arbeitsweg ≥1h [1-4]	Ø 2,5	2	1,2	2.379 (99,4)
Ungünstige Arbeitszeit [1-4]	Ø 2,3	2	1,2	
Arbeit unter fachlichem Niveau [1-4]	Ø 2,9	3	1,1	
Belastungen (Schmutz, Lärm etc.) [1-4]	Ø 2,4	2	1,1	
Schlechtes Image des Arbeitgebers [1-4]	Ø 1,8	2	1,0	

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ^a zugespült aus den Geschäftsdaten der BA, Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12. 11. 2015.

Im Mittel verfügen die Haushalte der Befragten über ein monatliches Nettoeinkommen von 1.200 Euro. Die Standardabweichung beträgt 534,8 Euro pro Monat, was etwa der Hälfte des Mittelwertes entspricht. Somit weisen die Einkommen in der Gruppe der Befragten eine erhebliche

Ungleichheit auf. Der Median beträgt 1.050 Euro. 73,7 Prozent der Haushalte haben ein Einkommen zwischen 500 und 1500 Euro pro Monat.³⁸ Etwa die Hälfte der Befragten ist eher nicht bereit, einen langen Arbeitsweg, ungünstige Arbeitszeiten oder ein schlechtes Image des Arbeitsgebers auf sich zu nehmen, während die andere Hälfte dazu bereit ist. Im Vergleich dazu sind mehr Befragte bereit, eine Arbeit unterhalb des eigenen fachlichen Niveaus anzunehmen. Der Median liegt hier mit 2,9 aus 4 Punkten bei „eher ja“. Verglichen mit früheren Befragungen im Kontext der Einführung des SGB II scheint die Konzessionsbereitschaft in der vorliegenden Befragung etwas geringer, die Reihenfolge hinsichtlich der Akzeptabilität der erfragten Konzessionen aber ähnlich zu sein (Bender et al. 2007, S. 19, Bender et al. 2009).

10.3.3 Selektivität der Teilnahme an der Befragung

Die erste Kohorte der Programmteilnehmenden umfasst 7.515 Personen. Davon haben 2.393 Personen an der CATI-Befragung durch SOKO teilgenommen und 2.255 haben der Verknüpfung der Befragungsdaten mit den Geschäftsdaten der BA zugestimmt. Dieser Abschnitt befasst sich mit der Selektion in die Befragung. Um zu untersuchen, welche Merkmale zu einer erhöhten Wahrscheinlichkeit beitragen, an der telefonischen Befragung teilzunehmen, wird auf der Grundlage der Geschäftsdaten ein Probitmodell geschätzt. Als Variablen werden die bereits in Kapitel 9 vorgestellten Informationen zu den Merkmalen der Personen und ihrer Erwerbs- und Maßnahmenhistorie verwendet. Die wichtigsten empirischen Einflussfaktoren sind in Tabelle 18 dargestellt.

³⁸ Gegenwärtig lässt sich noch nicht sagen, wie viele Personen weiterhin (ergänzend) ALG II beziehen. Dies kann erst mit Hilfe von Datenaktualisierungen in den Folgeberichten geschehen.

Tabelle 18: Ausgewählte signifikante Variablen zur Erklärung der Teilnahme an der Befragung der ersten Kohorte von Teilnehmenden

Variable	Marginaler Effekt auf Teilnahmewahrscheinlichkeit	Standardfehler der Regression
<i>Frau</i>	0,046***	0,012
<i>Deutsch</i>	0,069***	0,020
<i>Anzahl der Kinder im Haushalt (Referenz: kein Kind)</i>		
<i>Ein Kind</i>	0,170***	0,030
Zwei oder drei Kinder	0,181***	0,032
Drei oder mehr Kinder	0,209***	0,047
<i>Schulbildung</i>		
Fachabitur	0,145**	0,063
Abitur	0,224***	0,059
<i>Dauer in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (Referenzkategorie: 0 Jahre)</i>		
Perzentil 0 bis 25 (0 – 1,8 Jahre)	0,044**	0,022
Perzentil 25 bis 50 (1,8 – 4,4 Jahre)	0,066***	0,023
Perzentil 50 bis 75 (4,4 – 8,8 Jahre)	0,075***	0,024
Perzentil 75 bis 95 (8,8 – 18,3 Jahre)	0,074***	0,027
Perzentil 95 (> 18,3 Jahre)	0,080**	0,040
<i>Dauer der Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten (Referenzkategorie: 0 Monate)</i>		
Perzentil 5 bis 25 (1,3 – 6,1 Monate)	0,066***	0,022
Perzentil 25 bis 50 (6,1 – 12,2 Monate)	0,036**	0,018
Perzentil 50 bis 75 (12,2 – 21,5 Monate)	0,037**	0,018

Quelle: Datenabzug von IAB-DIM (2016) zum Stichtag 12.11.2015; eigene Berechnungen.

Erläuterung: Die Schätzergebnisse basieren auf Probit-Schätzungen. Die marginalen Effekte sind statistisch signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau.

Es zeigt sich, dass Geschlecht und Nationalität relevante Größen sind. Deutsche Staatsangehörige geben mit einer um 6,9 Prozentpunkte höheren Wahrscheinlichkeit Auskünfte, Frauen mit einer um 4,6 Prozentpunkte höheren Wahrscheinlichkeit als Männer. Zudem weisen Haushalte mit Kindern eine signifikant höhere Bereitschaft auf, an der Befragung teilzunehmen. Lebt ein Kind in der Bedarfsgemeinschaft, erhöht sich die prognostizierte Teilnahmewahrscheinlichkeit um 17,0 Prozentpunkte im Vergleich zu Haushalten mit ansonsten vergleichbaren sozioökonomischen und arbeitsmarktbezogenen Charakteristika. Zwei oder drei Kinder erhöhen diese um 18,1, weitere Kinder sogar um 20,9 Prozentpunkte.

Ein höheres Bildungsniveau wirkt sich positiv auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit an der Befragung aus. Personen mit Fachabitur haben eine um 14,5 Prozentpunkte erhöhte Bereitschaft gegenüber der Referenzkategorie von Personen ohne Schulabschluss. Für Teilnehmende mit Abitur beläuft sich der Wert auf 22,4 Prozentpunkte. Zudem erhöht die Dauer in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung die Teilnahmebereitschaft. Beispielsweise ist bei Befragten mit über 18,3 Jahren Beschäftigung bei ansonsten gleichen Merkmalen die Wahrscheinlichkeit 8 Prozentpunkte höher als bei Befragten, die über keine Beschäftigungserfahrung verfügen (siehe Tabelle 18).

Die Dauer der Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit zeigt sich nicht nur als signifikanter Indikator für die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme am Bundesprogramm in den beiden untersuchten

Kohorten (siehe Abschnitt 9.4), sondern auch hinsichtlich der Teilnahme an der Telefonbefragung. Personen, welche zwischen 1,3 und 6,1 Monate in einer Arbeitsgelegenheit beschäftigt waren, haben eine um 6,6 Prozentpunkte erhöhte Wahrscheinlichkeit teilzunehmen. Ein etwas geringerer Effekt von 3,6 Prozentpunkten (3,7 Prozentpunkten) zeigt sich für Personen mit 6,1 bis 12,2 Monaten (sowie 12,2 bis 21,5 Monaten) Erfahrung (siehe Tabelle 18).

Zusammenfassend verdeutlichen die Auswertungen, dass sich Personen mit höherem Bildungsstand, Deutsche und Frauen mit Kindern, sowie Personen mit einer längeren früheren Erwerbstätigkeit und ehemalige Teilnehmende an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (vor allem Arbeitsgelegenheiten) häufiger an der Befragung beteiligten. Der Gesundheitsindikator ist nicht signifikant. Die Abweichungen von der Population der Teilnehmenden sind insbesondere bei der Bildung und der Erwerbserfahrung ausgeprägt. Daraus können sich Implikationen für die Abschätzung der Programmwirkungen ergeben (siehe Abschnitt 10.8.4).

10.3.4 Unterstützungsbedarf und sonstige Maßnahmen des Jobcenters

Für die Mehrzahl der Teilnehmenden am Bundesprogramm ist die Programmteilnahme nicht die erste und einzige Maßnahme oder Erfahrung mit einem Jobcenter. In der Regel gibt es bereits vor Eintritt in das Bundesprogramm und auch währenddessen vielfältige Erfahrungen mit dem Jobcenter, die in diesem Abschnitt thematisiert werden. Deren Erfassung in der Befragung erscheint angebracht, da die Wirkungen des Bundesprogramms auch vom individuellen Unterstützungsbedarf und den darauf bezogenen Maßnahmen der Jobcenter beeinflusst sein können.

Tabelle 19 listet in Spalte (1) den Anteil der Befragten auf, die nach eigenen Angaben Unterstützungsbedarf in einem von acht in der Befragung vorgegebenen Handlungs- oder Problemfeldern haben oder hatten, Spalte (2) zeigt die absolute Anzahl. Die Spalten (3) und (4) beinhalten schließlich den Anteil der Befragten mit einem Unterstützungsbedarf, bei denen dieser im Jobcenter thematisiert wurde bzw. die unabhängig von der Teilnahme am Bundesprogramm eine Maßnahme absolvierten. 39,9 Prozent der Befragten gaben an, sie hätten Unterstützungsbedarf in mindestens einem Handlungsfeld. Die am häufigsten genannten Problemfelder waren hierbei Schulden (17,4 Prozent der Befragten), psychische oder Suchtprobleme (14,5 Prozent), die Betreuung minderjähriger Kinder (10,1 Prozent) und die Pflege Angehöriger (6,6 Prozent). Ferner wurden Unterstützungsbedarfe bei Problemen als Zugewanderte bzw. als Kind von Zugewanderten in Deutschland, bei der Betreuung behinderter Kinder oder bei Behördengängen genannt.

Bei 51,9 Prozent der Befragten mit Unterstützungsbedarf in mindestens einem Problemfeld wurde dieser auch im Jobcenter besprochen. Von den Personen mit Unterstützungsbedarf nahmen 25,3 Prozent an einer oder mehreren Maßnahmen für mindestens einen der genannten Problembereiche vor dem Eintritt in das Bundesprogramm teil. Bei den Fragen nach dem persönlichen Unterstützungsbedarf war die Antwortquote mit über 99 Prozent sehr hoch.

Die Befragungsergebnisse sind zum Teil ähnlich zu früheren Studien. So wünschten sich nach Tisch (2010) ca. ein Drittel der ALG-II-Empfänger_innen mit Kindern unter 15 Jahren eine Beratung zur Kinderbetreuung, wobei weniger als 10 Prozent dieser Personengruppe nach eigenen Angaben tatsächlich eine Beratung erhielten. Die Studie verwendete die zweite Welle des PASS-Datensatzes (Jahr 2007/2008, siehe Trappman et al. 2013). Unter den Befragten des FD_BPSTAA_W1_T_K1 gaben 242 Personen an, aktuell oder in der Vergangenheit Unterstützungsbedarf bei der Kinderbetreuung gehabt zu haben (siehe Tabelle 19). Dies entspricht 38,5 Prozent der Personen, die aktuell mit einem minderjährigen Kind zusammenleben. Insgesamt wurde die Kinderbetreuung bei 47,3 Prozent der Befragten mit diesbezüglichem Bedarf im Jobcenter angesprochen, 20,7 Prozent nahmen weiterhin an einer konkreten Maßnahme teil.

Tabelle 19: Individueller Unterstützungsbedarf und sonstige Maßnahmen

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
	Unterstützungsbedarf ^a		Maßnahme im JC besprochen ^a	An Maßnahme teilgenommen ^a
	Anteil Befragte in Prozent	Anzahl Befragte	Anteil in Prozent	Anteil in Prozent
Betreuung minderjähriger Kinder	10,10	242	47,3	20,7
Betreuung von Kindern mit Behinderung	2,4	57	39,3	19,6
Pflege Angehöriger	6,6	158	31,4	8,3
Psychische oder Suchtprobleme	14,5	348	44,6	26,1
Schulden	17,4	416	41,5	23,2
Als Zugewanderte/Kind von Zugewanderten	1,6	39	25,6	10,3
Behördengänge	5,7	137	39,4	17,5
Sonstiges	9,0	215	63,5	20,4
Bei mindestens einer Problemlage	39,9	955	51,9	25,3

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ^a Mehrfachnennungen möglich.

Insgesamt formulierten also 39,9 Prozent der Befragten einen Unterstützungsbedarf, wobei die Themen Schulden, Suchtprobleme oder psychische Probleme am häufigsten genannt wurden. 51,9 Prozent der Personen mit mindestens einem der genannten Unterstützungsbedarfe gaben an, im Jobcenter über Maßnahmen gesprochen zu haben; 25,3 Prozent der Personen mit mindestens einem der genannten Unterstützungsbedarfe nahmen an einer entsprechenden Maßnahme teil.

10.4 Programmdiversität und Programmabbruch

10.4.1 Einleitung

Neben der individuellen Heterogenität spielt die Vielfalt in der Umsetzung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine wichtige Rolle für die erhofften Wirkungen und die wissenschaftliche Wirkungsforschung (IAQ et al. 2017; Dietz et al. 2013; Lechner und Pfeiffer 2001). Der mögliche Impuls zur Verbesserung der sozialen Teilhabe hängt von relevanten Parametern dieser Vielfalt ab, die als institutionelle Umwandlungsfaktoren die Verwirklichung der individuellen Handlungsmöglichkeiten der Teilnehmenden verbessern sollen. Diese Variablen werden unter dem Begriff der Programmdiversität zusammengefasst.

Die Befragung enthält eine Reihe von Items, die Aufschluss über die tatsächliche Realisierung relevanter *Parameter der Programmteilnahme* im individuellen Einzelfall geben. Neben Angaben zum zeitlichen Rahmen der Programmteilnahme liegen Fragen zu Art und Umfang der Beschäftigung, zur betreuenden Fachkraft im Jobcenter, zu Qualität und Individualisierungsgrad der Beratung im Jobcenter sowie zu *begleitenden Aktivitäten* und deren Beurteilung vor. Zudem wurden der Befragung Daten zum Ausmaß der Arbeitslosigkeit auf Jobcenter-Ebene aus den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (2016) zugespielt, die das wirtschaftliche Umfeld auf regionaler Ebene abbilden können. Schließlich sind Fragen zum *Programmabbruch* und zu möglichen Abbruchgründen enthalten.

10.4.2 Parameter der Programmteilnahme

Tabelle 20 bis Tabelle 22 fassen die wesentlichen Ergebnisse der deskriptiven Auswertung zu den Parametern der Programmteilnahme zusammen. In der Regel liegt die Antwortquote hier bei über 90 Prozent. Die Fragen zur Beurteilung der Ansprechperson im Jobcenter werden von 82,5 Prozent der Befragten beantwortet. Die Arbeitslosenquote der Jobcenterregionen, aus denen die befragten Teilnehmenden kommen, betrug im Juni 2016 durchschnittlich 8,7 Prozent, die Quote der ALG-II-Beziehenden lag im Mittel bei 6,7 Prozent (bezogen jeweils auf alle zivile Erwerbspersonen, siehe Bundesagentur für Arbeit 2009). Über alle 408 Jobcenter in Deutschland betrug der erstgenannte Wert im Durchschnitt 6,2 Prozent, der letztgenannte 4,4 Prozent. Folglich befinden sich die Befragten mehrheitlich in Regionen mit überdurchschnittlich hohen Arbeitslosen- bzw. SGB-II-Quoten (ähnlich IAQ et al. 2017, S. 27 ff.). 78,1 Prozent der Befragten leben in Regionen mit relativ schlechten Vermittlungsaussichten (SGB-II-Vergleichstypen IIIa bis IIIe).

Tabelle 20: Parameter der Programmteilnahme, Teil 1 (Eckdaten, Beschäftigung)

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Einheit bzw. Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standard- abweichung	Angabe vorhanden (in Prozent)
Arbeitsmarktlage auf JC-Ebene				
Arbeitslosenquote ^a [Prozent]	8,7	9,0	2,8	2.255 (94,2)
Arbeitslosenquote nach SGB-II ^a [Prozent]	6,7	7,0	3	2.255 (94,2)
SGB-II-Vergleichstyp ^a (3 Kategorien):				2.255 (94,2)
Typ I [0,1]	4,8			
Typ II [0,1]	17,2			
Typ III [0,1]	78,1			
Eckdaten der Teilnahme				
Von Teilnahme erfahren (t1) [Monat]	42.339,0	42.370		2.327 (97,2)
Beginn der Teilnahme ^b (t2) [Monat]	42.370,0	42.401		2.255 (94,2)
Zeitraum zwischen t1 und t2 [Monate]	1,3	1	2,2	2.192 (91,6)
Voraussichtliches Ende der Teilnahme ^b [Monat]	43.221,0	43.405		2.255 (94,2)
Beschäftigung im Rahmen des Programms				
Arbeitszeit [h/Woche]	27,3	30	5,8	2.384 (99,6)
Erhöhung der Arbeitszeit seit Beginn [0,1]	10,4			2.390 (99,9)
Verringerung der Arbeitszeit seit Beginn [0,1]	1,6			2.390 (99,9)
Stufenweise Arbeitszeiterhöhung geplant [0,1]	17,8			2.321 (97,0)
<i>Art der Tätigkeit (10 Kategorien):</i>				2.392 (100)
Soziale Arbeit [0,1]	25,5			
Garten-, Handwerks-, Hausmeistertätigkeit [0,1]	22,9			
Verwaltungs-, Archiv-, Bibliotheksarbeit [0,1]	9,5			
Reinigung, Hauswirtschaftliche Tätigkeiten [0,1]	11,5			
Verkauf, Tätigkeit im Sozialkaufhaus [0,1]	14,2			
Trainertätigkeit, Arbeit im Sportverein [0,1]	1,6			
Organisations-, Projekt-, Pressearbeit [0,1]	3,2			
Fahrtätigkeit, Verkehrshilfe, Busbegleitung [0,1]	5,1			
Museums-, Touristenführung [0,1]	2,9			
Sonstige [0,1]	3,6			
<i>Art des Arbeitgebers (6 Kategorien):</i>				2.300 (96,1)
Öffentlicher Arbeitgeber (z. B. Stadt) [0,1]	39,2			
Privater Arbeitgeber [0,1]	12,9			
Wohltätige Organisation (z. B. Caritas, Rotes Kreuz) [0,1]	39,4			
(Förder-)Verein [0,1]	7,0			
Kirche [0,1]	1,0			
Sonstige [0,1]	0,6			
Beginn bei aktuellem Arbeitgeber [Monat]	Jan 16	Feb 16		2.229 (93,1)
Voraussichtliches Vertragsende [Monat]	Jun 18	Nov 18		2.206 (92,2)

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: Abkürzung: JC = Jobcenter.

^a Zugespielt aus den Statistiken der BA (2016). ^b Zugespielt aus den Geschäftsdaten der BA, IAB-DIM (2016).

Tabelle 21: Parameter der Programmteilnahme, Teil 2 (Betreuung während der Teilnahme, Beratungsqualität)

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Einheit bzw. Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standardabweichung	Angabe vorhanden (in Prozent)
Betreuung während der Teilnahme				
<i>Hauptsächlicher Ansprechpartner_in (AP, 8 Kategorien):</i>				2.372 (99,1)
Bisherige/r AP im JC [0,1]	38,5			
Neuer spezielle/r AP im JC [0,1]	31,4			
Andere/r vom JC beauftragte/r AP [0,1]	4,4			
Coach [0,1]	1,3			
AP des Bildungsträgers [0,1]	0,9			
Sozialarbeiter_in, Psycholog_in, Sozialamt [0,1]	0,9			
Sonstige Kontaktperson [0,1]	1,1			
Bisher kein Kontakt [0,1]	21,5			
<i>Generelle Kontakte zu AP seit Beginn der Teilnahme (8 Kategorien):</i>				2.393 (100)
Bisherige/r AP im JC [0,1]	41,6			
Neue/r spezielle/r AP im JC [0,1]	33,5			
Coach [0,1]	1,8			
Arbeitgeber [0,1]	2,9			
Bildungsträger [0,1]	1,5			
Sozialarbeiter_in, Psycholog_in, Sozialamt [0,1]	1,2			
Sonstige Kontaktperson [0,1]	1,3			
Bisher kein Kontakt [0,1]	21,3			
Beratungsqualität				
Anzahl Beratungsgespräche seit Beginn	Ø 3,9	2,0	6	2.368 (99,0)
Beratungsgespräche pro Monat sei Beginn	Ø 0,6	0,3	1	2.235 (93,4)
Durchschnittliche Beurteilung AP des JCs [1-4]	Ø 3,4	3,7	1	1.975 (82,5)

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: Abkürzungen: AP = Ansprechpartner_in, JC = Jobcenter.

Tabelle 22: Parameter der Programmteilnahme, Teil 3 (Individualisierungsgrad)

Spalte	(1)	(2)
Variable [Einheit bzw. Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Angabe vorhanden (in Prozent)
Individualisierungsgrad		
<i>Auswahl zur Teilnahme (7 Kategorien):</i>		2.361 (98,7)
Durch Eigeninitiative [0,1]	14,7	
Vorschlag bisherige Sachbearbeiter_in JC [0,1]	56,4	
Vorschlag andere Person JC (z. B. Spezialist_in) [0,1]	8,6	
Von Beschäftigungsträger ausgewählt [0,1]	17,9	
Vom (ehemaligen) Arbeitgeber ausgewählt [0,1]	0,7	
Durch Freunde/Bekannte/Verwandte [0,1]	0,9	
Sonstiger [0,1]	0,7	
<i>Berücksichtigung individueller Wünsche^c (8 Items):</i>		2.393 (100)
Stärken besprochen [0,1]	72,2	
Berufliche Wünsche besprochen [0,1]	77,5	
Arbeitszeit besprochen [0,1]	67,0	
Maßnahmen besprochen [0,1]	50,5	
Gesundheitszustand besprochen [0,1]	76,3	
Familiäre Situation besprochen [0,1]	50,4	
Lebensziele besprochen [0,1]	51,0	
Nichts davon besprochen [0,1]	6,5	
<i>Auswahl der Tätigkeit (3 Kategorien):</i>		
Tätigkeit frei aus mehreren gewählt [0,1]	33,0	
Tätigkeit wurde vom JC vorgeschlagen [0,1]	46,6	
Tätigkeit selbst vorgeschlagen [0,1]	20,5	

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: JC = Jobcenter. ^a Mehrfachnennungen möglich.

Die befragten Teilnehmenden der ersten Kohorte erfuhren im Durchschnitt im Dezember 2015 davon, dass sie am Programm teilnehmen werden. Der Teilnahmebeginn erfolgte im Mittel im Januar 2016. Zwischen der Erstinformation und dem Beginn der Teilnahme vergingen durchschnittlich 1,3 Monate. Der Monat der geplanten Beendigung der individuellen Teilnahme liegt für den Medianwert bei November 2018 und deckt sich damit weitgehend mit dem vorgesehenen Programmende. Da der Mittelwert bei Juni 2018 liegt, gibt es auch viele Arbeitsverhältnisse, die deutlich kürzer geplant sind.

Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit im Rahmen des Programmes beträgt 27,3 Stunden. Bei 10,4 Prozent der Befragten fanden seit Beginn des Programmes Erhöhungen der Arbeitszeit statt, Verringerungen bei 1,6 Prozent. Stufenweise Erhöhungen sind bei 17,8 Prozent der Teilnehmenden geplant. Dies entspricht ungefähr dem Monitoring, wo für ca. 20 Prozent der Teilnehmenden steigende Wochenarbeitszeiten registriert sind (siehe oben, Abschnitt 2.2, speziell Abbildung 1). Mit 25,5 Prozent ist die größte Gruppe der Befragten in sozialen Tätigkeiten beschäftigt, insbesondere in der Betreuung von Kindern, Jugendlichen, alten Menschen oder Geflüchteten. Fast ebenso viele Befragte (22,9 Prozent) arbeiten im Bereich Garten-, Handwerks- oder Hausmeistertätigkeiten, gefolgt von Verkaufstätigkeiten (14,2 Prozent) und hauswirtschaftlichen Arbeiten oder Reinigungsarbeiten (11,5 Prozent). Meist sind die Teilnehmenden bei öffentlichen Arbeitgebern wie

etwa der Kommune (39,2 Prozent) oder bei wohltätigen Organisationen wie der Caritas oder dem Roten Kreuz (39,4 Prozent) angestellt. 12,9 Prozent der Befragten arbeiten bei privaten Arbeitgebern.

Hauptansprechpartner bzw. -partnerin während der Teilnahme sind bei 38,5 Prozent der Befragten die bisherigen Jobcenter-Mitarbeiter_innen. Bei 31,4 Prozent sind es spezielle Mitarbeiter_innen für das Programm. Noch keinen Kontakt zu einer Fachkraft des Jobcenters hatten seit Programmbeginn 21,5 Prozent der Befragten. Neben dem bzw. der Hauptansprechpartner_in wurden die Teilnehmenden zudem generell nach etwaigen Kontakten zu Betreuenden seit Beginn der Teilnahme befragt. Die Tatsache, dass die Antworten hier ähnlich verteilt sind wie bei der Hauptkontaktperson legt nahe, dass sie im Wesentlichen von der Hauptkontaktperson betreut wurden.

Seit dem Beginn der Teilnahme hatten die Befragten im Mittel 3,9 Beratungsgespräche. Der Median liegt hier bei 2, d. h. die Mehrheit hatte höchstens zwei Beratungsgespräche. Pro Monat fanden 0,6 Beratungsgespräche statt. Der Medianwert liegt bei 0,3. Das bedeutet, dass bei der Mehrheit im Durchschnitt alle 3,3 Monate oder seltener ein Gespräch stattfand. Der Vergleich des Medianwertes mit dem Mittelwert zeigt somit, dass einige Befragte deutlich öfter beraten wurden als andere. Die Beurteilung der Ansprechpartner_innen im Jobcenter fällt mit durchschnittlich 3,4 aus 4 Punkten sehr positiv aus. Bei der Vorbereitung auf das Programm wurden vor allem individuelle Stärken (72,2 Prozent der Befragten), berufliche Wünsche (77,5 Prozent), gewünschte Arbeitszeit (67,0 Prozent) und der Gesundheitszustand (76,3 Prozent) thematisiert. Weniger häufig wurden die familiäre Situation (50,4 Prozent) und individuelle Lebensziele (51,0 Prozent) besprochen. 6,5 Prozent der Teilnehmenden gaben an, dass keines dieser Themen im Vorfeld zur Sprache kam.

Die Teilnehmenden wurden um Angaben zu ihrem Einfluss auf die Programmteilnahme und -gestaltung gebeten. Die Mehrheit von 56,4 Prozent der Befragten gab an, von der bisherigen Kontaktperson für die Teilnahme am Programm ausgewählt worden zu sein. 14,7 Prozent der Befragten nahmen auf eigene Initiative hin am Programm teil. Knapp der Hälfte der Befragten (46,4 Prozent) wurde die Tätigkeit vom Jobcenter vorgeschlagen, die übrigen Befragten konnten eine Tätigkeit selbst vorschlagen (20,5 Prozent) oder frei aus mehreren Optionen wählen (33 Prozent).

10.4.3 Begleitende Aktivitäten

Um die soziale Teilhabe zu verbessern, sind verschiedene, die geförderte Beschäftigung ergänzende oder vorbereitende begleitende Aktivitäten vorgesehen. In der Befragung wurden die Teilnehmenden um Aussagen zu solchen Angeboten gebeten. Tabelle 23 fasst die gewonnenen Informationen folgendermaßen zusammen: Die Spalten (1) und (2) geben Auskunft über den Anteil und die absolute Anzahl der Personen, denen die entsprechende Maßnahme im Jobcenter angeboten wurde. Spalte (3) zeigt den Anteil der Personen, die daran teilnahmen. Spalte (4) gibt die Beurteilung der jeweiligen Maßnahmen durch die Teilnehmenden auf einer Skala von 1 „sehr hilfreich“ bis 5 „gar nicht hilfreich“ wieder.

Mindestens eine solche Maßnahme wurde 63,9 Prozent der Befragten angeboten. Am häufigsten wurden hierbei Stärken-Schwächen-Analysen offeriert (32,9 Prozent), gefolgt von Weiterbildungsmaßnahmen (30,1 Prozent), Begleitung zum bzw. Unterstützung beim Arbeitgeber (29,1 Prozent) und Auffrischkurse für vorhandene Qualifikationen (24,4 Prozent). Ein Sprachkurs wurde 6,1 Prozent der Befragten angeboten. Der Anteil der Personen, die in der Folge tatsächlich an mindestens einer begleitenden Aktivität teilnahmen, liegt bei 77,8 Prozent. Über die verschiedenen begleitenden Aktivitäten variiert die Teilnahmequote zwischen 52,1 Prozent (Gesundheitsförderung) und 68,0 Prozent (Stärken-Schwächen-Analyse und Begleitung zum Arbeitgeber). Über die einzelnen begleitenden Aktivitäten hinweg schwankt die mittlere Bewertung zwischen 2,5

(Weiterqualifikationen und Auffrischung Qualifikationen) und 1,9 Punkten (Begleitung zum Arbeitgeber).

Zwei begleitende Aktivitäten sollen gesondert betrachtet werden. Dabei handelt es sich einerseits um gesundheitsfördernde Maßnahmen, da ein Zugangskriterium für die Teilnahme am Bundesprogramm „**Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt**“ gesundheitliche Einschränkungen sind. Zum anderen handelt es sich um Aktivitäten mit anderen Programmteilnehmenden, weil diese explizit darauf abzielen, die Teilnehmenden besser in ein soziales Umfeld zu integrieren. Gesundheitsfördernde Maßnahmen wurden 18,2 Prozent der Befragten angeboten. Davon hatten nur 50,2 Prozent gesundheitliche Einschränkungen nach den Geschäftsdaten der BA. Über die Hälfte der Personen, denen diese Maßnahme angeboten wurde, ist älter als 45 Jahre und befindet sich seit mindestens 9 Jahren im Leistungsbezug. Von den Teilnehmenden, denen eine Gesundheitsförderung angeboten wurde, entschlossen sich 52,1 Prozent zur Teilnahme. Davon hatten 53,6 Prozent gesundheitliche Einschränkungen nach den Geschäftsdaten der BA. Den Nutzen der gesundheitsfördernden begleitenden Aktivitäten beurteilten die Teilnehmenden mit durchschnittlich 2,1 Punkten und damit überdurchschnittlich gut.

Tabelle 23: Begleitende Aktivitäten

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
	Angeboten ^a		Teilgenommen ^a	Beurteilung: Hilfreich? [1-5] ^b
	Anteil Befragte in Prozent	Anzahl Befragte	Anteil in Prozent	Mittelwert
Begleitende Aktivität				
Stärken-Schwächen-Analyse	32,9	776	68,0	2,4
Auffrischung Qualifikationen	24,4	580	58,7	2,5
Weiterqualifikation	30,1	716	64,1	2,5
Begleitung zum Arbeitgeber	29,1	688	68,0	1,9
Aktivitäten mit anderen Teilnehmenden	16,0	380	59,4	2,2
Gesundheitsförderung	18,2	431	52,1	2,1
Sprachkurs	6,1	145	58,6	2,0
Sonstiges	5,3	127	63,0	2,4
Mindestens eine begleitende Aktivität	63,9	1.528	77,8	2,4

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ^a Mehrfachnennungen möglich. ^b 1 = „sehr hilfreich, 5 = „überhaupt nicht hilfreich“.

Aktivitäten mit anderen Programmteilnehmenden wurden 16,0 Prozent der Befragten angeboten. Unter diesen ist über die Hälfte mindestens 50 Jahre alt und seit mindestens 9 Jahren im Leistungsbezug. Von allen Personen, denen Aktivitäten mit anderen Teilnehmenden angeboten wurden, nahmen 59,4 Prozent an diesen teil. Insbesondere Befragte zwischen 55 und 65 Jahren entschlossen sich zur Teilnahme (66,2 Prozent), während der Anteil bei den Befragten unter 35 Jahren geringer ausfiel (44,0 Prozent). Die Befragten beurteilten den Nutzen dieser Maßnahmen mit durchschnittlich 2,2 Punkten. Weitergehende statistische Analysen, die nicht aus der Tabelle ersichtlich sind, konnten keinen signifikanten Zusammenhang zwischen der Nutzenbeurteilung und dem Alter oder dem Zusammenleben mit minderjährigen Kindern belegen.

10.4.4 Abbruch der Programmteilnahme, Abbruchgründe

6,6 Prozent der befragten Teilnehmenden aus der ersten Kohorte (159 Personen) hatten ihre Teilnahme am Programm zum Befragungszeitpunkt bereits wieder abgebrochen. Von Bedeutung für die Beurteilung des Bundesprogramms ist die Frage des Verbleibs nach dem Abbruch. Im weiteren **Verlauf der Evaluation des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** soll der Verbleib nach Programmende als Programmresultat ausführlicher untersucht werden. Tabelle 24 enthält die Informationen zur Gruppe der Teilnehmenden, die das Programm nach eigenen Angaben bereits wieder verlassen haben, zusammen mit den Ursachen des Teilnahmeabbruchs. 75,5 Prozent der Abbrecher_innen waren zum Zeitpunkt der Befragung arbeitslos gemeldet. Jeweils 5,7 Prozent waren in einer Vollzeit- bzw. Teilzeiterwerbstätigkeit beschäftigt. 4,4 Prozent der Betroffenen gaben an, geringfügig beschäftigt zu sein. Ebenfalls 4,4 Prozent gaben an, einer AGH nachzugehen. Bei den verbleibenden Zuständen mit jeweils geringen Prozentwerten handelt es sich um Krankheit, Rentenbezug, Hausfrau bzw. Hausmann und Sonstiges.

Tabelle 24: Abbruch der Programmteilnahme, Abbruchgründe

Spalte	(1)	(2)
Variable [Wertebereich]	Anteil Befragte (in Prozent)	Angabe vorhanden (in Prozent)
<i>Programmabbrecher_innen:</i>		
Programmabbruch [0,1]	6,6	2.393 (100)
davon vorzeitig beendet [0,1]	91,1	158 (99,4)
davon auf eigene Initiative beendet [0,1]	43,6	140 (88,1)
<i>Abbruchgrund^a (11 Kategorien):</i>		159 (100)
Gesundheitliche Gründe [0,1]	37,1	
Kündigung durch Arbeitgeber [0,1]	10,7	
Vertrag ausgelaufen [0,1]	5,0	
Neue Stelle außerhalb des Programms [0,1]	5,7	
Tätigkeit entsprach nicht der Vereinbarung [0,1]	10,7	
Konflikte am Arbeitsplatz [0,1]	20,8	
Persönliche Gründe [0,1]	7,5	
Mentale/physische Überlastung [0,1]	11,9	
Stelle weggefallen/betriebliche Gründe [0,1]	5,0	
Gründe nicht bekannt [0,1]	10,7	
Sonstige Gründe [0,1]	3,1	
<i>Erwerbsstatus nach Abbruch^a [0,1]:</i>		159 (100)
Vollzeiterwerbstätig [0,1]	5,7	
Teilzeiterwerbstätig [0,1]	5,7	
Geringfügig erwerbstätig [0,1]	4,4	
Arbeitsgelegenheit [0,1]	4,4	
Arbeitslos gemeldet [0,1]	75,5	
Hausfrau/-mann [0,1]	1,3	
Krank geschrieben [0,1]	4,4	
Rente [0,1]	1,9	
Sonstiges [0,1]	2,6	

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1: eigene Berechnungen.

Erläuterung: ^a Mehrfachnennungen möglich.

Die wichtigsten Ursachen für einen Abbruch waren nach Angaben der Befragten gesundheitliche Gründe (37,1 Prozent), Konflikte am Arbeitsplatz (20,8 Prozent) und mentale oder physische Überlastung (11,9 Prozent). Über zwei Drittel der Abbrüche lassen sich also darauf zurückführen, dass die Geförderten mit der konkreten Arbeit nicht zurechtgekommen sind. Eine mangelnde Übereinstimmung zwischen vereinbarter und tatsächlicher Tätigkeit und eine Kündigung durch den Arbeitgeber gaben jeweils 10,7 Prozent der Abbrecher_innen an. Bei 10,7 Prozent der Befragten ist der Abbruchgrund nicht bekannt. Nur 5,7 Prozent der Abbrecher_innen haben die Programmteilnahme wegen einer neuen Stelle abgebrochen. Jeweils 5 Prozent der Befragten gaben an, der Vertrag sei ausgelaufen oder die Stelle sei aus betrieblichen Gründen weggefallen.

10.5 Die Fragen zur sozialen Teilhabe

10.5.1 Eine individuelle Betrachtungsweise

Soziale Teilhabe umfasst eine ganze Reihe von gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Aspekten, Aktivitäten, Einstellungen und Alltagssituationen von Individuen, die für die Zwecke der empirischen Untersuchung zu operationalisieren waren (siehe IAQ et al. 2017). Die Grundidee der Befragung geht davon aus, dass **soziale Teilhabe „im Rahmen selbstbestimmter Lebensführung individuell erreicht“** (Bartelheimer und Kädtler, 2012, S. 52) wird. Daher steht in der Befragung die subjektive Sichtweise im Vordergrund, weshalb es naheliegt, die Individuen selbst zu ihrer Teilhabe zu fragen und die so gewonnenen Informationen zu nutzen, um empirisch den Zustand der sozialen Teilhabe in Form von Indikatoren abzubilden. Die bei vielen Fragen beobachtete Vielfalt im Antwortverhalten kann bei den Einschätzungen sowohl subjektiv empfundene Unterschiede in sozialer Teilhabe wie auch individuelle Interpretationen der zugrundeliegenden Fragen widerspiegeln.

10.5.2 Mehr als 100 Einzelfragen zu sozialer Teilhabe

In der Evaluation werden *Teilhabechancen* und *Teilhabeergebnisse* unterschieden (IAQ et al. 2017). *Teilhabechancen* beschreiben, inwiefern eine Person grundsätzlich befähigt ist oder wird, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen (siehe auch Sen 1992, Nussbaum 2000, Bartelheimer 2007, Bonvin und Orton 2009). *Teilhabeergebnisse* können Ressourcenbeschränkungen unterliegen, sind aber auch Ausdruck individueller Vorlieben. Wie oft eine Person beispielsweise kulturelle Veranstaltungen besucht, wenn sie dazu die Chance erhält, hängt von persönlichen Interessen und finanziellen Möglichkeiten ab. Teilhabeergebnisse ergänzen die Chancen um die tatsächliche Realisierung von Dimensionen sozialer Teilhabe (siehe auch Leisering 2004, Kronauer 2002, 2006). Beide Konzepte sind notwendig, um soziale Teilhabe zu beschreiben, wenngleich sie, wie diese Untersuchung verdeutlichen wird, empirisch oftmals ähnliche Sachverhalte beinhalten (siehe unten Abschnitt 10.3). In diesem und den folgenden Abschnitten sollen die Ergebnisse der Befragung und die Indikatoren, die daraus auf Grundlage theoretischer Überlegungen berechnet wurden, vorgestellt werden. Die Befragungsergebnisse sind in Tabelle 25 bis Tabelle 28 zusammengefasst und werden in den folgenden Abschnitten für jede der acht Teilhabedimensionen vorgestellt.

Tabelle 25: Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 1
 (Lebenszufriedenheit, Ressourcen, Aktivitäten, Selbstwirksamkeit)

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Wertebereich]	Mittelwert bzw. Prozent	Median	Standardabweichung	Angabe vorhanden (in Prozent)
<i>Allgemeine Lebenszufriedenheit</i>				
Lebenszufriedenheit [0-10]	Ø 7,2	8,0	2,2	2.361 (98,7)
<i>Materielle Ressourcen</i>				
Führerschein vorhanden [0,1]	52,7			2.393 (100)
Wenn 1: Fahrzeug verfügbar [0,1]	57,8			1.161 (99,9)
Gute ÖPNV-Anbindung [0,1]	78,8			2.366 (98,9)
Wichtigkeit (W) und Häufigkeit (H) bestimmter Aktivitäten für die Person				
	W: [1-5]	H: [1-5]	W [3,5] & H [1,3]:	Angabe vorhanden
Aktivitäten	Mittelwert	Mittelwert	Anteil	(Prozent)
Veranstaltungen (Kino, Konzert, Sport)	2,6	2,2	38,0 Prozent	2.382 (99,5)
Neue Kleidung kaufen	3,2	2,8	52,8 Prozent	2.378 (99,4)
Täglich warme Mahlzeit	4,3	4,3	14,8 Prozent	2.379 (99,4)
Mit Freunden ausgehen	3,5	2,9	47,2 Prozent	2.378 (99,4)
Mind. eine der Aktivitäten	-	-	80,4 Prozent	2.391 (99,9)
Falls W ∈ [3,5] & H ∈ [3,5]: Warum nicht häufiger?				
	W ∈ [3,5] & H ∈ [1,3]		Aus finanziellen Gründen [0,1]	
Aktivitäten	Anzahl		Anteil	
Veranstaltungen (Kino, Konzert, Sport)	906		49,9 Prozent	
Neue Kleidung kaufen	1.255		60,2 Prozent	
Täglich warme Mahlzeit	352		23,0 Prozent	
Mit Freunden ausgehen	1.122		42,8 Prozent	
Mind. eine der Aktivitäten	1.096		52,2 Prozent	
<i>Selbstwirksamkeit:</i>				
Selbstvertrauen (3 Items):				2.388 (99,8)
Kann Probleme aus eigener Kraft meistern [1-5]	Ø 4,3	4	0,8	
Kann schwierige Aufgaben lösen [1-5]	Ø 4,1	4	0,9	
Werde gebraucht [1-5]	Ø 4,4	5	0,9	
Selbstbestimmung (4 Items):				
Andere bestimmen über mein Leben [1-4]	Ø 1,9	2	1,0	2.371 (99,1)
Verhältnisse sind zu kompliziert geworden [1-4]	Ø 1,8	2	0,9	2.368 (99)
Schicksal bestimmt über im Leben Erreichtes [1-4]	Ø 2,4	2	1,1	2.332 (97,5)
Engagement beeinflusst Gesellschaft [1-4]	Ø 2,5	2	1,0	2.267 (94,7)

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: Abkürzungen: W = Wichtigkeit, H = Häufigkeit.

Tabelle 26: Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 2 (Kompetenzen, Erwerbstätigkeit)

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standard- abweichung	Angabe vorhanden (In Prozent)
<i>Kompetenzen</i>				
Tätigkeit erlaubt Weiterentwicklung [1-4]	Ø 3,2	4	1,0	2.377 (99,3)
Softskills (7 Items):				2.293 (95,8)
Bin pünktlich [1-5]	Ø 4,9	5	0,4	
Arbeite genau [1-5]	Ø 4,5	5	0,6	
Habe Spaß an neuen Aufgaben [1-5]	Ø 4,6	5	0,7	
Übernehme gerne Verantwortung [1-5]	Ø 4,7	5	0,6	
Arbeite eigenständig und zielstrebig [1-5]	Ø 4,1	4	0,9	
Bin beruflich erfahren und qualifiziert [1-5]	Ø 3,8	4	1,1	
Arbeite gern mit anderen zusammen [1-5]	Ø 4,6	5	0,7	
Fertigkeiten (5 Items):				2.389 (99,8)
Brief/Email auf Deutsch schreiben [1-4]	Ø 3,0	3	1,0	
Einfache Matheaufgaben lösen [1-4]	Ø 3,2	3	0,9	
Anderen eigene Tätigkeit erklären [1-4]	Ø 3,4	4	0,7	
Mit Computer umgehen [1-4]	Ø 2,6	3	1,1	
Unbekannte ansprechen [1-4]	Ø 3,1	3	1,0	
<i>Erwerbstätigkeit</i>				
Allg. Arbeitszufriedenheit [0-10]	Ø 8,3	9	2,20	2.393 (100)
Passung der Tätigkeit ^a (10 Items):				2.389 (99,8)
Tätigkeit entspricht beruflichen Erfahrungen [1-4]	Ø 2,4	2	1,20	
Tätigkeit mit Privatleben vereinbar [1-4]	Ø 1,4	1	0,80	
Fühle mich überfordert [1-4]	Ø 3,7	4	0,70	
Fühle mich unterfordert [1-4]	Ø 3,2	4	1,00	
Empfinde Tätigkeit als sinnvoll [1-4]	Ø 1,4	1	0,70	
Tätigkeit hat Wohlbefinden verbessert [1-4]	Ø 1,7	1	0,90	
Empfinde Tätigkeit als körperlich anstrengend [1-4]	Ø 2,9	3	1,10	
Empfinde Tätigkeit als stressig [1-4]	Ø 3,3	4	0,90	
Empfinde Tätigkeit als befriedigend [1-4]	Ø 1,5	1	0,80	
Kann Wissen und Können weiterentwickeln [1-4]	Ø 1,8	1	1,00	
Arbeitszeit entspricht Wünschen [0,1]	85,0	4	0,775	2.389 (99,8)
Anerkennung durch Kolleg_innen u. Vorgesetzte [1-4]	Ø 3,5	4	0,86	2.358 (98,5)
Wichtigkeit eigenes Geld zu verdienen [1-5]	Ø 4,8	5	0,47	2.392 (99,9)

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ^a 1 = „Trifft voll und ganz zu“, 4 = „Trifft überhaupt nicht zu“.

Tabelle 27: Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 3 (Soziale Integration, Gesundheit)

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standard- abweichung	Angabe vorhanden (in Prozent)
<i>Soziale Integration</i>				
Verhältnis zu Kolleg_innen (4 Items):				2.384 (99,6)
Kolleg_innen helfen [1-4]	Ø 3,6	4	0,8	
Am Arbeitsplatz auf sich allein gestellt [1-4]	Ø 2,9	3	1,2	
Kolleg_innen sind fair [1-4]	Ø 3,6	4	0,7	
Anerkennung durch Vorgesetzte [1-4]	Ø 3,5	4	0,9	
Hilfe im Bekanntenkreis (2 Items):				2.386 (99,7)
Genügend hilfsbereite Bekannte [1-5]	Ø 4,1	4	1,1	
Bekannte helfen bei Jobsuche [1-5]	Ø 3,4	4	1,4	
Wichtigkeit (W) von sozialen Aktivitäten (3 Items):				2.385 (99,7)
Plaudern mit Nachbar_innen [1-5]	Ø 3,6	4	1,2	
Regelmäßige Aktivitäten mit anderen [1-5]	Ø 3,5	4	1,3	
Präsenz in sozialen Medien [1-5]	Ø 2,3	2	1,5	
Häufigkeit (H) von sozialen Aktivitäten (3 Items):				2.380 (99,5)
Plaudern mit Nachbar_innen [1-5]	Ø 3,5	4	1,2	
Regelmäßige Aktivitäten mit anderen [1-5]	Ø 3,1	3	1,3	
Präsenz in sozialen Medien [1-5]	Ø 2,4	2	1,5	
Anteil Befragte mit Wichtigkeit 3 bis einschl. 5 und Häufigkeit 1 bis einschl. 3:				2.380 (99,5)
Plaudern mit Nachbarn [0,1]	30,1			
Regelmäßige Aktivitäten mit anderen [0,1]	35,8			
Präsenz in sozialen Medien [0,1]	15,3			
<i>Gesundheit</i>				
Gesundheit vergangene 4 Wochen [1-5]	Ø 3,2	3	1,2	2.383 (99,6)
Gesundheit vergangene 4 Wochen < 3 [0,1]	26,9			
Krankheitstage vergangene 3 Monate	Ø 6,7	0	14,6	2.382 (99,5)
Häufigkeit von Angst, Reizbarkeit etc. letzte 4 Wochen [1-5]	Ø 2,3	2	1,3	2.383 (99,6)
Gesundheitsverhalten (3 Items):				2.390 (99,9)
Regelmäßige Bewegung [1-5]	Ø 4,4	5	0,9	
Arztbesuch bei Krankheitsgefühl [1-5]	Ø 3,4	3	1,4	
Gesundheitsbewusstsein [1-5]	Ø 3,7	4	1,1	
Maximale Belastbarkeit [Arbeitsstunden/Tag] (4 Kategorien):				2.370 (99,0)
Weniger als 3 [0,1]	2,2			
3h bis weniger als 6 [0,1]	32,0			
6h bis weniger als 8 [0,1]	39,4			
8h und mehr [0,1]	26,5			

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1: eigene Berechnungen.

 Erläuterung: ^a 1 = „Trifft voll und ganz zu“, 4 = „Trifft überhaupt nicht zu“.

Tabelle 28: Die Einzelfragen zu sozialer Teilhabe, Teil 4 (Anerkennung und Vertrauen)

Spalte	(1)	(2)	(3)	(4)
Variable [Wertebereich]	Mittelwerte bzw. Prozent	Median	Standard- abweichung	Angabe vorhanden (In Prozent)
<i>Anerkennung und Vertrauen</i>				
Zugehörigkeit zur Gesellschaft ^c [1-10]	Ø 6,9	8	2,7	2.355 (98,4)
Stellung in der Gesellschaft ^d [1-10]	Ø 5,0	5,0	2	2.355 (98,4)
Selbsteinschätzung Diskriminierung letzte 6 Monate [0,1]	13,9			2.386 (99,7)
Grund der Diskriminierung ^b (17 Kategorien):				332 (100)
Alter [0,1]	3,3			
Geschlecht [0,1]	1,5			
Herkunft [0,1]	10,8			
Religion [0,1]	3,6			
Sexuelle Orientierung/Identität [0,1]	0,9			
Behinderung [0,1]	4,2			
Aussehen [0,1]	8,4			
Hartz-IV-Bezug/sozio-ökonom. Lage [0,1]	33,4			
Keine Angabe [0,1]	2,4			
Krankheit [0,1]	5,7			
Familiäre Umstände [0,1]	5,4			
Persönlichkeit/Einstellung/Ansichten [0,1]	4,2			
Neid [0,1]	0,9			
Gerüchte/Missverständnisse [0,1]	3,9			
Schlechter Stand/Konflikte am Arbeitsplatz [0,1]	17,2			
Antipathie/kein konkreter Grund [0,1]	4,8			
Sonstiges [0,1]	5,1			
Vertrauen in Institutionen (7 Items):				
Bundesregierung [1-5]	Ø 2,4	2	1,2	2.294 (95,9)
Gewerkschaften [1-5]	Ø 2,9	3	1,2	1.835 (76,7)
Polizei [1-5]	Ø 3,7	4	1,1	2.303 (96,2)
Jobcenter [1-5]	Ø 3,3	3	1,1	2.374 (99,2)
Bildungssystem [1-5]	Ø 3,3	3	1,0	2.240 (93,6)
Gesundheitssystem [1-5]	Ø 3,6	4	1,1	2.361 (98,7)
Hilfsorganisationen [1-5]	Ø 3,6	4	1,1	2.165 (90,5)

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

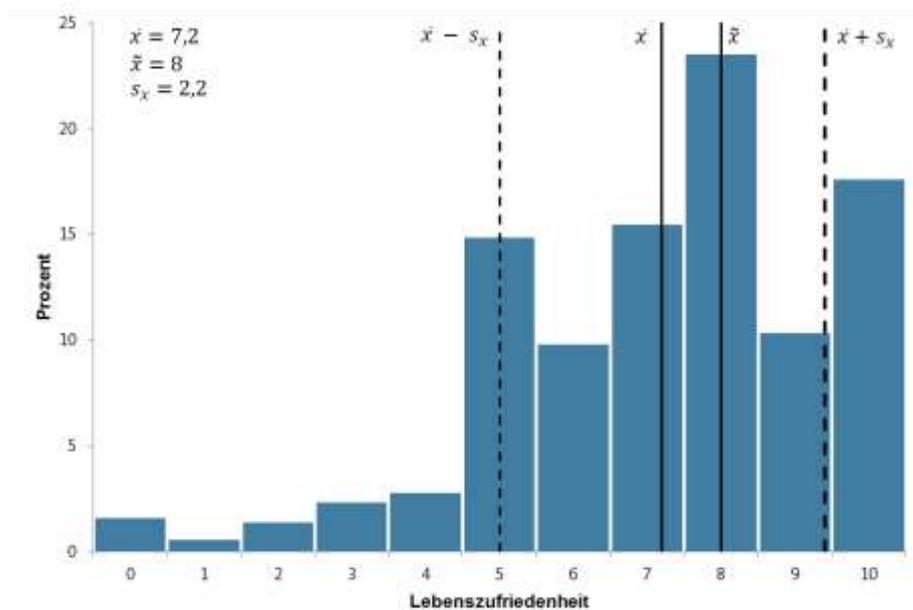
Erläuterung: ^a 1 = „ausgeschlossen“, 10 = „zugehörig“; ^b 1 = „ganz unten“, 10 = „ganz oben“; ^c Mehrfachnennungen möglich.

10.5.3 Lebenszufriedenheit

Die allgemeine Lebenszufriedenheit stellt eine umfassende Beurteilung der persönlichen Lebenssituation zu einem gegebenen Zeitpunkt dar. Eine solche Einschätzung erfordert eine bewusste Anstrengung zur Vergegenwärtigung vergangener Erfahrungen. Demgemäß ist sie zwar nicht gänzlich unbeeinflusst von vorübergehenden Gefühlsregungen, doch sie gilt vielfach als ein eigenständiger und persistenter Aspekt des subjektiven Wohlergehens bzw. des Glücksgefühls eines Menschen (Diener 1984; Krueger und Schkade 2008; Stiglitz et al. 2009).

Die befragten Teilnehmenden am Bundesprogramm konnten ihre Zufriedenheit auf einer Skala zwischen 0 und 10 ausdrücken. Der Indikator wird als Teilhabeergebnis interpretiert. Abbildung 7 zeigt die Verteilung der allgemeinen Lebenszufriedenheit. Der Median (\tilde{x}) liegt bei 8 aus 10 Punkten, d. h. die Hälfte aller Befragten hat eine Zufriedenheit von 8 oder mehr Punkten. Mit 7,2 aus 10 Punkten liegt der Mittelwert (\bar{x}) unter dem Median. Dies liegt an wenigen Beobachtungen mit einer sehr niedrigen Lebenszufriedenheit. Die Standardabweichung (s_x) wird durch die beiden gestrichelten Linien illustriert. Sie beträgt 2,2 Punkte. Das heißt, die durchschnittliche Entfernung aller Beobachtungen vom Mittelwert entspricht knapp einem Drittel des Mittelwertes selbst. Die weit überwiegende Anzahl der Beobachtungen befindet sich zwischen 5 und 10 Punkten.

Abbildung 7: Stichprobenverteilung der Lebenszufriedenheit



Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnung und Darstellung.

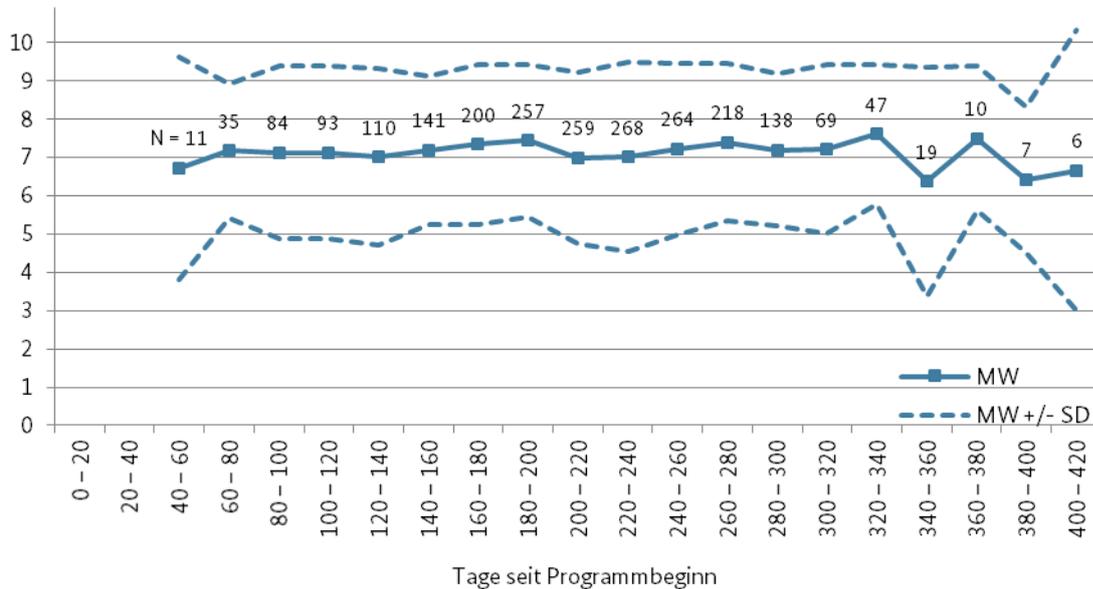
Man mag sich fragen, ob Indikatoren der sozialen Teilhabe mit der individuellen Dauer der Teilnahme am Programm zusammenhängen. Am Beispiel der Lebenszufriedenheit kann diese Frage in diesem Zwischenbericht beantwortet werden. Wie Abbildung 8 verdeutlicht, liegt die allgemeine Lebenszufriedenheit nahezu unabhängig von der Programmdauer (gemessen in Tagen) etwa bei einem Durchschnittswert von 7,2. Demnach spielt die Dauer der Teilnahme in den ersten Wochen im Programm keine Rolle für die Lebenszufriedenheit. Dieser Befund, der auch beim Einsatz multivariater Regressionsmethoden erhalten bleibt, ist auch aus Sicht der Wirkungsanalyse relevant, deutet er doch darauf hin, dass diese Teilhabedimension empirisch in der kurzen Frist nicht von der Programmdauer abhängt. Auch für die übrigen Dimensionen sind in den folgenden Zwischenberichten Untersuchungen zur Abhängigkeit von der Programmdauer geplant.

Sind die Befragten zufrieden mit ihrem Leben? Diese Frage kann nicht objektiv beantwortet werden. Jedoch hat der Indikator den Vorteil, dass dazu bereits eine umfangreiche empirische Evidenz vorliegt und sich daher Vergleiche mit Ergebnissen aus anderen Studien anbieten. Es zeigt sich, dass die mittlere Zufriedenheit ebenso hoch wie die im Durchschnitt der Bevölkerung im Sozio-Ökonomischen Panel (SOEP) im Jahr 2014 ist (zum SOEP siehe u. a. Wagner et al. 2007).

Die durchschnittliche allgemeine Zufriedenheit der arbeitslos Gemeldeten und ALG-II-Beziehenden ist im SOEP mit jeweils 6,3 aus 0 bis 10 Punkten deutlich geringer als die der hier befragten

Teilnehmenden am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“. Auch in den PASS-Daten (siehe Trappmann et al. 2013) des Jahres 2013 ist die durchschnittliche Lebenszufriedenheit der Arbeitslosen, aber auch der erwerbstätigen ALG-II-Beziehenden mit 5,8 bzw. 6,7 Punkten geringer als die der hier Befragten (Beste et al. 2014).

Abbildung 8: Lebenszufriedenheit nach Tagen im Programm



Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnung und Darstellung.

Erläuterung: Abkürzungen: N = Anzahl Beobachtungen, MW = Mittelwert. Die gestrichelten Linien stellen die Standardabweichung um die Mittelwerte dar.

Die Befunde stehen im Einklang mit früheren Studien zum Zusammenhang zwischen Erwerbstätigkeit bzw. geförderter Beschäftigung und Lebenszufriedenheit (siehe unter anderem Grün et al. 2010; Noll und Weick 2010; Wulfgramm 2011). Inwiefern sie als positiver Effekt einer Teilnahme am Bundesprogramm bewertet werden können, sei angesichts der fehlenden Nullmessung für die Teilnehmenden der ersten Kohorte dahingestellt. Jedoch geben diejenigen, die das Programm abgebrochen haben, eine signifikant niedrigere Lebenszufriedenheit an, insbesondere wenn sie wieder arbeitslos sind. Der Wert beträgt nach dem Abbruch bei denjenigen, die wieder in Arbeit sind, 6,9 und bei denjenigen, die arbeitslos sind, 5,7. Die Differenz von 1,2 Punkten ist zum 5-Prozentsniveau signifikant von Null verschieden. Dieses Resultat ist somit ein erster Hinweis für eine kurzfristige Programmwirkung auf die Lebenszufriedenheit.

10.5.4 Ressourcen

Die Verfügbarkeit von materiellen Ressourcen etwa in Form von Geld oder auch eines eigenen Fahrzeugs ermöglicht es Menschen, in ihrem direkten Umfeld und im größeren sozialen Kontext an Aktivitäten teilzunehmen. Hirseland et al. (2012) schreiben, dass „in einer Konsumgesellschaft (...) die Teilhabe an dem vielfältigen Güterangebot und die damit verbundene Möglichkeit, sich selbst durch eigene Wahlen in seiner Individualität zu bestätigen, zu einem wichtigen Moment der Erfahrung sozialer Teilhabe“ wird. Insofern stellen materielle Ressourcen eine Chance dar, die Freiheitsgrade des Individuums innerhalb seines sozialen Umfeldes zu vergrößern, was im Ergebnis zu einer häufigeren Teilnahme an sozialen Aktivitäten führen kann. So berichten die Teilnehmenden in den qualitativen Interviews, das zusätzliche Einkommen schaffe neue Spielräume zum Konsum oder für mehr gemeinsame Aktivitäten, z. B. für Besuche von Schwimmbädern und Kinos.

Um materielle Ressourcen zu erfassen, fokussiert sich die Befragung auf Mobilität, soziale und kulturelle Aktivitäten sowie den Zugang zu einer täglichen warmen Mahlzeit. Einen *Führerschein* besitzen 52,7 Prozent der Befragten. 57,8 Prozent der Personen mit Führerschein verfügen zudem über ein *Fahrzeug*. Eine gute *ÖPNV-Anbindung* haben 78,8 Prozent der Befragten.

Um Rückschlüsse auf eventuell *unerfüllte Konsumwünsche* zu ziehen, wurde nach der Wichtigkeit (*W*) und Häufigkeit (*H*) ausgewählter Aktivitäten gefragt. Hier wurden Veranstaltungsbesuche (z. B. Kino, Konzert, Sport), der Kauf neuer Kleidung, der Zugang zu einer täglichen warmen Mahlzeit und das Ausgehen mit Freunden erfasst. 80,4 Prozent der Befragten erachten mindestens eine der Aktivitäten als relativ wichtig (3, 4 oder 5 Punkte bei Wichtigkeit) und üben diese dennoch relativ selten aus (1, 2 oder 3 Punkte bei Häufigkeit).

Von diesen Personen gaben 52,2 Prozent bei mindestens einer Aktivität an, diese aus finanziellen Gründen nicht häufiger wahrzunehmen, als sie es sich eigentlich wünschen. Betrachtet man die einzelnen Aktivitäten, so traten finanzielle Einschränkungen vor allem beim Kauf neuer Kleidung (60,2 Prozent der Personen, die eine Wichtigkeit zwischen 3 und 5 und eine Häufigkeit von 1 bis 3 angaben), bei Veranstaltungsbesuchen (49,9 Prozent) und beim Ausgehen mit Freunden oder Bekannten (42,8 Prozent) zu Tage. Dies weist auf Einschränkungen durch fehlende oder zu geringe materielle Ressourcen hin.

10.5.5 Selbstwirksamkeit

Selbstwirksamkeit beschreibt als psychologisches Fähigkeitsselbstkonzept das Ausmaß des Empfindens oder auch Zutrauens, mit eigenen Handlungen angestrebte oder erwünschte Ergebnisse erzielen zu können (z. B. Bandura, 1997; Dickhäuser, 2006; Heckhausen und Heckhausen, 2008; Mohrenweiser und Pfeiffer, 2016).

Die Forschungsliteratur bietet verschiedene Theorien zum Zusammenhang zwischen Erwerbstätigkeit und Selbstwirksamkeit. So hat die Erwerbstätigkeit wichtige latente Funktionen (z. B. Zeitstruktur schaffen, kollektive Ziele verfolgen, regelmäßige Tätigkeit ausüben) und schafft Gelegenheiten zur Anwendung von Fertigkeiten, deren Ausübung das Selbstvertrauen stärken kann (Jahoda 1981; Warr 1987). Andauernder Misserfolg bei der Jobsuche und lange Arbeitslosigkeit können hingegen zu Fatalismus und einem Verlust des Gefühls der Selbstbestimmtheit führen (Eisenberg und Lazarsfeld 1938). Andererseits sind Individuen intrinsisch motiviert u. a. durch Erwerbstätigkeit aktive Kontrolle über ihr Leben zu erlangen, sodass sie im Vergleich zu Arbeitslosen größere Selbstbestimmtheit und Selbstvertrauen erleben (Fryer 1986). Der Verlust der Kontrolle im Zuge der Arbeitslosigkeit kann hingegen zu einer sog. erlernten Hilflosigkeit führen, wenn die Betroffenen die Überzeugung verlieren, an ihrer Lage etwas ändern zu können (Abramson et al. 1978).

Im Vordergrund des Forschungsprojektes stehen Aspekte der allgemeinen und der erwerbsspezifischen Selbstwirksamkeit wie das Selbstvertrauen und die Selbstbestimmtheit, die als psychologische Ressourcen Teilhabechancen und -ergebnisse verbessern können. Die Antworten zum Vertrauen in die eigene Wirksamkeit, zum *Selbstvertrauen*, signalisieren eine hohe Zustimmung. **So beurteilen die Befragten etwa die Aussage „Kann schwierige Probleme aus eigener Kraft lösen“** im Durchschnitt als weitgehend zutreffend (4,3 aus 5 Punkten). Ähnlich verhält es sich mit der Aussage **„Kann schwierige Aufgaben lösen“** (4,1 aus 5 Punkten) und dem Gefühl gebraucht zu werden (4,4 aus 5 Punkten). Aussagen, die eine eingeschränkte *Selbstbestimmtheit* bzw. eine externe Kontrollüberzeugung nahelegen, wurde im Durchschnitt eher nicht zugestimmt. So beläuft sich der **Mittelwert der Zustimmung zu den Aussagen „Andere bestimmen über mein Leben“, „Verhältnisse sind zu kompliziert geworden“ und „Das Schicksal bestimmt über im Leben Erreichtes“** auf 1,8 bis 2,4

aus 4 Punkten. Auch **die Zustimmung zur Aussage „Wenn man sich sozial oder politisch engagiert, kann man gesellschaftliche Verhältnisse beeinflussen“**, ist mit einem Median von 2,5 eher verhalten.

10.5.6 Kompetenzen

Kompetenzen ermöglichen Individuen auf unterschiedliche Art und Weise, sowohl im Alltag wie auch im Beruf soziale Teilhabe zu leben. Insofern werden sie primär der Kategorie der Teilhabechancen zugeordnet. Die Möglichkeiten der Ausübung von Kompetenzen reichen in die Teilhabeergebnisse hinein, sofern es etwa ein individuelles Bedürfnis und einen Wert an sich darstellt, Handlungen, die auf einer eigenen Kompetenz beruhen, auch tatsächlich durchzuführen (siehe z. B. Christoph und Hohmeyer 2012). Kompetenzen spielen im Arbeitsleben eine wichtige Rolle und erfahren in aller Regel eine differentielle Entlohnung (u. a. Pfeiffer und Stichnoth 2015, Pfeiffer und Schulz 2012). Dabei sind sowohl kognitive wie auch nicht kognitive Kompetenzen (Softskills) ähnlich wichtig (u. a. Heckman 2011; Heckman und Kautz 2012).

In der Befragung wurden die Teilnehmenden um Selbsteinschätzungen ihrer *Softskills* und *Fertigkeiten* gebeten. Zu den Softskills gehören Pünktlichkeit, Genauigkeit, Geselligkeit, Verantwortungsbewusstsein und auch Eigenständigkeit und Zielstrebigkeit. Sie werden im Schnitt von den Befragten als sehr hoch eingeschätzt. Der Median und die Mittelwerte liegen hier jeweils zwischen 4 und 5 auf einer Skala von 1 bis 5. Die geringe Variation der Antworten deutet auf ein sehr einheitliches Antwortverhalten hin. Ein ähnliches Bild ergab sich für die Bewertung eigener Fertigkeiten, darunter das Schreiben von Briefen oder E-Mails auf Deutsch oder das Lösen einfacher mathematischer Aufgaben. Die Medianwerte liegen zwischen 3 und 4 bei einer Skala von 1 bis 4. Die Mittelwerte der Items sind jeweils ähnlich hoch wie die Mediane. Die Variation im Antwortverhalten ist etwas höher als bei den Softskills. Die recht hohen Werte bei den Kompetenzen könnten eine Folge der in den qualitativen Interviews beschriebenen Vorgehensweise der Jobcenter sein, die darauf abzielte, eine hohe Passgenauigkeit zwischen Anforderung und Person herzustellen (siehe Abschnitt 6.2.5).

10.5.7 Erwerbstätigkeit

Eine Erwerbstätigkeit kann sowohl positive wie auch negative Erfahrungen und Begleiterscheinungen mit sich bringen. Wie zufrieden eine Person mit ihrer Beschäftigung ist, hängt auch davon ab, inwieweit die Tätigkeit mit den eigenen Fähigkeiten, Neigungen und dem Privatleben vereinbar ist und ob sie als sinnvoll erachtet wird (Stiglitz et al. 2009, Lenhart und Wagner 2010, Christoph und Hohmeyer 2012). Erwerbstätigkeit stellt eine wichtige Dimension der sozialen Teilhabe dar und kann mehrere Facetten aufweisen, die der Kategorie der Teilhabeergebnisse zugeordnet werden.

Die *allgemeine Zufriedenheit mit der Beschäftigung* im Zuge des Programms ist mit durchschnittlich 8,3 aus 10 (Median 9) Punkten sehr hoch. Sie ist zudem nahezu unabhängig von der Programmdauer (gemessen in Tagen). Die Beschäftigung wurde als dem Wohlbefinden sehr zuträglich (Median 1 aus 4 Punkten mit **1 „Stimme voll und ganz zu“** und **4 „Stimme überhaupt nicht zu“**) und sehr gut mit dem Privatleben vereinbar (Median der Work-Life-Balance 1 aus 4 Punkten, mit ebenjener Skala) eingeschätzt. Für 85 Prozent der Befragten entspricht die Arbeitszeit den eigenen Wünschen (ähnlich beim ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II, ISG et al. 2017). Eine mögliche *Über- bzw. Unterforderung* und das Stresslevel der Beschäftigung wurden mit Medianwerten von jeweils 4 aus 4 Punkten (**1 „Stimme voll und ganz zu“**, **4 „Stimme überhaupt nicht zu“**) als sehr gering bewertet. Das Niveau der körperlichen Anstrengung bewertete die Mehrheit mit 3 aus 4 Punkten etwas höher.

Zu dieser Dimension der sozialen Teilhabe gehören nach den Auswertungen auch Aspekte der *Passung zur Tätigkeit* (darunter „Tätigkeit entspricht den beruflichen Erfahrungen oder wird als sinnvoll empfunden“). Den qualitativen Interviews zufolge haben die Jobcenter bei der Auswahl der Programmteilnehmenden Wert auf eine gute Passung gelegt. Die gemessene Passung könnte also auch eine Folge dieser Auswahl sein und wäre insofern schon vor dem Programmeintritt vorhanden gewesen. Eine Interpretation als Programmwirkung wäre dann nicht möglich. Es wurden insgesamt zehn Items erhoben, **die die Werte 1 „Trifft voll und ganz zu“ bis 4 „Trifft überhaupt nicht zu“** annehmen können. Im Mittel wird die Beschäftigung mit 2,4 bewertet. Die Tätigkeit wird zudem als sehr sinnvoll (1,4 aus 4) und als sehr befriedigend (1,5 aus 4) bewertet. Einige Items zur *Passung der Tätigkeit* werden in IAQ et al. (2017) der Dimension Selbstwirksamkeit zugeordnet. Nach den empirischen Auswertungen gehören sie zur Dimension der Erwerbstätigkeit und wurden dieser zugeordnet, wenngleich sie auch Aspekte einer erwerbsspezifischen Selbstwirksamkeit enthalten.

Bei der Beurteilung der *Anerkennung durch die Vorgesetzten* liegt der Median bei 4 aus 4 Punkten bei geringer Variation, wobei eine höhere Zahl hier für eine bessere Zusammenarbeit steht. Ein weiterer Aspekt der beruflichen Anerkennung spiegelt sich in der Entlohnung bzw. der Bedeutung des eigenständigen Geldverdienens wider. Die Befragten bewerten die Wichtigkeit, eigenes Geld zu verdienen, mit durchschnittlich 4,8 aus 5 Punkten als sehr hoch; auch dies ist eine Bestätigung der qualitativen Interviews. Diese Items der beruflichen Anerkennung wurden im Zwischenbericht 2016 der Dimension Anerkennung zugeordnet. Sie gehört nach den empirischen Auswertungen zur Dimension der Erwerbstätigkeit, wenngleich sie aber auch Aspekte einer gesellschaftlichen Anerkennung enthalten. Auch die Items zu den Möglichkeiten der Weiterentwicklung von Wissen und Können im Zuge der Beschäftigung (vorher bei Kompetenzen) und zu den Auswirkungen der Tätigkeit auf das Wohlbefinden (vorher bei Gesundheit) werden der Erwerbstätigkeit zugeordnet. Außerdem wird die aus a-priori Überlegungen als eigenständige Dimension angesehene Work-Life-Balance (IAQ et al. 2017) aufgrund der Korrelation mit den anderen Items zur Dimension Erwerbstätigkeit gruppiert.

10.5.8 Soziale Integration

In der Befragung werden zwei Facetten der sozialen Integration unterschieden (siehe auch Kronauer 2010): die Einbindung des Individuums in Nahbeziehungen und die Beteiligung an Prozessen der arbeitsteiligen Gesellschaft. Neben der Einbettung in das direkte soziale Umfeld von Familie, Freund_innen und Nachbar_innen spielen Beschäftigung und Integration am Arbeitsplatz eine wichtige Rolle für das Erleben von Teilhabe. Beide Aspekte können durch die Programmteilnahme beeinflusst werden: Beispielsweise kann die Zusammenarbeit mit den Kolleg_innen zum Keim neuer privater Beziehungen werden, welche umgekehrt die Zusammenarbeit am Arbeitsplatz beeinflussen.

Zur Erfassung der sozialen Integration werden Fragen zum Verhältnis zu den Kollegen und Kolleginnen, zur Hilfe im Bekanntenkreis sowie zu anderen sozialen Aktivitäten gestellt, wobei jeweils die *Häufigkeit (H)* und *Wichtigkeit (W)* angegeben werden sollte. Diese Indikatoren werden der Kategorie der Teilhabechancen zugeordnet, wenngleich sie auch Elemente von Teilhabeergebnissen aufweisen, wie etwa die Häufigkeit von Gesprächen. Sowohl die Häufigkeit als auch die Wichtigkeit des Plauderns mit den Nachbarn, als auch regelmäßige Aktivitäten mit anderen Menschen erreichen Mittelwerte von über 3 aus 4 möglichen Punkten. Obwohl die Befragten diese als relativ wichtig erachten (3, 4 oder 5 Punkte bei der Wichtigkeit), üben sie über 30 Prozent der Befragten nur relativ selten aus (1, 2 oder 3 Punkte bei der Häufigkeit). Dies lässt sich als Hinweis interpretieren, dass knapp ein Drittel der Befragten weniger Kontakt zu seinen Mitmenschen hat als dies aus ihrer Sicht möglicherweise gewünscht wird.

Im Vergleich dazu wird die Präsenz in sozialen Medien von den meisten Befragten als weniger wichtig beurteilt und entsprechend weniger häufig wahrgenommen (Median jeweils 2 aus 4). Dies könnte auf das relativ hohe Durchschnittsalter der Befragten zurückzuführen sein. 15,3 Prozent der Personen finden die Präsenz in sozialen Medien relativ wichtig und sind dennoch eher selten wirklich aktiv. Die Präsenz in den sozialen Medien wurde im Zwischenbericht 2016 als eigenständige kulturelle Dimension der sozialen Teilhabe eingeordnet (IAQ et al. 2017). Sie konstituiert aus empirischen Gründen keine eigenständige Dimension, sondern wird der sozialen Integration hinzugefügt. Neben den privaten Nahbeziehungen spielt auch das im Zuge der Programmteilnahme aufgebaute *Verhältnis zu den Kolleg_innen* eine Rolle für die soziale Integration. Die Aussage, dass sie am Arbeitsplatz hauptsächlich auf sich allein gestellt seien, bewerteten die Befragten durchschnittlich mit 2,9 von 4 Punkten. Dies kann als relativ hohes Niveau an Teilhabeergebnissen interpretiert werden. Darüber hinaus werden die Kollegen als überwiegend sehr hilfsbereit und fair beurteilt (jeweils 3,6 von 4 Punkten).

10.5.9 Gesundheit

Ohne ausreichend gesund zu sein, ist es nicht einfach, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Gesundheit stellt daher auch eine Dimension der sozialen Teilhabe dar. Nun gelten gesundheitliche Einschränkungen als ein Zugangskriterium für das Bundesprogramm: Langzeitarbeitslose, die keine Kinder haben, können dann am Programm teilnehmen, wenn sie gesundheitlich eingeschränkt sind. Die Kriterien, die bei der Zuweisung durch die Jobcenter angelegt werden, stehen weder in den Geschäfts- noch in den Befragungsdaten zur Verfügung. Bei der hier betrachteten Teilhabedimension Gesundheit gilt zudem die subjektive Sichtweise.

Arbeitslosigkeit, körperliche und seelische Gesundheit können vielfältige Bezüge aufweisen, die wiederum auch vom Gesundheitsverhalten abhängen (Paul und Moser 2009; Roelfs et al. 2011 u. a.). In der Befragung wurden die Teilnehmenden zum *Zustand ihrer Gesundheit* und zu ausgewählten Aspekten ihres *Gesundheitsverhaltens* befragt. Der Zustand der Gesundheit wird der Kategorie der Teilhabechancen zugeordnet, das Gesundheitsverhalten der Kategorie Teilhabeergebnisse. Der Gesundheitszustand in den vier Wochen vor der Befragung wurde im Mittel mit 3,2 aus 5 Punkten als recht zufriedenstellend bewertet. Der Median beträgt hier 3. 26,9 Prozent der Befragten gaben einen **Wert von 1 „schlecht“ oder 2 „weniger gut“ an**, 55,2 Prozent **gaben einen Wert von 1 „schlecht“, 2 „weniger gut“ oder 3 „zufriedenstellend“ an**. Von dieser Gruppe wiederum haben 48 Prozent keine gesundheitlichen Einschränkungen nach den Geschäftsdaten der BA, was ein weiterer Beleg für die mangelnde Aussagekraft dieser Information ist. Im Mittel gaben die Befragten an, dass sie in den vergangenen drei Monaten 6,7 Tage krank waren. Die Hauptmasse der Verteilung liegt jedoch am linken Rand, wie der Median von 0 Krankheitstagen zeigt. Mehr als die Hälfte der Befragten hatte keinen Krankheitstag. Die Streuung der Angaben ist bei einer Standardabweichung von 14,6 Tagen relativ groß. Etwa ein Viertel der Befragten gab an, 7 oder mehr Tage krank gewesen zu sein.

Die Antworten auf die Fragen nach dem eigenen Gesundheitsverhalten deuten auf ein relativ ausgeprägtes Gesundheitsbewusstsein hin (Medianwerte zwischen 3 und 5 aus 5 Punkten). Nach der maximalen Belastbarkeit gefragt, gaben 32,0 Prozent der Teilnehmenden an, maximal zwischen 3 und weniger als 6 Stunden am Tag arbeiten zu können; bei 39,4 Prozent lag der entsprechende Wert zwischen 6 bis 8 Stunden pro Tag. Eine Arbeitsbelastung von 8 oder mehr Stunden pro Tag trauen sich 26,5 Prozent der Befragten zu, wohingegen 2,2 Prozent angaben, nur weniger als 3 Arbeitsstunden pro Tag dauerhaft durchstehen zu können.

Damit unterscheidet sich die Belastbarkeit der hier Befragten deutlich von denen einer Studie zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, in deren Rahmen etwa 20.000 erwerbsfähige

ALG-II-Beziehende unter anderem zu individuellen Potenzialen befragt wurden (siehe Brussig und Knuth, 2011, S. 15 und IAQ et al. 2009a, 2009b). Während nur 26,5 Prozent der im Rahmen der aktuellen Evaluation Befragten in der ersten Welle angeben, acht oder mehr Stunden pro Tag arbeiten zu können, ergaben die genannten Studien, dass unter den erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden 63 Prozent acht oder mehr Stunden pro Tag arbeiten könnten (Brussig und Knuth, 2011, S. 79). Dies kann als Hinweis gelten, dass bei der Auswahl in das Bundesprogramm das Kriterium der gesundheitlichen Einschränkung relevant gewesen ist.

Aufgrund der Bedeutung von Gesundheit wurden im Vorfeld weitere spezifischere Fragen getestet, etwa zu dauerhaften Beeinträchtigungen oder chronischen, physischen und mentalen Belastungen. Die hierfür vorgesehenen Fragebogen-Items wurden jedoch mehrheitlich nicht beantwortet, wie die Pretests zeigten. Sie konnten daher nicht weiter eingesetzt werden, um die generell hohe Antwortbereitschaft nicht zu gefährden.

10.5.10 Anerkennung und Vertrauen

Eine weitere Dimension der sozialen Teilhabe betrifft die erlebte Anerkennung in der Gesellschaft und das Vertrauen in Institutionen der Gesellschaft (siehe IAQ, et al. 2017). Anerkennung wird der Kategorie der Teilhabeergebnisse zugeordnet, Vertrauen der Kategorie Teilhabechancen. Personen, die von einer Erwerbstätigkeit ausgeschlossen sind, können sich im Widerspruch zum dominierenden Wertesystem der Arbeitsgesellschaft befinden. Dies kann zu einem **latenten Zustand der „Nicht-Anerkennung“** führen – unabhängig von konkreten Erfahrungen der Missachtungen im alltäglichen Leben, welche noch verschärfend hinzukommen können (Honneth 2003). Aus diesem Grund enthält der Fragebogen sowohl die wahrgenommene generelle gesellschaftliche Stellung und Zugehörigkeit als auch tatsächliche Diskriminierungserfahrungen. Diskriminierungserfahrungen sind als Minderung der sozialen Teilhabe anzusehen.

Die Teilnehmenden wurden gebeten, ihre *gesellschaftliche Stellung und Zugehörigkeit* auf einer Skala von 1 bis 10 zu bewerten, wobei 1 für „ganz unten“ bzw. „ausgeschlossen“ und 10 für „ganz oben“ bzw. „zugehörig“ steht. Im Schnitt gaben die Befragten einen Wert von 6,9 bei der *gesellschaftlichen Zugehörigkeit* an. Damit liegen die hier Befragten nur knapp unter dem Durchschnitt der erwerbstätigen ALG-II-Beziehenden (7,0), aber deutlich über dem Durchschnitt der erwerbslosen SGB-II-Leistungsempfänger_innen (6,0) des PASS im Jahr 2013 (Beste et al. 2014). Der Median dieser Variable beträgt für die hier Befragten 8. Es gibt also einige Beobachtungen mit einem wesentlich geringeren Wert, die den Mittelwert nach unten ziehen.

Bei den Einschätzungen zur Stellung innerhalb der Gesellschaft liegen sowohl der Median als auch der Mittelwert bei 5 aus 10 Punkten. Auch hier lagen die Befragten im Durchschnitt knapp unter den erwerbstätigen ALG-II-Beziehenden und etwas über den erwerbslosen ALG-II-Beziehenden, wie sie im PASS 2013 erhoben wurden (Beste et al., 2014). Dies steht auch im Einklang mit der internationalen Evidenz, nach der sich Erwerbstätige seltener ausgeschlossen fühlen als Arbeitslose (u. a. Layte et al. 2010).

Die Frage nach *Diskriminierungserfahrungen* in den letzten sechs Monaten bejahten 13,9 Prozent der Befragten. 33,4 Prozent der Betroffenen gaben an, aufgrund ihres Status als Hartz-IV-Empfänger_innen ungerecht behandelt worden zu sein. Damit ist die sozioökonomische Lage der mit Abstand wichtigste Diskriminierungsgrund, gefolgt von Konflikten am Arbeitsplatz (17,2 Prozent), Herkunft (10,8 Prozent) und Aussehen (8,4 Prozent). Am weitest häufigsten fand die Diskriminierung am Arbeitsplatz (49,1 Prozent), in der Öffentlichkeit bzw. Freizeit (31,6 Prozent) und im Jobcenter (13 Prozent) statt. Der Dritte gemeinsame Bericht stellt aktuelle Ergebnisse zu Diskriminierungserfahrungen auf repräsentativer Grundlage vor (Antidiskriminierungsstelle des

Bundes 2017). Demnach berichtete für die letzten 24 Monate etwa ein Drittel der Befragten von Diskriminierungserfahrungen (31,4 Prozent, S. 215) und etwas mehr (35,6 Prozent), wenn nicht nur nach Diskriminierung aufgrund von AGG-geschützten Merkmalen gefragt wurde, also ethnische Herkunft / rassistische Gründe, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Orientierung. Dabei entsprach die Häufigkeit der Lebensbereiche, in denen Diskriminierung erlebt wurden, in der Reihenfolge derjenigen der hier Befragten (Arbeitswelt, Freizeit, Ämter / Behörden) (ebenda S. 228).

Ein Maß der gesellschaftlichen Teilhabechancen ist das *Vertrauen in öffentliche Institutionen*. Helliwell und Wang (2011) und Wang et al. (2016) finden beispielsweise, dass ein größeres Vertrauen in Institutionen (wie die Bundesregierung, das Bildungswesen, die Polizei, etc.) mit einer größeren Lebenszufriedenheit einhergeht und, dass das Leben in einer vertrauenswürdigen Umgebung generell die Resilienz gegenüber negativen Erfahrungen wie etwa Arbeitslosigkeit erhöht. Die Befragung ergibt ein differenziertes Bild. Das Vertrauen in die Arbeit der Polizei, des Gesundheitssystems und von Hilfsorganisationen ist mit einem Median von 4 aus 5 Punkten hoch. Etwas geringer ist das Vertrauen in die Jobcenter und das Bildungssystem. Auch den Gewerkschaften wird weniger vertraut, wobei hier auffällt, dass der Anteil valider Antworten mit nur 76,7 Prozent relativ gering ist. Ursache hierfür ist eine vergleichsweise hohe Anzahl von „weiß nicht“-Antworten. Die geringsten Werte beim Vertrauen erhält die Bundesregierung, sie erreicht einen Medianwert von 2 aus 5. Aus der Auswertung dieser Antworten lässt sich schließen, dass sich die Gruppe der Befragten als Ganzes eher als zugehörig und nicht als ausgeschlossen betrachtet. Die Antwortvariation belegt aber auch, dass es Befragte gibt, die sich ausgeschlossen fühlen und die wenig Vertrauen in Institutionen haben.

10.6 Die Indikatoren der sozialen Teilhabe

10.6.1 Von den Fragen zu den Indikatoren der sozialen Teilhabe

Während im vorherigen Abschnitt die Antworten auf alle Einzelfragen behandelt wurden, geht es in diesem Abschnitt darum, aus der Fülle der Fragen die wesentlichen Inhalte zu destillieren und auf möglichst wenige aussagekräftige Indikatoren der sozialen Teilhabe zu konzentrieren. Ziel ist, der **Komplexität des Konstruktes „Soziale Teilhabe“ gerecht zu werden und zugleich in der Darstellung der Ergebnisse verständlich zu bleiben**. Die Zusammenfassung von Fragen führt zu einer **Verringerung des „Detailgrades“**. **Der resultierende Informationsverlust soll bei der Indikatorbildung möglichst minimiert werden**. Ziel ist also wenige, aber möglichst prägnante Indikatoren aus den über 100 Fragen zur sozialen Teilhabe zu bilden.

Zur Vorbereitung der Indikatorbildung werden alle Antworten oder Items so umcodiert, dass ein höherer Skalenwert eine höhere soziale Teilhabe impliziert. Beispielsweise lauten im Fragebogen die **vorgegebenen Antwortkategorien auf die Frage „Meine aktuelle Tätigkeit finde ich alles in allem befriedigend“**: (1) trifft voll und ganz zu, (2) trifft eher zu, (3) trifft eher nicht zu, (4) trifft überhaupt nicht zu. In diesem und ähnlichen Fällen werden die Werte umgekehrt, sodass ein hoher Wert eine hohe Zustimmung zu einer positiven Aussage (bzw. eine geringere Zustimmung zu einer negativen Aussage) und somit eine höhere Teilhabe anzeigt. Zudem wurden für die Indikatorbildung zum Teil Items mit verschiedenen langen Skalen verrechnet. Damit der resultierende Indikator auch in solchen Fällen die gut interpretierbare Ausgangsskala reproduziert, wurden die Skalen der einzelnen Items jeweils auf die gleiche Länge transformiert.

Alle Fragen wurden in einem ersten Schritt den verschiedenen theoretischen Dimensionen der sozialen Teilhabe zugeordnet (siehe Abschnitt 10.5.2). In einem zweiten Schritte wurden die einzelnen Items einer Dimension mittels *Hauptkomponentenanalysen* zu einer optimalen Anzahl von

Indikatoren zusammengefasst, den sog. Hauptkomponenten. Dabei wurde das sog. Kaiser-Kriterium eingesetzt, nach dem nur Hauptkomponenten mit einem Eigenwert von mindestens 1 extrahiert werden (Duntemann 1989). In einem dritten Schritt wurde der einfache Mittelwert all jener Items berechnet, die empirisch einen Beitrag zu dieser Hauptkomponente leisten (ähnlich Guadagnoli und Valicer, 1988). Es werden also nicht die statistisch ermittelten Hauptkomponenten selbst als Indikatoren verwendet, sondern die Mittelwerte. Die so ermittelten Indikatoren haben in der Regel eine sehr hohe, oftmals über 98-prozentige Korrelation mit den statistischen Hauptkomponenten. Die Mittelwerte wurden verwendet, damit für die Indikatoren die gleichen Wertebereiche gelten wie für die verwendeten Skalen.

Auf diese Weise konnten 16 Indikatoren der sozialen Teilhabe identifiziert werden, die acht Dimensionen zugeordnet werden können. Diese entsprechen acht der im Zwischenbericht 2016 (IAQ et al. 2017) entwickelten zwölf Dimensionen. Von den restlichen vier Dimensionen, die hier nicht mehr berücksichtigt werden, stellen zwei nach der Analyse der Befragungsdaten keine separaten Dimensionen dar. Dabei handelt es sich um die Dimension „Bildung / Kultur (Aktivität in Online-Netzwerken)“, die aufgrund der Empirie Teil der Dimension „Soziale Integration“ geworden ist. Außerdem gehört die Dimension „Work-Life-Balance“ empirisch zum Indikator „Arbeitszufriedenheit“ und damit zur „Erwerbstätigkeit“ und stellt keine eigenständige Dimension dar.

Die beiden im Zwischenbericht beschriebenen Dimensionen „bürgerliche und politische Rechte“ sowie „soziale Rechte“ wurden in der Befragung dahingehend konkretisiert, dass die Betreuung im Jobcenter zugrunde gelegt wurde (Anzahl der Beratungsgespräche und Möglichkeiten der Selbstbestimmung bei der Programmteilnahme, Aktivitäten und Hilfestellungen durch das Jobcenter sowie die generelle Berücksichtigung individueller Problemlagen und Unterstützungsbedarfe). Diese Inhalte wurden der Programmdiversität zugeordnet (siehe Abschnitt 10.2.2). Die geänderte Zuordnung wird für die Wirkungsforschung gewählt, um eine möglichst klare analytische Trennung zwischen den Stellschrauben des Programms und seiner Zielgröße, der sozialen Teilhabe, zu erreichen. Es ist jedoch unumstritten, dass die Art und Qualität der Umsetzung des Bundesprogramms und die sonstigen Aktivitäten der Jobcenter auch unmittelbar das Empfinden sozialer Teilhabe betreffen. Der Einfluss dieser Faktoren auf die Teilhabeindikatoren wird in Abschnitt 10.7 untersucht.

10.6.2 Chance oder Ergebnis, subjektiv oder objektiv?

Eine Übersicht über alle 16 Indikatoren der sozialen Teilhabe enthält Tabelle 29. Spalte 8 beinhaltet eine Kurzbeschreibung der Inhalte der Ursprungsitems. Spalte 9 zeigt die Skala der Fragebogenitems, aus denen der jeweilige Teilhabeindikator berechnet wurde. Neben der Bezeichnung des Indikators und statistischen Kennziffern wird für jeden Indikator angegeben, ob er eher der Kategorie Teilhabechance (TC) oder Teilhabergebnis (TE) zugeordnet wird. Eine Zuordnung zu einer der beiden Kategorien ist nach den Ergebnissen der Hauptkomponentenanalyse jedoch häufig nicht eindeutig, weil mehrere Indikatoren Fragen zu Chancen und Ergebnissen enthalten, sofern diese in den Fragen, die einer Dimension zugeordnet werden, empirisch entsprechend hoch korreliert sind.

Tabelle 29: Dimensionen und Indikatoren der sozialen Teilhabe

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Dimensionen	Teildimensionen	Werte- bereich	Statistische Kennzahlen			Fragen	Inhalt	Ursprung der Indikatoren	Ursprungs- skala
			Mittel- wert	Median	Standard- abweichung				
Lebenszufriedenheit Ressourcen	Lebenszufriedenheit (TE)	0-10	7,2	8,0	2,2	Q212	Zufriedenheit mit dem Leben		0-10
	Konsum (TE)	0-3	2,3	3,0	0,90	Q2313B, D, I	Finanzielle Einschränkungen bei Veranstaltungsbesuchen, Kleidung kaufen, mit Freunden/Bekanntem ausgehen		0,1
	Aktivitäten und Mobilität (TE)	1-5	3,2	3,3	0,70	Q2312B2, D2, I2	Häufigkeit von Veranstaltungsbesuchen, Kleidung kaufen, mit Freunden/Bekanntem ausgehen		1-5
Selbstwirksamkeit	Warme Mahlzeit (TE)	1-4	4,0	4,0	0,24	Q239, 10, 11	Person besitzt Führerschein und verfügt über Kfz oder hat gute ÖPNV-Anbindung		0,1
	Selbstvertrauen (TC)	1-5	4,3	4,3	0,63	Q231E, F, G	Tagliche warme Mahlzeit wird aus Geldmangel nicht häufiger zu sich genommen		0,1
	Selbstbestimmtheit (TC)	1-4	3,0	3,0	0,70	Q2312	Häufigkeit einer warmen Mahlzeit pro Tag		1-5
Kompetenzen	Fertigkeiten (TC)	1-4	3,1	3,2	0,64	Q231E, F, G	Kann Probleme aus eigener Kraft meistern; kann schwierige Aufgaben lösen, werde gebraucht		1-5
	Softskills (TC)	1-4	3,0	3,0	0,70	Q2318A - D	Einstellungen zu Leben und Zukunft: Andere bestimmen, Verhältnisse zu kompliziert, Schicksal bestimmt über im Leben Erreichtes		1-4
	Arbeitszufriedenheit (TE)	1-4	3,1	3,2	0,64	Q238A - E	Wie leicht fallen folgende Verrichtungen: Brief/Email auf Deutsch schreiben, einfache Matheaufgaben lösen, eigene Tätigkeit erklären, mit Computer umgehen.		1-4
Erwerbstätigkeit	Arbeitszufriedenheit (TE)	1-4	3,2	3,3	0,42	Q211	Bin pünktlich, arbeite genau, habe Spaß an neuen Aufgaben etc.		1-5
	Arbeitsverträglichkeit (TE)	1-4	3,4	3,7	0,66	Q2214B, D, F, J	Zufriedenheit mit der Beschäftigung		0-10
	Soziales Netzwerk (TC)	1-5	3,3	3,4	0,76	Q231A, B	Tätigkeit entspricht beruflichen Erfahrungen, ist mit Privatleben vereinbar, unterfordert, ist sinnvoll, verbessert Wohlbefinden, ist befriedigend, erlaubt Weiterentwicklung		1-4
Soziale Integration	Arbeitsverträglichkeit (TE)	1-4	3,3	3,3	0,66	Q2214D	Anerkennung durch Vorgesetzte		1-4
	Kollegialität (TC)	1-4	3,4	3,7	0,66	Q231C	Wichtigkeit eigenes Geld zu verdienen		1-5
	Gesundheit (TE)	1-4	2,9	3,0	0,63	Q2213C, G, H	Tätigkeit überfordert, ist körperlich anstrengend, ist stressig		1-4
Gesundheit	Kollegialität (TC)	1-4	3,4	3,7	0,66	Q2214A, C, D	Kollegen helfen, sind fair, am Arbeitsplatz nicht auf sich allein gestellt		1-4
	Gesundheitszustand (TC)	1-4	2,9	3,0	0,63	Q232	Selbsteinschätzung Gesundheitszustand vergangene 4 Wochen		1-5
	Gesundheitsverhalten (TE)	1-5	3,8	3,7	0,78	Q233, Q234, Q235, Q236A, B, C	Genugend hilfsbereite Bekannte, Bekannte helfen bei Jobsuche Häufigkeit Plaudern mit Nachbarn, gemeinsame Unternehmungen mit anderen, Präsenz in Sozialen Medien Belastbarkeit in Arbeitsstunden pro Tag (gruppiert) Häufigkeit von Angst, Reizbarkeit, Niedergeschlagenheit, Schlaflosigkeit etc. in vergangenen vier Wochen Tage krankgeschrieben letzte 3 Monate (gruppiert) Regelmäßige Bewegung, Arztbesuch bei Krankheitsgefühl, Gesundheitsbewusstsein		1-5
Anerkennung	gesellschaftliche Anerkennung (TE)	1-10	6,9	7,3	1,87	Q2531	Selbsteinschätzung Zugehörigkeit zur Gesellschaft (ausgeschlossen/zugehörig)		1-10
	Vertrauen in Institutionen (TC)	1-5	3,3	3,3	0,77	Q2532, Q2314, Q2317A - G	Selbsteinschätzung Stellung in der Gesellschaft (unten/oben) In letzten 6 Monaten diskriminiert gefühlt Vertrauen in die Arbeit der Bundesregierung, Gewerkschaften, der Polizei, der JC, des Bildungs- bzw. Gesundheitssystems, von Hilfsorganisationen		1-10 0,1 1-5

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: Abkürzungen: TE = Teilhabergebnis, TC = Teilhabechance. Für die Indikatorbildung wurden alle Items so umcodiert, dass ein höherer Skalenwert eine höhere soziale Teilhabe anzeigt. Bei dichotomen Items steht der Wert 1 für den besseren Zustand.

Bei einer hohen Korrelation von Fragen oder Fragengruppen bringt es keine Zusatzinformation, wenn man die einzelnen Fragen oder Fragegruppen separat analysiert, weil letztlich aus den Antworten hervorgeht, dass sie den gleichen Informationsgehalt haben, wenn dieser auch aus theoretischen Überlegungen eher einer Chance oder einem Ergebnis zuzuordnen ist. Zum Beispiel enthält der Indikator Aktivitäten und Mobilität Fragen zum Führerschein (einer Chance) wie auch Fragen zum Besuch von Veranstaltungen oder dem Kauf von Kleidung (einem Ergebnis). Die gewählte Zuordnung als Chance oder als Ergebnis erfolgte pragmatisch danach, welche Fragen überwiegen.

In dem Konzept, wie es im Zwischenbericht 2016 entwickelt wurde (IAQ et al. 2017), werden zudem objektive und subjektive Aspekte der sozialen Teilhabe unterschieden. Beispielsweise zählen zu objektiven Aspekten die Anzahl der Tage einer Krankschreibung, während zu den subjektiven Aspekten alle Einschätzungen und Bewertungen zählen, darunter auch diejenigen zur Gesundheit. Eine explizite Trennung von objektiven und subjektiven Indikatoren erweist sich jedoch empirisch nicht immer als hilfreich, da bei der Indikatorbildung objektive und subjektive Inhalte zusammen in einen Wert fließen können. So fließen zum Beispiel die subjektive Einschätzung zur Gesundheit und die Anzahl der Tage einer Krankschreibung zusammen in den Wert des Indikators **„Gesundheitszustand“**. Würde man hier zwei Indikatoren bilden, einen subjektiven und einen objektiven, wäre damit keine oder doch nur eine sehr geringe Zusatzinformation gewonnen, weil die beiden Indikatoren etwa die gleichen Werte haben würden. Insofern ist der Indikator **„Gesundheitszustand“ hybrid. Rein objektiver Natur ist der Indikator „Aktivitäten und Mobilität“**. Die überwiegende Mehrzahl der Indikatoren beruht auf Einschätzungen und ist insofern subjektiver Natur.

10.6.3 Die Indikatoren

10.6.3.1 Lebenszufriedenheit

Die Dimension der allgemeinen Lebenszufriedenheit wird unmittelbar zu einem Indikator. Es gelten die Auswertungen und Interpretationen aus Abschnitt 10.5.3. Die Auswertungen zeigten, dass der Indikator Lebenszufriedenheit der Befragten dem Durchschnittswert der Bevölkerung in Deutschland entspricht. Verglichen mit anderen Langzeitleistungsbeziehenden haben die Teilnehmenden des Bundesprogramms eine relativ hohe Lebenszufriedenheit. In der Gruppe der Personen, die die Teilnahme am Programm abgebrochen haben und wieder in Arbeitslosigkeit mündeten, sinkt der Indikator deutlich ab und entspricht dem Wert, der auch bei Arbeitslosen generell gemessen wurde.

10.6.3.2 Ressourcen

Für die Dimension „materielle Ressourcen“ wurden drei Indikatoren berechnet: *Konsum*, *Aktivitäten und Mobilität* sowie *warme Mahlzeit*. Der Indikator *Konsum* (Teilhabeergebnis) gibt auf einer Skala von 0 bis 3 an, ob eine Person bei den Konsumgelegenheiten Veranstaltungsbesuche, Kleidungskäufe bzw. Ausgehen aus Mangel an Geld Verzicht leisten muss. Der Medianwert dieses Indikators liegt bei 3, d. h. mindestens die Hälfte aller Befragten leiden bei keiner der drei Konsumgelegenheiten unter Geldmangel.

Der Indikator für die Teilhabechance *Aktivitäten und Mobilität* fasst mehrere hoch korrelierte Itemskalen zusammen. Einerseits sind dies die Items, die angeben, wie häufig eine Person Veranstaltungen besucht, Kleidung kauft und mit Freund_innen ausgeht. Diese Items nehmen Werte von 1 bis 5 an. Zum anderen ist dies eine dichotome Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn eine Person mobil ist, d. h. entweder über einen Führerschein und ein Auto verfügt oder eine gute ÖPNV-Anbindung hat. Anderenfalls hat sie den Wert 0. Diese dichotome Variable wurde nun folgendermaßen umcodiert: Beobachtungen mit dem Wert 1 wurden auf 5 gesetzt, Beobachtungen

mit dem Wert 0 wurden auf 1 gesetzt. Die Teilhabedimension erreicht im Mittel aller Befragten den Wert 3,2 Punkte.

Das Teilhabergebnis *warme Mahlzeit* beschreibt die Verfügbarkeit einer täglichen warmen Mahlzeit. Die Teildimension wird aus zwei Items gebildet: die Häufigkeit einer täglichen warmen Mahlzeit und die Information, ob Geldmangel die Ursache dafür ist, dass eine Person nicht öfter eine warme Mahlzeit einnimmt. Für Befragte, die einen Mangel an Geld angeben, ist der Wert des Indikators gleich der Häufigkeit der warmen Mahlzeiten, maximal 3. Für alle Personen ohne Geldmangel wird der Indikator auf den Wert 4 gesetzt. Personen ohne finanzielle Einschränkungen können, so die Annahme, aus freien Stücken entscheiden, wie oft sie eine warme Mahlzeit zu sich nehmen. Eine geringere Häufigkeit in dieser Gruppe deutet daher nicht notwendigerweise auf eine geringere Teilhabe hin. Der Medianwert beträgt 4, der Mittelwert 4,0. Die weit überwiegende Mehrheit erreicht somit den Maximalwert. Eine Minderheit von 81 Personen oder 3,5 Prozent erfährt Einschränkungen bei dieser Teilhabedimension.

10.6.3.3 Selbstwirksamkeit

Innerhalb der Dimension der Selbstwirksamkeit wurden die Indikatoren *Selbstvertrauen* und *Selbstbestimmtheit* ermittelt. Nach den Befunden kann bei einem Wert von 4,3 von 5 maximal erreichbaren Punkten von einem ausgeprägten Selbstvertrauen gesprochen werden. Auch der Indikator Selbstbestimmtheit erreicht im Mittel einen Wert von 3 aus 4 möglichen Punkten.

10.6.3.4 Kompetenzen

Bei der Dimension Kompetenzen werden die zwei Indikatoren *Softskills* und *Fertigkeiten* ermittelt. Beide erreichen im Mittel vergleichsweise hohe Werte. Für die Fertigkeiten werden im Mittel 3,1 von maximal 4 Punkten erreicht, für die Softskills sogar 4,5 von maximal 5 Punkten.

10.6.3.5 Erwerbstätigkeit

Für die Dimension Erwerbstätigkeit identifizierte die Hauptkomponentenanalyse zwei Indikatoren, die als *Arbeitszufriedenheit* und *Arbeitsertüchtigkeit* bezeichnet werden und der Kategorie der Teilhabeergebnisse zugerechnet werden. Die durchschnittliche Arbeitszufriedenheit liegt bei 3,2 aus 4 möglichen Punkten, was auf eine relativ positive Bewertung der Arbeit schließen lässt. Darin enthalten sind die Fragen zur *Zufriedenheit mit der Beschäftigung*, zur *Work-Life-Balance*, zur *Passung der Tätigkeit*, zur *Erfüllung durch die Tätigkeit* sowie zur *beruflichen Anerkennung* durch die Vorgesetzten. **Auch die Bedeutung der „Wichtigkeit, eigenes Geld zu verdienen“ wird berücksichtigt**, wenngleich die Hauptkomponentenanalyse zeigt, dass deren Ausprägungen stark mit den übrigen korreliert sind und keine Zusatzinformation darstellt.

Der Indikator *Arbeitsertüchtigkeit* fasst Fragen zur Überforderung durch die Tätigkeit, zum Stressniveau und zur körperlichen Anstrengung zusammen. Der Begriff wird an Stelle von **„Arbeitsleid“ gewählt, um eine positive Interpretation** wie bei allen anderen Indikatoren zu gewährleisten. Je höher die Arbeitsertüchtigkeit ist, desto weniger gestresst und weniger überfordert **fühlen sich die Befragten. Beim „Arbeitsleid“ würde ein höherer Wert eine niedrigere soziale Teilhabe** implizieren. Die Arbeitsertüchtigkeit erreicht mit einem Mittelwert von 3,3 aus maximal 4 Punkten hohe Werte, was auf eine relativ homogene Einschätzung hinweist.

10.6.3.6 Soziale Integration

Für die Dimension soziale Integration werden mit der Hauptkomponentenanalyse zwei Indikatoren identifiziert, die als *soziales Netzwerk* und *Kollegialität* bezeichnet werden. Beide werden eher den Teilhabechancen zugeordnet, wenngleich sie auch Ergebniselemente beinhalten. Die *Kollegialität* fasst die Qualität der Interaktion mit Kolleginnen und Kollegen an der Arbeitsstelle zusammen. Im Durchschnitt erreichen die befragten Teilnehmenden einen Indikatorwert von 3,4 aus 4 Punkten. Das *soziale Netzwerk* fasst die Qualität der Nahbeziehungen außerhalb der Beschäftigung zusammen. Die Befragten erreichen hier einen durchschnittlichen Indikatorwert von 3,3 aus maximal 5 Punkten. Bei beiden Indikatoren werden relativ gute Ergebnisse erzielt, wobei die *Kollegialität* noch etwas besser abschneidet.

10.6.3.7 Gesundheit

Innerhalb der Dimension Gesundheit werden die Indikatoren *Gesundheitszustand* und *Gesundheitsverhalten* identifiziert. Die Teilhabechance *Gesundheitszustand* beinhaltet zum einen die subjektive Einschätzung der eigenen Gesundheit in dem der Befragung vorausgegangenem Monat, die maximale Belastbarkeit in Arbeitsstunden pro Tag, die Häufigkeit von psychischen Problemen im vergangenen Monat und die Anzahl der Tage mit einer Krankschreibung in den vergangenen drei Monaten. Die Items wurden auf die einheitliche Länge von 1 bis 4 transformiert. Die Befragten erreichen einen Durchschnittswert von 2,9 aus 4 möglichen Punkten.

Das Teilhabergebnis *Gesundheitsverhalten* wird aus den Angaben zur Häufigkeit von Bewegung, Arztbesuchen bei Krankheitsgefühl und zum gesundheitsbewussten Leben gebildet. Im Mittel erreichen die Befragten einen Indikatorwert von 3,8 aus 5 möglichen Punkten.

10.6.3.8 Anerkennung und Vertrauen

Innerhalb der Dimension Anerkennung und Vertrauen konnten mit den durchgeführten Analysen die Indikatoren *gesellschaftliche Anerkennung* (Teilhabergebnis) und *Vertrauen in Institutionen* (Teilhabechance) bestimmt werden.

Die *gesellschaftliche Anerkennung* basiert auf den Antworten zur Zugehörigkeit zur Gesellschaft (ausgeschlossen/zugehörig) und zur Stellung innerhalb der Gesellschaft (unten/oben) auf einer Skala von 1 bis 10, sowie zur Diskriminierung. Der daraus resultierende Indikator hat einen Mittelwert von 6,9 Punkten, was auf ein relativ ausgeprägtes Gefühl der gesellschaftlichen Anerkennung unter den Befragten schließen lässt. Der Medianwert liegt etwas darüber, bei 7,3. Die Variation im Antwortverhalten deutet darauf hin, dass es einzelne Befragte gibt, die sich eher ausgeschlossen fühlen, während sich die Masse der Befragten eher zugehörig fühlt.

Der Indikator für das *Vertrauen in Institutionen* basiert auf den Aussagen zum Vertrauen in die Arbeit der Bundesregierung, zu Polizei, Gewerkschaften, zum Bildungs- und Gesundheitssystem usw. Der Durchschnitt liegt hier bei einem Wert von 3,3 aus 5 möglichen Punkten. Auch der Median beträgt 3,3. Die Befragten haben ein mittleres Vertrauen in die Institutionen in Deutschland.

10.6.4 Die Ausprägungen der sozialen Teilhabe bei den Teilnehmenden

Wie stellt sich der Zustand der sozialen Teilhabe unter den Teilnehmenden des Bundesprogramms zum Befragungszeitpunkt zusammenfassend dar? Bei welchen Indikatoren gibt es noch Potenzial zur Verbesserung, bei welchen eher nicht? Um auf diese Fragen eine erste Antwort zu erarbeiten, wurde

für jeden Indikator die durchschnittliche **Ausprägung (der „Reifegrad“) der sozialen Teilhabe** in der Gruppe der Befragten wie folgt ermittelt (siehe Abbildung 9):

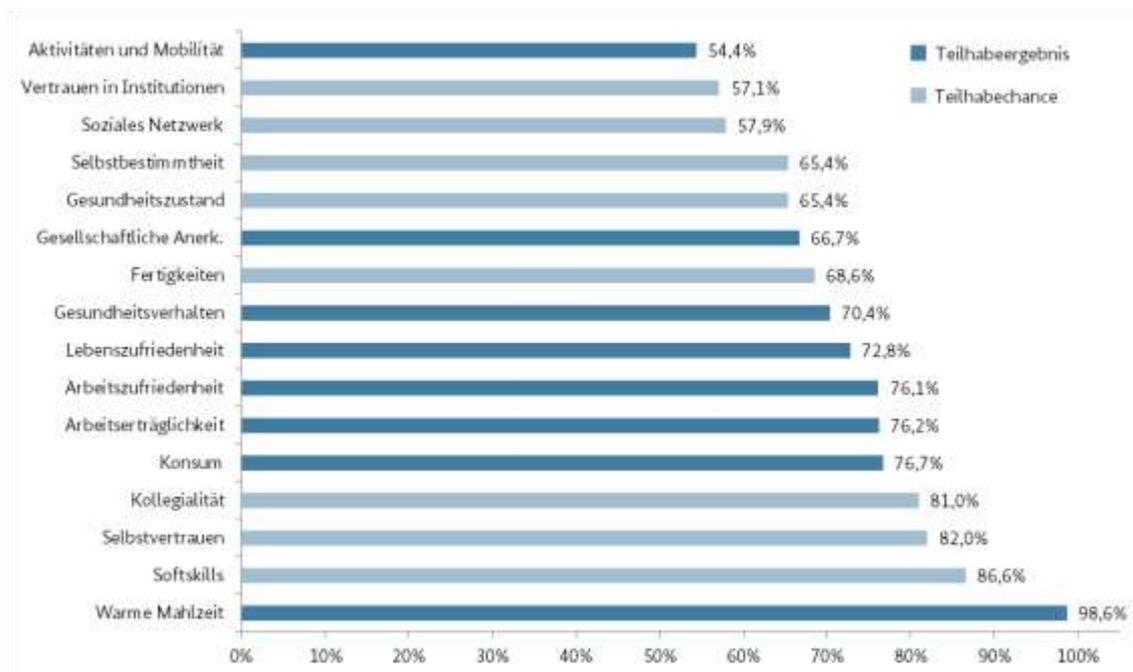
$$\bar{\emptyset} \text{ Reifegrad} = \frac{\text{Mittelwert} - \text{Minimum des Indikators}}{\text{Maximum} - \text{Minimum des Indikators}} * 100 \text{ Prozent}$$

Wird bei einem Indikator, der von 1 bis 5 reicht, beispielsweise im Mittel ein Wert von 4 statt des maximal möglichen Wertes 5 erreicht, so beträgt die Ausprägung der sozialen Teilhabe 75 Prozent $((4 - 1)/(5 - 1) * 100)$. Das Verbesserungspotential beträgt in diesem Fall 25 Prozent. Bei dieser Berechnungsmethode wird mathematisch unterstellt, dass eine Zunahme von 4 auf 5 die gleiche prozentuale Verbesserung bedeutet, wie eine Zunahme von 1 auf 2 in der Ursprungsskala. Der Vorteil dieser Methode liegt darin begründet, dass die Ausprägungen der Indikatoren auf einfache Art und Weise verglichen werden können. Darüber hinaus gehende Implikationen, die z. B. eine Bewertung der Unterschiede anhand der Prozentwerte beinhalten, sollten jedoch mindestens so lange vermieden werden, wie der metrische Charakter dieser Skala nicht gesichert ist.

Abbildung 9 illustriert die Ausprägungen der Indikatoren der sozialen Teilhabe in Form eines Balkendiagramms mit aufsteigenden Werten. Die hellgrünen Balken kennzeichnen die Teilhabechancen, die dunkelblauen die Teilhabeergebnisse. Diejenigen, die das Bundesprogramm zum Befragungszeitpunkt bereits wieder abgebrochen haben, sind nicht enthalten. Im Abschnitt 10.8 weiter unten wird die erreichte Ausprägung mit der Gruppe der befragten Kontrollpersonen verglichen. Eine Untersuchung der Ausprägungen für verschiedene Gruppen von Befragten, etwa getrennt für Männer und Frauen, oder die Entwicklung der Indikatoren im Zeitverlauf und ihre möglichen Interdependenzen, ist für die folgenden Berichte geplant.

Wird bei einem Indikator, der von 1 bis 5 reicht, beispielsweise im Mittel ein Wert von 4 statt des maximal möglichen Wertes 5 erreicht, so beträgt die Ausprägung der sozialen Teilhabe 75 Prozent $((4 - 1)/(5 - 1) * 100)$. Das Verbesserungspotential beträgt in diesem Fall 25 Prozent. Bei dieser Berechnungsmethode wird mathematisch unterstellt, dass eine Zunahme von 4 auf 5 die gleiche prozentuale Verbesserung bedeutet, wie eine Zunahme von 1 auf 2 in der Ursprungsskala. Der Vorteil dieser Methode liegt darin begründet, dass die Ausprägungen der Indikatoren auf einfache Art und Weise verglichen werden können. Darüber hinaus gehende Implikationen, die z. B. eine Bewertung der Unterschiede anhand der Prozentwerte beinhalten, sollten jedoch mindestens so lange vermieden werden, wie der metrische Charakter dieser Skala nicht gesichert ist.

Abbildung 9: Ausprägung der sozialen Teilhabe (Teilnehmende)



Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnung und Darstellung.

Erstmals ermöglichen die Indikatoren differenzierte Aussagen zur sozialen Teilhabe in der Gruppe der **Befragten, die über das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ eine Beschäftigung** gegen Arbeitsentgelt erhalten haben. Demnach erreichen die verschiedenen, in die Analyse einbezogenen, Aspekte der sozialen Teilhabe ganz unterschiedliche Ausprägungen, die zwischen 54,4 Prozent bis 98,6 Prozent variieren. Insofern sollte man weniger von der Vorstellung einer sozialen Teilhabe als einer kompakten Einheit ausgehen. Vielmehr scheint es bei sozialer Teilhabe aus der Sicht der Befragten auf die einzelnen Formen oder Ausprägungen anzukommen. Deren Ausprägungen sind individuell verschieden und werden auch im Aggregat, das heißt von der Masse der Befragten, differenziert empfunden und berichtet.

Die Abbildung 9, die auf der ersten Welle und der ersten Kohorte der CATI-Befragten Teilnehmenden basiert, verdeutlicht, dass die meisten Teilhabebestände eine mittlere bis hohe Ausprägung erreichen, mit zwei Ausnahmen: Besonders hervorzuheben ist die warme Mahlzeit (die zur Dimension Ressourcen gehört), bei der der höchste Wert überhaupt (98,6 Prozent) erreicht wird. Am geringsten ausgeprägt von allen Indikatoren ist im Vergleich dazu der Indikator Mobilität und Aktivität (der ebenfalls zur Dimension Ressourcen dazugehört). Hier wird eine Ausprägung von 54,4 Prozent erreicht, dessen Höhe einerseits vom Besitz eines Führerscheins oder der Anbindung an den ÖPNV, andererseits von den Aktivitäten mitbestimmt wird.

Im mittleren Wertebereich zwischen 70 Prozent und 80 Prozent bewegen sich die Indikatoren Gesundheitsverhalten, Konsum, Lebens- und Arbeitszufriedenheit sowie die Arbeitsertüchtigkeit. Etwas darunter liegt die gesellschaftliche Anerkennung mit 66,7 Prozent. Ziemlich genau im mittleren Bereich aller Indikatoren liegt die allgemeine Lebenszufriedenheit, deren Realisierung in Höhe von 72,8 Prozent etwa – wie erwähnt – dem Mittelwert der Bevölkerung in Deutschland entspricht.

Bei den Teilhabechancen ergibt sich ein geteiltes Bild. Die Indikatoren Softskills (86,6), Kollegialität (81,0 Prozent) und Selbstvertrauen (82,0 Prozent) erreichen ausgesprochen hohe Ausprägungen.

Werte nahe an 90 Prozent können zwar auch gesteigert werden, aber das verbleibende Verbesserungspotenzial ist gering. Bei den unmittelbar mit der Beschäftigung zusammenhängenden Indikatoren Softskills und Kollegialität scheint demnach die soziale Teilhabe bereits sehr ausgeprägt vorhanden zu sein, aber auch beim Selbstvertrauen. Dies könnte eine Folge der Vorauswahl für die Programmteilnahme in den Jobcentern sein.

Im Vergleich dazu fallen die relativ niedrigen Ausprägungen beim sozialen Netzwerk (57,1 Prozent), beim Vertrauen in Institutionen (57,9 Prozent), bei der Selbstbestimmtheit (65,4 Prozent) und, angesichts der Zielgruppe wenig überraschend, beim Gesundheitszustand (65,4 Prozent) auf. Diese Indikatoren hängen, mit der Ausnahme des Gesundheitszustandes, nicht unmittelbar oder notwendigerweise mit einer Beschäftigung zusammen und dürften daher, bis auf die genannte Ausnahme, bei der Vorauswahl keine bedeutsame Rolle gespielt haben. Bei den Fertigkeiten liegt die Ausprägung knapp unter 70 Prozent.

Die Indikatoren stehen gleichberechtigt nebeneinander. Es wird nicht der Versuch einer Bewertung oder Priorisierung unternommen. Erst im Zeitverlauf kann untersucht werden, ob Chancen zum jetzigen Zeitpunkt spätere Ergebnisse beeinflussen und umgekehrt. Der Vergleich der Ausprägungen verdeutlicht jedoch, dass solche Indikatoren, die unmittelbar mit der Beschäftigung zusammenhängen, wie insbesondere die Softskills und die Kollegialität, höhere Werte aufweisen als Indikatoren, die sich nicht spezifisch auf Erwerbstätigkeit beziehen, wie insbesondere das relativ niedrige Vertrauen in Institutionen oder die vergleichsweise niedrigen Werte beim sozialen Netzwerk. Eine Ausnahme bildet die allgemeine Lebenszufriedenheit, die auch einen mittleren Wert erreicht.

Wie die qualitativen Interviews und hier besonders die Ergebnisse zur Programmrekrutierung nahelegen, haben Jobcenter vor Programmeintritt Wert auf eine ihrem Ermessen nach hohe Passung von Teilnehmenden und Tätigkeiten gelegt. Von daher sind die hohen Werte insbesondere bei der Kollegialität, dem Selbstvertrauen und bei den Softskills, aber auch bei den Fertigkeiten, der Arbeitszufriedenheit und Arbeitserträglichkeit, die Aspekte dieser Passung nach dem Programmeintritt aus der Sicht der Teilnehmenden beleuchten, eher als Folge der Auswahl der Teilnehmenden in das Programm zu verstehen. Angesichts einer fehlenden echten Nullmessung kann es dazu keine Evidenz aus den Befragungen geben. Um für die Evaluation relevante weitere Ergebnisse zu erarbeiten, werden im Abschnitt 10.8 unten die Ausprägungen in der Gruppe der CATI-befragten Nichtteilnehmenden untersucht. Zuvor werden die Indikatoren der sozialen Teilhabe und ihre Variation in der Gruppe der Teilnehmenden mit Regressionsmethoden dargestellt.

10.7 Bestimmungsgründe sozialer Teilhabe bei den Teilnehmenden

10.7.1 Programmdiversität und individuelle Heterogenität

Dieser Abschnitt widmet sich der Untersuchung des Erklärungsbeitrags der Programmdiversität und der individuellen Heterogenität für die 16 einzelnen Indikatoren der sozialen Teilhabe. Das Hauptinteresse dieser Analyse gilt der relativen Bedeutung der Gruppe aller Fragen zur Programmdiversität und der Gruppe aller Fragen der individuellen Heterogenität für die Indikatoren der sozialen Teilhabe. Mit anderen Worten gibt die Analyse Aufschluss darüber, ob und in welchem Ausmaß die Art und Weise der Programmteilnahme oder des individuell erfahrenen Programmimpulses zur Variation der Indikatoren der sozialen Teilhabe beiträgt.

Als Methode zur Beantwortung der Forschungsfrage werden lineare Regressionsmodelle verwendet. Mit diesen Regressionsmodellen werden zunächst der Beitrag der Variablen der Programmdiversität und der Beitrag der Variablen, die die individuelle Heterogenität beschreiben, in getrennten

Schätzungen ermittelt. Sodann wird der Beitrag aller Variablen zusammen in weiteren Modellen geschätzt. Für jeden der 16 Teilhabeindikatoren werden somit drei multivariate lineare Regressionsmodelle geschätzt. Alle Regressionen sind im Anhang abgebildet (siehe Tabelle 37, Tabelle 38 im Anhang 11.2). In diesem Abschnitt geht es noch nicht um die Abschätzung von Programmwirkungen mittels eines Vergleichs mit Kontrollgruppen (siehe dazu Abschnitt 10.8). Eine ausführliche Diskussion der einzelnen Schätzwerte der Koeffizienten ist für die nachfolgenden Zwischenberichte geplant, wenn weitere Befragungswellen zur Verfügung stehen.

10.7.2 Befunde aus den Regressionen

Tabelle 30 fasst wichtige statistische Kennzahlen der linearen Regressionsmodelle zusammen, darunter die Anzahl der zur Verfügung stehenden Beobachtungen (N) sowie das korrigierte Bestimmtheitsmaß R^2 (Korr. R^2) von drei verschiedenen Regressionsmodellen, separat für jeden der sechzehn Indikatoren als abhängige Variablen. Zunächst wird die Güte der Regressionsergebnisse im Überblick betrachtet. In der ersten Modellspezifikation werden die Variablen der Programmdiversität zur Erklärung herangezogen (Spalte (1)). Die zweite Spezifikation beinhaltet die Variablen der individuellen Heterogenität (Spalte (2)). Für die dritte Modellspezifikation werden sowohl die Variablen der Programmdiversität, als auch der individuellen Heterogenität zur Erklärung der Teilhabeindikatoren einbezogen (Spalte (3)).

Das korrigierte Bestimmtheitsmaß R^2 gibt in einer zwischen 0 und 1 normierten Maßzahl an, welcher Anteil der Varianz des Teilhabeindikators durch die Variablen des Modells erklärt wird. Der Anteil der erklärten Varianz steigt grundsätzlich mit der Anzahl der Variablen – unabhängig davon, ob eine weitere Variable tatsächlich zusätzliche relevante Informationen beinhaltet. Deshalb enthält das korrigierte R^2 einen Term, der diese Verzerrung ausgleicht. In der Tabelle wird der Wert in Prozent angegeben. Die Schätzung der Modelle erfolgt jeweils auf Basis von ca. 1.900 bis ca. 2.100 Beobachtungen. Die Unterschiede in den Beobachtungszahlen rühren von fehlenden Werten bei den Ursprungswerten der Teilhabeindikatoren und den erklärenden Variablen her.

Tabelle 30: Beobachtungszahl und Bestimmtheitsmaß

Spalte	(1) (2) (3)					
	Erklärende Variablen					
	Erklärte Variable: ST-Indikator	Programmdiversität		Individuelle Heterogenität		Programmdiversität und individuelle Heterogenität
N		Korr. R ² in Prozent	N	Korr. R ² in Prozent	N	Korr. R ² in Prozent
Lebenszufriedenheit	2.074	6,5	2.036	5,1	1.889	9,5
Konsum	2.069	2,1	2.030	0,9	1.882	2,6
Aktivitäten und Mobilität	2.092	4,4	2.052	5,9	1.902	7,7
Warme Mahlzeit	2.085	0,8	2.043	0,5	1.896	1,5
Selbstvertrauen	2.092	5,5	2.051	3,7	1.902	7,9
Selbstbestimmtheit	2.092	1,3	2.051	2,8	1.902	4,0
Fertigkeiten	2.092	9,4	2.052	21,0	1.902	25,2
Softskills	2.092	4,9	2.052	5,6	1.902	9,2
Arbeitszufriedenheit	2.092	19,0	2.052	2,7	1.902	21,5
Arbeitsertüchtigkeit	2.092	5,5	2.052	1,8	1.902	6,0
Kollegialität	2.091	10,2	2.052	1,4	1.902	11,8
Soziales Netzwerk	2.092	9,5	2.051	3,8	1.902	11,3
Gesundheitszustand	2.092	9,2	2.052	12,4	1.902	18,7
Gesundheitsverhalten	2.092	2,9	2.051	5,1	1.902	6,3
Gesellschaftliche Anerkennung	2.092	7,2	2.050	3,8	1.902	10,3
Vertrauen in Institutionen	2.090	9,4	2.049	7,0	1.901	13,1
Durchschnitt		6,7		5,2		10,4

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: Abkürzungen: ST = Soziale Teilhabe, N = Beobachtungszahl, Korr. R² = Korrigiertes R². Alle Modelle enthalten Kontrollvariablen für den SGB-II-Typ, die lokale Arbeitslosen- und SGB-II-Quote des betreuenden Jobcenters und Indikatoren für den individuellen Monat des Programmeintritts und der Telefonbefragung, sowie für den Zeitraum, der zwischen der Information über die Teilnahme und deren Beginn liegt.

Das korrigierte Bestimmtheitsmaß des ersten Modells gibt Aufschluss darüber, wie hoch der Erklärungsgehalt der institutionellen Faktoren für den jeweiligen Teilhabeindikator ist, wenn nur diese Variablen in die Schätzgleichung aufgenommen werden. Es zeigt sich, dass sich der Erklärungsgehalt zwischen den verschiedenen Teilhabeindikatoren stark unterscheidet. Beispielsweise erklären alle Variablen der Programmdiversität zusammen 19,0 Prozent der gesamten Variation der Arbeitszufriedenheit. Sie enthalten also wesentliche Informationen zur Beschreibung der Veränderlichkeit dieses Indikators. Im Unterschied dazu ist der Erklärungswert für den Indikator warme Mahlzeit mit 0,8 Prozent sehr gering. Für die übrigen Indikatoren liegen die Werte dazwischen. Der mittlere Erklärungsgehalt liegt bei 6,7 Prozent.

Das korrigierte R² des zweiten Modells, bei dem nur die Variablen der individuellen Heterogenität enthalten sind, wird in Spalte (2) wiedergegeben. Im Mittel beträgt der Erklärungsbeitrag bei dieser Variante 5,2 Prozent und liegt damit unter dem vorherigen Wert. Der Erklärungsgehalt unterscheidet sich wieder stark zwischen den verschiedenen Teilhabeindikatoren. Das höchste Bestimmtheitsmaß wird mit 21,0 Prozent für Fertigkeiten erreicht. Hier leisten insbesondere die Variablen zur Schul- und Berufsausbildung signifikante Erklärungsbeiträge. Beim Indikator warme Mahlzeit leisten auch die Variablen der individuellen Heterogenität keinen Erklärungsbeitrag, das Maß erreicht lediglich den Wert 0,5 Prozent. Dies trifft auch für die Indikatoren für Konsum und die Kollegialität zu. Hier liegen

die Bestimmtheitsmaße bei 0,9 Prozent und 1,4 Prozent. Die beobachtete Variation der Ausprägungen dieser Indikatoren der sozialen Teilhabe kann demnach nicht mit den erhobenen soziodemografischen und sozioökonomischen Eigenschaften erklärt werden. Bei den übrigen Indikatoren der sozialen Teilhabe liegt das Bestimmtheitsmaß zwischen 1,8 Prozent und 12,4 Prozent.

Man kann nicht sagen, dass die beiden Bestimmtheitsmaße bezüglich der relativen Größenordnung ein gleiches Bild vermitteln. Oftmals werden ein hoher Wert bei der Programmdiversität und ein niedriger Wert bei der individuellen Heterogenität erreicht, und umgekehrt. Betrachtet man das vollständige Modell in Spalte (3) von Tabelle 30, so wird deutlich, dass der Erklärungsbeitrag der kombinierten Variablen nun für alle Indikatoren über dem Wert der getrennten Schätzungen liegt. Im Mittel werden 10,4 Prozent der beobachteten Varianz erklärt. Wieder gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Teilhabeindikatoren. Bei den Indikatoren des sozialen Netzwerks, des Vertrauens in Institutionen und der Fertigkeiten werden zwischen 11,3 Prozent und 25,2 Prozent der Variation erklärt. Im Vergleich dazu werden bei der warmen Mahlzeit und beim Konsum mit 1,5 Prozent bzw. 2,6 Prozent kaum Erklärungsbeiträge erreicht.

Eine Untersuchung der korrigierten Bestimmtheitsmaße der beiden ersten Modellvarianten und der umfassenden Modellvariante in Spalte 3 erlaubt Rückschlüsse auf den relativen Erklärungswert der institutionellen und individuellen Einflussgrößen. Der relative Beitrag der Variablen der Programmdiversität übersteigt insbesondere bei den Indikatoren Arbeitszufriedenheit, Kollegialität und soziales Netzwerk den Beitrag der individuellen Heterogenität. Mit anderen Worten verändern sich diese Indikatoren der sozialen Teilhabe wesentlich stärker mit den Variablen der Programmdiversität als mit den Variablen der individuellen Heterogenität. Arbeitszufriedenheit und Kollegialität hängen also stark von Merkmalen der Programmumsetzung (z. B. Betreuung, begleitende Aktivitäten, Berücksichtigung eigener Wünsche) ab. Umgekehrt weisen Merkmale der individuellen Heterogenität (z. B. Alter, Geschlecht, Bildung, Familienstand) einen deutlich stärkeren Zusammenhang mit der Variation der Indikatoren Fertigkeiten, Gesundheitszustand und Gesundheitsverhalten auf.

10.8 Kurzfristige Programmwirkungen

10.8.1 Welche Programmwirkungen werden untersucht?

Bei den kurzfristigen Programmwirkungen, die in diesem Abschnitt thematisiert werden, handelt es sich um Schätzwerte der direkten durchschnittlichen Effekte, die aufbauend auf einem Vergleich der Ausprägungen der sozialen Teilhabe unter Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden ermittelt werden. Es werden somit erstmals direkte durchschnittliche Programmeffekte für die Gruppe der Teilnehmenden zur Diskussion gestellt. Die durchschnittlichen Programmwirkungen setzen sich aus den mehr als 2.000 individuellen Wirkungen zusammen. Mögliche heterogene Wirkungen zwischen Gruppen von Teilnehmenden können jedoch abgeschätzt werden, etwa zwischen Frauen und Männern oder in Abhängigkeit von den Parametern der Programmteilnahme. Solche heterogenen Wirkungen werden erst im folgenden Zwischenbericht herausgearbeitet, wenn weitere Befragungswellen zur Verfügung stehen. In diesem Abschnitt werden ausschließlich kurzfristige Wirkungen thematisiert, wobei nicht der Anspruch besteht, deterministische Schätzwerte zu präsentieren. Vielmehr werden die Möglichkeiten und Grenzen der verwendeten Methode reflektiert, um Ober- und Untergrenzen der kurzfristigen Wirkungen aufbauend auf dem Gruppenvergleich aufzuzeigen.

Auf der Grundlage des gewählten Forschungsdesigns können, die beobachteten Unterschiede in den Programmzielen, operationalisiert durch die Ausprägungen der sozialen Teilhabe, ursächlich auf die **Teilnahme am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ und die dadurch ermöglichte Beschäftigung gegen Arbeitsentgelt zurückgeführt** werden. Die Wirkungsanalyse berücksichtigt, dass sich die Gruppe der Teilnehmenden von der Population der anspruchsberechtigten Langzeitarbeitslosen unterscheiden kann. In Kapitel 9 wurde gezeigt, dass sich die Teilnehmenden vor dem Programmeintritt deutlich häufiger als potenzielle Teilnehmende in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen befanden, insbesondere in Arbeitsgelegenheiten. Da die Teilnehmenden selbst keine Zufallsauswahl aus allen Anspruchsberechtigten sind, wurde mit mikroökonomischen Methoden quasiexperimentell Nichtteilnehmende ausgewählt, die den Teilnehmenden hinsichtlich der Soziodemografie, der Erwerbs- und Maßnahmenhistorie und der regionalen Struktur ähnlich sind. Der entscheidende verbleibende Unterschied zwischen den beiden Gruppen ist, dass die **Teilnehmenden im Rahmen des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ beschäftigt** sind, die Nichtteilnehmenden nicht.

Wie kann es dazu kommen, dass die Nichtteilnehmenden trotz dieser hohen Ähnlichkeit nicht in das **Programm aufgenommen wurden? Ein Grund dafür ist, dass das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ 2016 auf 10.000 Teilnehmende in den teilnehmenden Jobcentern begrenzt war.** Daher ist es kaum verwunderlich, dass eine Auswahl getroffen werden musste, denn der Pool der grundsätzlich Anspruchsberechtigten übersteigt die verfügbaren Plätze um ein Vielfaches. Nun könnte es sein, dass es weitere Auswahlkriterien gegeben hat, die mit den Variablen, die in den Geschäftsdaten zur Verfügung stehen, nicht abgebildet wurden oder nicht abgebildet werden können. Dies könnten etwa unbeobachtete gesundheitliche Faktoren oder Kompetenzen sein, die eine Beschäftigung im Rahmen des Bundesprogramms befördern oder erschweren können. Nach Angaben der befragten Jobcenter wurde bei der Auswahl ins Programm unter anderem Wert auf eine gute Passung zur Tätigkeit und eine hohe Motivation für eine Programmteilnahme gelegt (Abschnitt 6.2.5). Auch daher kann bei den Teilnehmenden nicht von einer Zufallsauswahl aus der Gruppe aller Anspruchsberechtigten gesprochen werden. Die Frage lautet insofern, ob die verwendeten Variablen aus den Bereichen Soziodemografie, Erwerbs- und Maßnahmenhistorie und regionale Struktur hinreichend aussagekräftig sind, um diese bei der quasiexperimentellen Zuordnung der Kontrollpersonen nicht beobachtbaren Auswahlkriterien ebenfalls zu erfassen.

Das Forschungsteam geht bei einigen, aber nicht allen, Indikatoren von dieser Arbeitshypothese aus, wengleich eine direkte Überprüfung der Gültigkeit dieser Hypothese nicht möglich ist. Dazu wäre es erforderlich gewesen, eine echte Nullmessung durchzuführen, die jedoch nicht zur Verfügung steht. Dies wäre auch für Arbeitslose bei den Indikatoren, die nur im Falle einer Erwerbstätigkeit erhoben werden können, nicht realisierbar. Behelfsweise stehen die Befragungsdaten der Nichtteilnehmenden ebenfalls zur Verfügung, von denen 27,2 Prozent erwerbstätig sind und der Rest nicht erwerbstätig ist. Da die Nichtteilnehmenden den Teilnehmenden ähnlich sind, liefert die Differenz der Ausprägungen an sozialer Teilhabe zwischen den erwerbstätigen und nicht erwerbstätigen Nichtteilnehmenden weiteren empirischen Aufschluss über das Ausmaß möglicher Programmwirkungen in der Gruppe der Teilnehmenden, dies aber nicht zwingend. Auch für diese Gruppe kann nicht ausgeschlossen werden, dass Personen, die mehr Kompetenzen und Selbstvertrauen haben und die gesünder sind, eher in Erwerbstätigkeit sind. Die sieben Indikatoren Arbeitszufriedenheit, Arbeitserträglichkeit, Fertigkeiten, Gesundheitszustand, Kollegialität, Selbstvertrauen und Softskills werden zwar in die folgenden Analysen einbezogen, jedoch kann aufgrund der Ergebnisse der Interviews mit Jobcentern und Arbeitgebern für diese Indikatoren nicht von Programmwirkungen gesprochen werden.

Auch bei den verbliebenen neun Indikatoren sei einschränkend hinzugefügt, dass Interdependenzen mit den sieben übrigen Indikatoren a priori nicht ausgeschlossen werden können. Wenn etwa ein

besserer Gesundheitszustand auch die allgemeine Lebenszufriedenheit verbessert, würde die gemessene Programmwirkung auf die Lebenszufriedenheit eher überschätzt, wenn vermehrt Langzeitarbeitslose im Programm sind, die bereits vor Eintritt in das Programm höhere Werte beim Gesundheitszustand aufweisen. Solche Interdependenzen können somit zu einer Über- oder Unterschätzung der Programmwirkungen beitragen, je nachdem ob sie positiver oder negativer Natur sind. Da sie sich auch im Zeitverlauf auswirken dürften, können sie mit der Verfügbarkeit weiterer Befragungswellen untersucht werden.

Damit die Programmwirkungen mit dem beschriebenen Forschungsdesign abgeschätzt werden, muss eine weitere Annahme erfüllt sein, die ebenfalls angesprochen werden soll. So muss für den **Gruppenvergleich die Annahme gelten, dass das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ keine Auswirkungen auf die soziale Teilhabe der Nichtteilnehmenden hat.** Da soziale Teilhabe von vielfältigen Interaktionen im Alltag und im Arbeitsleben abhängt, können aber die Teilhabe von Person A und die Teilhabe von Person B zusammenhängen. Dies ist sogar wahrscheinlich, weil es die normale und nicht selten intendierte Folge menschlicher und gesellschaftlicher Interaktion ist. Die Wahrscheinlichkeit einer interpersonellen Beeinflussung ist höher, wenn sich die beiden Personen direkt begegnen. Um diese Wahrscheinlichkeit möglichst gering zu halten, wurden Kontrollpersonen zwar auch nach regionalen Kriterien ausgewählt, aber nicht notwendigerweise auf Jobcenterebene (siehe Abschnitt 9.4.1). Von daher wird es eher selten dazu kommen, dass sich Teilnehmende und Nichtteilnehmende direkt begegnen. Jedoch können komplexere Wechselwirkungen in Abhängigkeit von den betrachteten Indikatoren nicht ausgeschlossen werden. Da über solche möglichen Interdependenzen keine fundierte Empirie vorliegt, wird davon ausgegangen, dass eine denkbare Über- oder Unterschätzung der Programmwirkungen infolge einer indirekten Beeinflussung von Nichtteilnehmenden durch das **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nicht gravierend ist.**

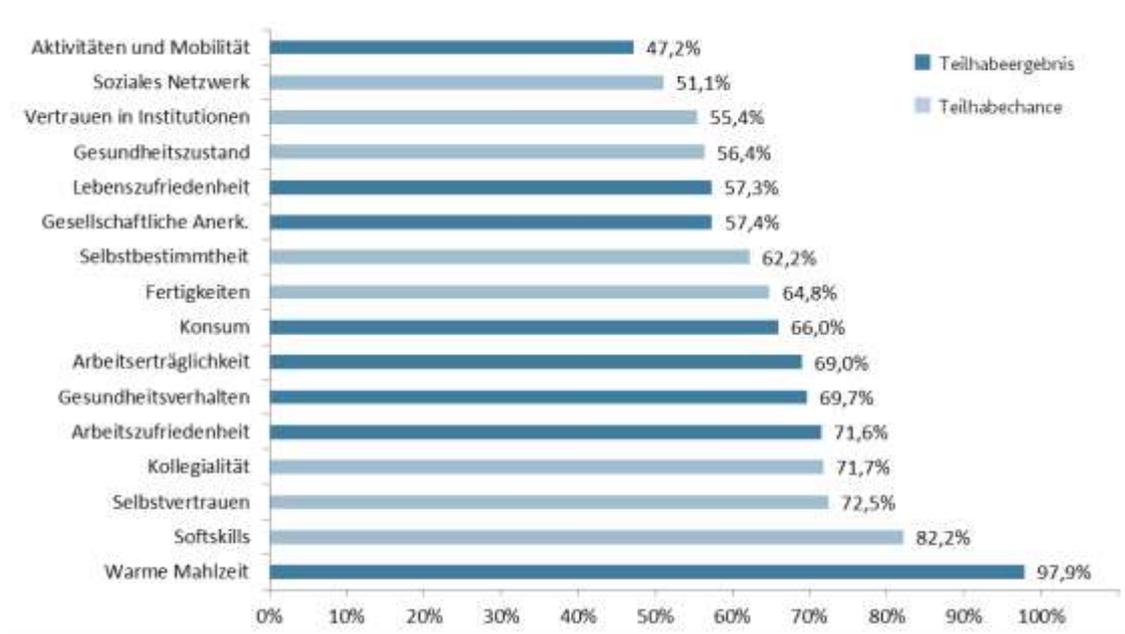
10.8.2 Soziale Teilhabe in der Gruppe der Nichtteilnehmenden

Zunächst werden die Ergebnisse der Befragung der ersten Welle der nichtteilnehmenden Kontrollpersonen vorgestellt (Abbildung 10). 2.225 Kontrollpersonen konnten erfolgreich befragt werden. Diese Zahl ist niedriger als die Zahl der Befragten, die am Programm teilnehmen, weil nur für diejenigen teilnehmenden Personen, die der Verknüpfung mit den Geschäftsdaten der BA zugestimmt haben, Kontrollpersonen bestimmt werden konnten. Von den 2.225 erfolgreich befragten Kontrollpersonen waren zum Befragungszeitpunkt 100 Personen nach eigenen Angaben im Bundesprogramm beschäftigt. Diese Möglichkeit konnte a priori nicht ausgeschlossen werden, da im Zuge der Umsetzung des Bundesprogramms während des Befragungszeitraums auch als Kontrollen ausgewählte Personen in das Programm aufgenommen werden können. Dies ist sogar wahrscheinlich, da die vom Forschungsteam ausgewählten Kontrollpersonen den Teilnehmenden ähnlich sind und daher auch eine höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit aufweisen, als eine reine Zufallsauswahl aller teilnahmeberechtigten Nichtteilnehmenden. Die Angaben dieser 100 Personen werden in den folgenden Analysen nicht verwendet.

Von den 2.125 verbleibenden Personen der nichtteilnehmenden Kontrollgruppe waren zum Befragungszeitpunkt nach eigenen Angaben 577 Personen oder 27,2 Prozent beschäftigt. Davon wiederum sind 219 oder 38 Prozent im Rahmen des ESF-Programms für Langzeitarbeitslose beschäftigt (siehe dazu ISG et al. 2017). Die Teilhabeindikatoren Arbeitszufriedenheit, Arbeitserträglichkeit und Kollegialität konnten nur für die erwerbstätigen Kontrollpersonen ermittelt werden. In Abbildung 10 sind die Ausprägungen der Teildimensionen sozialer Teilhabe aufsteigend und beginnend mit der niedrigsten Ausprägung in Form von Balken mit zusätzlicher numerischer Angabe der erreichten Ausprägung dokumentiert. Wie bei den Teilnehmenden auch (siehe

Abschnitt 10.6.4), werden die Ausprägungen in einem Wertebereich zwischen 0 und 100 Prozent normiert, wobei der Wert 100 die maximal erreichbare Ausprägung darstellt.

Abbildung 10: Ausprägungen der sozialen Teilhabe (Nichtteilnehmende)



Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1+W1_NT_K1; eigene Berechnung und Darstellung. Abkürzungen: PP = Prozentpunkte.

Die Abbildung zeigt, dass alle Differenzen positiv sind, wobei es erhebliche Unterschiede in der Größenordnung gibt, die zwischen 15,5 und 0,6 Prozentpunkten liegt. Man kann also festhalten: Bei keinem einzelnen Indikator ist die soziale Teilhabe der Teilnehmenden schlechter als die der Nichtteilnehmenden. Besonders ausgeprägt ist die Differenz bei der Lebenszufriedenheit. Die Teilnehmenden weisen im Vergleich zu den Nichtteilnehmenden im Mittel um 15,5 Prozentpunkte höhere Ausprägungen bei der Lebenszufriedenheit auf. Weitere Auswertungen in der Gruppe der Nichtteilnehmenden (ohne Tabellierung) deuten darauf hin, dass der größere Teil des Unterschieds durch die Beschäftigung bewirkt wird. Denn auch in dieser Gruppe ist die Lebenszufriedenheit unter den erwerbstätigen Nichtteilnehmenden höher als bei den Nichtteilnehmenden. Der Unterschied liegt bei 10,9 Prozentpunkten. Dieser Wert kann als eine untere Grenze der geschätzten Programmwirkungen verstanden werden (wenn mögliche Interdependenzen mit den Indikatoren, die eher mit der Auswahl zusammenhängen können, ausgeklammert werden). Auch bei den befragten Teilnehmenden, die ihre Teilnahme am Programm bereits wieder beendet haben und die wieder arbeitslos sind, sinkt die Lebenszufriedenheit in ähnlicher Größenordnung (siehe Abschnitt 10.4.4). Das verbleibende Drittel der Programmwirkung scheint demnach durch andere Wirkungskanäle zustande zu kommen oder von der Vorselektion abzuhängen.

Bei dem Indikator Konsum liegt der geschätzte Programmeffekt bei 10,8 Prozentpunkten. Beim zweiten Ressourcenindikator Aktivitäten und Mobilität beträgt die Programmwirkung 7,2 Prozentpunkte. Beim dritten Ressourcenindikator warme Mahlzeit liegt der geschätzte Programmeffekt bei 0,8 Prozentpunkten. Diese quantitativ relativ zu den Ausprägungen bedeutsamen Effekte stehen weitgehend im Einklang mit Ergebnissen aus den qualitativen Interviews mit den Teilnehmenden (siehe Abschnitt 7.2.5). So haben die interviewten Teilnehmenden darauf hingewiesen, dass die zusätzlichen Einkommen verstärkt durch den relativ langen Arbeitsvertrag mehr Konsummöglichkeiten ermöglichten. Die geschätzte Wirkung kommt daher mit **Wahrscheinlichkeit durch den Wirkungskanal „Beschäftigung“ und die damit verbundene Erhöhung**

des Einkommens zustande. Dies kann durch einen Vergleich mit der Gruppe der Nichtteilnehmenden untermauert werden (nicht tabelliert). Beim Indikator Konsum beträgt die Differenz zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen 6,3 Prozentpunkte, beim Indikator Aktivität und Mobilität 4,8 Prozentpunkte und beim Indikator warme Mahlzeit 1,1 Prozentpunkte. Diese Werte aus der Kontrollgruppe können als Untergrenze der Programmwirkung interpretiert werden. Die verbleibende, in der Regel positive Differenz könnte eine Folge der längeren Vertragsdauern im Rahmen des Bundesprogramms sein, die zu mehr Planungssicherheit und damit zu einer verbesserten Ressourcenausstattung beiträgt.

Bei dem Indikator gesellschaftliche Anerkennung beträgt der geschätzte Programmeffekt 9,3 Prozentpunkte. In der Gruppe der Kontrollpersonen nehmen bei diesem Indikator diejenigen, die erwerbstätig sind, eine nur um 4,9 Prozentpunkte höhere gesellschaftliche Anerkennung wahr als diejenigen, die nicht erwerbstätig sind (nicht tabelliert). Dieser Unterschied könnte darauf hindeuten, dass bei diesem Indikator neben dem Wirkungskanal Beschäftigung an sich auch die Art der Beschäftigung relevant für die Wirkung des Bundesprogramms ist. Teilnehmende, die schon vor dem Eintritt in Arbeitsgelegenheiten beschäftigt waren, gaben in den qualitativen Interviews unter anderem an, dass sie im Rahmen des Bundesprogramms aufgrund der in den Arbeitsgelegenheiten erworbenen Erfahrungen verantwortliche Tätigkeiten übernehmen konnten (siehe Abschnitt 7.2.3). Tätigkeiten mit höherer Verantwortung können die empfundene gesellschaftliche Anerkennung verbessern.

Beim Indikator soziales Netzwerk liegt der Effekt bei 6,8 Prozentpunkten. Aus der Befragung der Nichtteilnehmenden kann man schließen, dass die Wirkung einerseits aus der Beschäftigung an sich resultiert. In dieser Gruppe weisen diejenigen, die erwerbstätig sind, um 3,3 Prozentpunkte höhere Indikatorwerte auf als diejenigen, die nicht erwerbstätig sind. Der Unterschied zum Schätzwert 6,8 Prozentpunkte deutet darauf hin, dass es bei der Teilnahme am Bundesprogramm **„Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ möglicherweise nicht nur auf die Beschäftigung an sich ankommt, sondern auch auf eine Zunahme sozialer Interaktion**. Ähnlich hoch wie beim Indikator soziales Netzwerk liegt mit 7,2 Prozentpunkten der Unterschied bei der Arbeitserträglichkeit. Dieser Indikator steht bei der Kontrollgruppe nur für Erwerbstätige zur Verfügung. Relativ geringe Unterschiede ergeben sich für die Indikatoren Selbstbestimmtheit, Vertrauen in Institutionen und Gesundheitsverhalten. Die durchschnittliche Wirkung auf die Selbstbestimmtheit etwa beträgt 3,2 Prozentpunkte.

Mit 9 Prozentpunkten bemerkenswert hoch ist die Differenz bei der Kollegialität. Dieser hohe Wert hängt jedoch wahrscheinlich mit der Vorselektion von Teilnehmenden (siehe Abschnitt 7.2.3) zusammen, bei der eher u. a. **eher „gesellige“ Personen zum Zuge kamen (Pfeiffer und Schulz 2012)**. Aufgrund dieser Auswahl schneiden sie daher auch beim Indikator Kollegialität besser ab. Ein Programmeffekt kann dennoch nicht ganz ausgeschlossen werden. So berichten Teilnehmende in den qualitativen Interviews (siehe Abschnitt 7.2.4) durchgehend von einer guten Arbeitsatmosphäre und der empfundenen Freude und Wertschätzung in der Interaktion mit Kolleg_innen und Vorgesetzten. Welcher der Erklärungsansätze für die Kollegialität mehr Gültigkeit hat, bleibt offen.

Beim Gesundheitszustand und beim Selbstvertrauen wird eine positive Differenz ermittelt. Der subjektiv empfundene Gesundheitszustand der Teilnehmenden und ihr Selbstvertrauen liegen in der ersten Welle über demjenigen der Nichtteilnehmenden. Auch diese Differenz könnte von den Auswahlprozessen herrühren und wäre demnach keine Programmwirkung. Es hätten demnach eher solche Langzeitarbeitslosen ausgewählt werden können, die nach eigener Einschätzung einen besseren Gesundheitszustand und mehr Selbstvertrauen bereits vor Programmeintritt aufwiesen. Gegen diese alternative Interpretation spricht möglicherweise, dass auch in der Gruppe der Kontrollpersonen diejenigen, die erwerbstätig sind, einen um 12,5 Prozentpunkte höher eingeschätzten Gesundheitszustand und ein um 9 Prozentpunkte höher bewertetes Selbstvertrauen

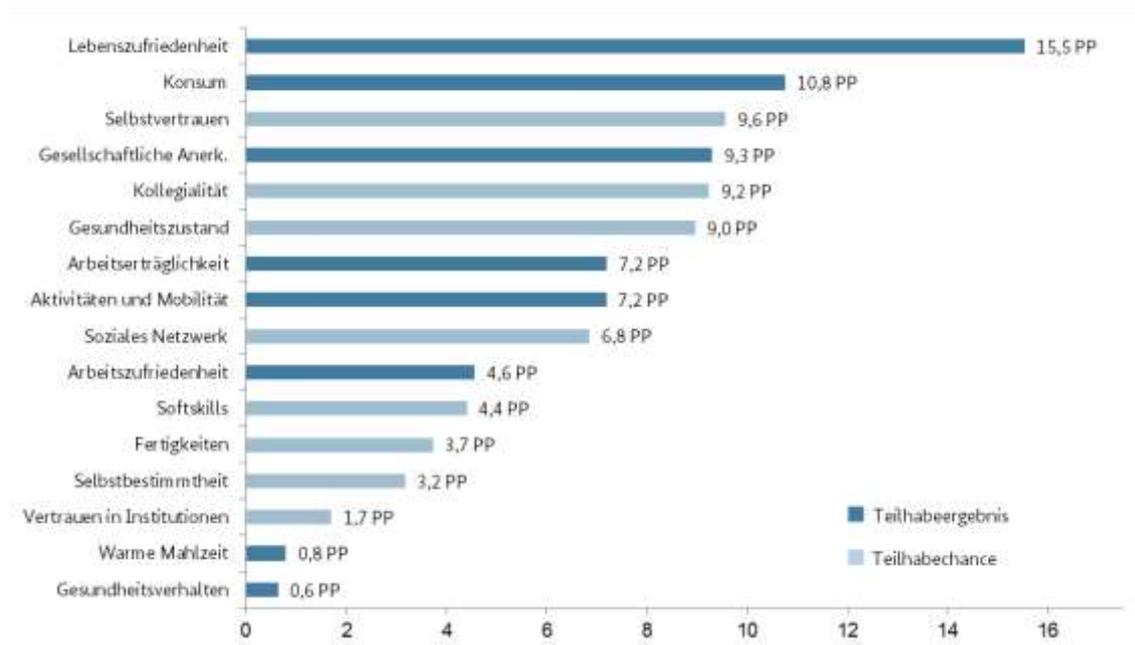
aufweisen als diejenigen, die nicht erwerbstätig sind (nicht tabelliert). Jedoch kann auch hier eine Auswahl nach der Gesundheit und dem Selbstvertrauen nicht ausgeschlossen werden. Von daher stellen die so geschätzten Differenzen vermutlich keine Programmwirkung dar.

Bei den übrigen Indikatoren gibt es ebenfalls positive Differenzen, die jedoch nach den qualitativen Interviews wahrscheinlich auf die Auswahl in das Programm zurückgeführt werden können. So sind die Kompetenzen bei den Teilnehmenden etwas höher als bei den Nichtteilnehmenden (Softskills 4,4 Prozentpunkte, Fertigkeiten 3,7 Prozentpunkte). Auch der Wert für die Arbeitszufriedenheit ist positiv (4,6 Prozentpunkte). Auch hier kann nicht von einer Wirkung gesprochen werden, da dieser Indikator Elemente der Passung zur Tätigkeit enthält.

10.8.3 Abschätzung der Wirkungen mittels Differenzenbildung

Abbildung 11 zeigt den Unterschied in den Ausprägungen zwischen Teilnehmenden und Kontrollpersonen in Prozentpunkten in absteigender Reihenfolge. Die Werte in Abbildung 11 stellen einen ersten Schätzwert der kurzfristigen durchschnittlichen Programmwirkung dar. Diese Interpretation gilt jedoch beim Stand der Auswertungen nur eingeschränkt. Die Interpretation der Differenz als Programmwirkung gilt nicht für die sieben oben genannten Indikatoren und nur mit den **genannten Einschränkungen für die übrigen Indikatoren, weil sie nur „Bruttodifferenzen“ zeigen und mögliche Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden ignorieren** (siehe dazu aber den folgenden Abschnitt 10.8.4).

Abbildung 11: Differenz der Ausprägungen (T – NT)



Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1+W1_NT_K1; eigene Berechnung und Darstellung. Abkürzungen: PP = Prozentpunkte.

Die Abbildung zeigt, dass alle Differenzen positiv sind, wobei es erhebliche Unterschiede in der Größenordnung gibt, die zwischen 15,5 und 0,6 Prozentpunkten liegt. Man kann also festhalten: Bei keinem einzelnen Indikator ist die soziale Teilhabe der Teilnehmenden schlechter als die der Nichtteilnehmenden. Besonders ausgeprägt ist die Differenz bei der Lebenszufriedenheit. Die Teilnehmenden weisen im Vergleich zu den Nichtteilnehmenden im Mittel um 15,5 Prozentpunkte höhere Ausprägungen bei der Lebenszufriedenheit auf. Weitere Auswertungen in der Gruppe der Nichtteilnehmenden (ohne Tabellierung) deuten darauf hin, dass der größere Teil des Unterschieds

durch die Beschäftigung bewirkt wird. Denn auch in dieser Gruppe ist die Lebenszufriedenheit unter den erwerbstätigen Nichtteilnehmenden höher als bei den Nichtteilnehmenden. Der Unterschied liegt bei 10,9 Prozentpunkten. Dieser Wert kann als eine untere Grenze der geschätzten Programmwirkungen verstanden werden (wenn mögliche Interdependenzen mit den Indikatoren, die eher mit der Auswahl zusammenhängen können, ausgeklammert werden). Auch bei den befragten Teilnehmenden, die ihre Teilnahme am Programm bereits wieder beendet haben und die wieder arbeitslos sind, sinkt die Lebenszufriedenheit in ähnlicher Größenordnung (siehe Abschnitt 10.4.4). Das verbleibende Drittel der Programmwirkung scheint demnach durch andere Wirkungskanäle zustande zu kommen oder von der Vorselektion abzuhängen.

Bei dem Indikator Konsum liegt der geschätzte Programmeffekt bei 10,8 Prozentpunkten. Beim zweiten Ressourcenindikator Aktivitäten und Mobilität beträgt die Programmwirkung 7,2 Prozentpunkte. Beim dritten Ressourcenindikator warme Mahlzeit liegt der geschätzte Programmeffekt bei 0,8 Prozentpunkten. Diese quantitativ relativ zu den Ausprägungen bedeutsamen Effekte stehen weitgehend im Einklang mit Ergebnissen aus den qualitativen Interviews mit den Teilnehmenden (siehe Abschnitt 7.2.5). So haben die interviewten Teilnehmenden darauf hingewiesen, dass die zusätzlichen Einkommen verstärkt durch den relativ langen Arbeitsvertrag mehr Konsummöglichkeiten ermöglichen. Die geschätzte Wirkung kommt daher mit **Wahrscheinlichkeit durch den Wirkungskanal „Beschäftigung“ und die damit verbundene Erhöhung** des Einkommens zustande. Dies kann durch einen Vergleich mit der Gruppe der Nichtteilnehmenden untermauert werden (nicht tabelliert). Beim Indikator Konsum beträgt die Differenz zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen 6,3 Prozentpunkte, beim Indikator Aktivität und Mobilität 4,8 Prozentpunkte und beim Indikator warme Mahlzeit 1,1 Prozentpunkte. Diese Werte aus der Kontrollgruppe können als Untergrenze der Programmwirkung interpretiert werden. Die verbleibende, in der Regel positive Differenz könnte eine Folge der längeren Vertragsdauern im Rahmen des Bundesprogramms sein, die zu mehr Planungssicherheit und damit zu einer verbesserten Ressourcenausstattung beiträgt.

Bei dem Indikator gesellschaftliche Anerkennung beträgt der geschätzte Programmeffekt 9,3 Prozentpunkte. In der Gruppe der Kontrollpersonen nehmen bei diesem Indikator diejenigen, die erwerbstätig sind, eine nur um 4,9 Prozentpunkte höhere gesellschaftliche Anerkennung wahr als diejenigen, die nicht erwerbstätig sind (nicht tabelliert). Dieser Unterschied könnte darauf hindeuten, dass bei diesem Indikator neben dem Wirkungskanal Beschäftigung an sich auch die Art der Beschäftigung relevant für die Wirkung des Bundesprogramms ist. Teilnehmende, die schon vor dem Eintritt in Arbeitsgelegenheiten beschäftigt waren, gaben in den qualitativen Interviews unter anderem an, dass sie im Rahmen des Bundesprogramms aufgrund der in den Arbeitsgelegenheiten erworbenen Erfahrungen verantwortliche Tätigkeiten übernehmen konnten (siehe Abschnitt 7.2.3). Tätigkeiten mit höherer Verantwortung können die empfundene gesellschaftliche Anerkennung verbessern.

Beim Indikator soziales Netzwerk liegt der Effekt bei 6,8 Prozentpunkten. Aus der Befragung der Nichtteilnehmenden kann man schließen, dass die Wirkung einerseits aus der Beschäftigung an sich resultiert. In dieser Gruppe weisen diejenigen, die erwerbstätig sind, um 3,3 Prozentpunkte höhere Indikatorwerte auf als diejenigen, die nicht erwerbstätig sind. Der Unterschied zum Schätzwert 6,8 **Prozentpunkte deutet darauf hin, dass es bei der Teilnahme am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ möglicherweise nicht nur auf die Beschäftigung an sich ankommt, sondern auch auf eine Zunahme sozialer Interaktion.** Ähnlich hoch wie beim Indikator soziales Netzwerk liegt mit 7,2 Prozentpunkten der Unterschied bei der Arbeitserträglichkeit. Dieser Indikator steht bei der Kontrollgruppe nur für Erwerbstätige zur Verfügung. Relativ geringe Unterschiede ergeben sich für die Indikatoren Selbstbestimmtheit, Vertrauen in Institutionen und Gesundheitsverhalten. Die durchschnittliche Wirkung auf die Selbstbestimmtheit etwa beträgt 3,2 Prozentpunkte.

Mit 9 Prozentpunkten bemerkenswert hoch ist die Differenz bei der Kollegialität. Dieser hohe Wert hängt jedoch wahrscheinlich mit der Vorselektion von Teilnehmenden (siehe Abschnitt 7.2.3) zusammen, bei der eher u. a. eher „**gesellige“ Personen zum Zuge kamen (Pfeiffer und Schulz 2012)**. Aufgrund dieser Auswahl schneiden sie daher auch beim Indikator Kollegialität besser ab. Ein Programmeffekt kann dennoch nicht ganz ausgeschlossen werden. So berichten Teilnehmende in den qualitativen Interviews (siehe Abschnitt 7.2.4) durchgehend von einer guten Arbeitsatmosphäre und der empfundenen Freude und Wertschätzung in der Interaktion mit Kolleg_innen und Vorgesetzten. Welcher der Erklärungsansätze für die Kollegialität mehr Gültigkeit hat, bleibt offen.

Beim Gesundheitszustand und beim Selbstvertrauen wird eine positive Differenz ermittelt. Der subjektiv empfundene Gesundheitszustand der Teilnehmenden und ihr Selbstvertrauen liegen in der ersten Welle über demjenigen der Nichtteilnehmenden. Auch diese Differenz könnte von den Auswahlprozessen herrühren und wäre demnach keine Programmwirkung. Es hätten demnach eher solche Langzeitarbeitslosen ausgewählt werden können, die nach eigener Einschätzung einen besseren Gesundheitszustand und mehr Selbstvertrauen bereits vor Programmeintritt aufwiesen. Gegen diese alternative Interpretation spricht möglicherweise, dass auch in der Gruppe der Kontrollpersonen diejenigen, die erwerbstätig sind, einen um 12,5 Prozentpunkte höher eingeschätzten Gesundheitszustand und ein um 9 Prozentpunkte höher bewertetes Selbstvertrauen aufweisen als diejenigen, die nicht erwerbstätig sind (nicht tabelliert). Jedoch kann auch hier eine Auswahl nach der Gesundheit und dem Selbstvertrauen nicht ausgeschlossen werden. Von daher stellen die so geschätzten Differenzen vermutlich keine Programmwirkung dar.

Bei den übrigen Indikatoren gibt es ebenfalls positive Differenzen, die jedoch nach den qualitativen Interviews wahrscheinlich auf die Auswahl in das Programm zurückgeführt werden können. So sind die Kompetenzen bei den Teilnehmenden etwas höher als bei den Nichtteilnehmenden (Softskills 4,4 Prozentpunkte, Fertigkeiten 3,7 Prozentpunkte). Auch der Wert für die Arbeitszufriedenheit ist positiv (4,6 Prozentpunkte). Auch hier kann nicht von einer Wirkung gesprochen werden, da dieser Indikator Elemente der Passung zur Tätigkeit enthält.

10.8.4 Abschätzung der Wirkungen mit Regressionsmethoden

Sind die gemessenen Unterschiede in der sozialen Teilhabe zwischen den Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden (Abbildung 11) statistisch signifikant oder handelt es sich um Unterschiede, die aufgrund des Stichprobencharakters zufällig zustande kommen bzw. um Unterschiede, die auf verbleibenden Unterschieden in den Merkmalsausprägungen der individuellen Heterogenität beruhen? Zudem stellt sich die Frage, in welchem Ausmaß die Selektion in die Befragung die Schätzwerte der direkten kurzfristigen Programmwirkungen in der Gruppe der Teilnehmenden beeinflusst. Um eine Antwort auf diese Fragen zu finden, werden lineare Regressionsmodelle für jede Teildimension der sozialen Teilhabe eingesetzt. Der zugrundeliegende Datensatz enthält die Beobachtungen der Teilnehmenden, die zum Befragungszeitpunkt im Bundesprogramm waren, sowie der Kontrollpersonen, die zum Befragungszeitpunkt nicht am Bundesprogramm teilnahmen. Dies schließt alle Beobachtungen ein, die für Abbildung 11 verwendet wurden. Als erklärende Variable werden alle Informationen zur individuellen Heterogenität verwendet, um für die auch nach dem Matching möglicherweise verbliebene Verschiedenheit der beiden Gruppen von Befragten zu kontrollieren.

Eine 0,1 Variable kennzeichnet die Teilnahme am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“, deren Koeffizient als Schätzwert des Programmeffektes verwendet wird. Dieser Schätzwert gibt an, welchen zusätzlichen Beitrag die Programmteilnahme für eine Teildimension der sozialen Teilhabe bei Konstanz der individuellen Heterogenität hat. Damit wird für den

beobachtbaren Teil der Selektivität der Gruppe der Befragten kontrolliert. Zudem ermöglicht die Regressionsanalyse einen statistischen Test, ob die geschätzte Wirkung signifikant von null verschieden ist. Da dieser Schätzwert selbst eine Zufallsvariable ist, wird zusätzlich eine obere und eine untere Grenze bestimmt (siehe 95-Prozent-Konfidenzintervall in Tabelle 31). Mit einer **Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent liegt der nicht beobachtbare „wahre“ Schätzwert innerhalb dieser Grenzen.** Die Ergebnisse dieser Analyse sind in Tabelle 31 dokumentiert.

Tabelle 31 ist ähnlich aufgebaut wie Abbildung 11. Die Schätzwerte der Programmwirkung werden zusammen mit den oberen und unteren Grenzen der zugehörigen Konfidenzintervalle, beginnend mit dem größten geschätzten Wert, dargestellt. Da die 16 Teilhabeindikatoren jeweils verschieden lange Originalskalen haben, wird die geschätzte Programmwirkung in Prozentpunkte der Skalenlänge umgerechnet. So kann ihre Stärke über die einzelnen Indikatoren hinweg und mit den Werten aus Abbildung 11 verglichen werden.

Die so geschätzten kurzfristigen Programmeffekte bestätigen die bisherigen Befunde. Die Schätzwerte weichen zwar im Vergleich mit den einfachen Differenzen numerisch etwas nach oben oder unten ab, diese Abweichungen sind aber inhaltlich nicht bedeutsam. Auch liegen die einfachen Differenzen immer innerhalb der 95-Prozent-Konfidenzintervalle der Regressionen. Dies kann am Beispiel des Indikators Lebenszufriedenheit verdeutlicht werden. Der Tabelle folgend liegt die geschätzte Programmwirkung bei der Lebenszufriedenheit bei 15,03 Prozentpunkten. Das 95-Prozent-Konfidenzintervall reicht von 13,64 bis 16,42 Prozentpunkten. Die einfache Differenz Abbildung 11 liegt bei 15,5 Prozentpunkten, also innerhalb der beiden Grenzen.

Tabelle 31: Kurzfristige Programmwirkungen / Prozentpunkte

Spalte	(1)	(2)		(3)	(4)
	Wirkung in PP	95%-Konfidenzintervall in PP		t-Wert	N
Lebenszufriedenheit	15,03***	13,64	16,42	21,26	3.724
Konsum	11,06***	8,98	13,13	10,44	3.718
Kollegialität	8,80***	6,19	11,41	6,61	2.279
Gesellschaftliche Anerkennung	8,74***	7	10	12,79	3.745,0
Selbstvertrauen	8,44***	7	10	15,03	3.746,0
Gesundheitszustand	7,94***	7	9	11,8	3.746,0
Aktivitäten und Mobilität	6,74***	6	8	11,97	3.746,0
Arbeitsertüchtlichkeit	6,45***	4	9	4,48	2.286,0
Soziales Netzwerk	6,27***	5	8	9,98	3.746,0
Arbeitszufriedenheit	4,60***	3	6	5,76	2.286,0
Softskills	4,02***	3	5	10,23	3.746,0
Fertigkeiten	3,02***	2	4	4,71	3.745,0
Selbstbestimmtheit	3,01***	2	4	4	3.746,0
Vertrauen in Institutionen	1,14*	0	2	1,93	3.740,0
Warme Mahlzeit	0,80***	0	1	2,76	3.736,0
Gesundheitsverhalten	0,48	-1	2	0,8	3.744,0

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1+W1_NT_K1, eigene Berechnungen.

Erläuterung: Abkürzungen: PP = Prozentpunkte, N = Beobachtungen. Signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau.

Aus den Regressionsbefunden und dem Vergleich mit der einfachen Differenzenbildung kann man schließen, dass beide Methoden der Abschätzung der Programmwirkungen bzw. der Differenzen

nahezu zum gleichen Ergebnis kommen. Dies wiederum kann als Hinweis gelten, dass das statistische Matching von Teilnehmenden und Kontrollpersonen (siehe Abschnitt 9.4.1) in dem Sinne funktioniert hat, dass die verbliebenen Unterschiede der beiden Gruppen von Befragten nicht zu Verzerrungen bei der Abschätzung der kurzfristigen Programmwirkungen durch die einfache Differenzenbildung beigetragen hat. Zudem deuten die Regressionsergebnisse darauf hin, dass die Selektivität der Gruppe der Befragten die Abschätzung der durchschnittlichen kurzfristigen Programmwirkungen mittels einer einfachen Differenzenbildung nicht beeinflusst.

Die Regressionen liefern eine Teststatistik, die angibt, ob der Schätzwert des Koeffizienten von Null verschieden ist. Dies ist die Nullhypothese. Diese Nullhypothese kann für 14 der geschätzten 16 Koeffizienten (bei einem t-Wert ab 1,96) verworfen werden. Sie kann jedoch nicht für die Teilhabeindikatoren Vertrauen in Institutionen und Gesundheitsverhalten verworfen werden. Diese beiden Indikatoren der sozialen Teilhabe wurden demnach vom Programm kurzfristig nicht verändert. Zudem gibt es, daran sei aus der Diskussion im vorherigen Abschnitt erinnert, Vorbehalte bei der Interpretation derjenigen Koeffizienten als Programmwirkung, die zu den sieben genannten Indikatoren gehören, nach denen die Auswahl in das Programm erfolgte (Arbeitszufriedenheit, Arbeitserträglichkeit, Fertigkeiten, Gesundheitszustand, Kollegialität, Selbstvertrauen und Softskills).

10.9 Fazit

Die Befragung stellt eine unverzichtbare Datenbasis für die empirische Operationalisierung der Zielgröße des Bundesprogramms – soziale Teilhabe – sowie für die mikroökonomischen Wirkungsanalysen dar. Sie ermöglicht auf Grundlage der individuellen Angaben und theoretischer Überlegungen zu verschiedenen Dimensionen sozialer Teilhabe Indikatoren zu bestimmen, welche die erreichte Ausprägung sozialer Teilhabe abbilden.

In dem Kapitel wurden drei Themenkomplexe bearbeitet.

Erstens wurde die neue Datenquelle und die Bildung der Indikatoren der sozialen Teilhabe vorgestellt. In der ersten Befragungswelle der ersten Kohorte wurden 2.393 Teilnehmende am **Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** und 2.225 **Kontrollpersonen** erfolgreich befragt. Es handelt sich nicht um eine Zufallsauswahl aller Teilnehmenden, da insbesondere besser Gebildete, Frauen mit Kindern sowie Langzeitarbeitslose, die vor Eintritt in das Programm an Arbeitsgelegenheiten teilgenommen haben, häufiger vertreten sind. Die Inhalte der Befragung beziehen sich auf die individuelle Heterogenität und die soziale Teilhabe. Für die Programtteilnehmenden kommen Fragen zu Art, Umfang und Bewertung der Programm Erfahrung hinzu. Aus den über 100 Fragen zur sozialen Teilhabe konnten mit statistischen Verfahren und aufbauend auf theoretischen Überlegungen zu den Dimensionen der sozialen Teilhabe 16 Indikatoren bestimmt werden. Die Indikatoren beschreiben eine individuelle Sichtweise der sozialen Teilhabe, die sowohl Elemente von Teilhabechancen wie auch von Teilhabeergebnissen beinhaltet. Normiert man die Ausprägungen auf einer Skala zwischen 0 bis 100 Prozent, variieren sie unter den Teilnehmenden zwischen 54,4 Prozent (Aktivitäten und Mobilität) und 98,6 Prozent (warme Mahlzeit). Etwa im Mittelfeld, bei 72 Prozent, liegt der Indikator für die allgemeine **Lebenszufriedenheit**. Demnach erreichen die am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ teilnehmenden Langzeitarbeitslosen bei diesem Indikator etwas überraschend eine Ausprägung, die etwa dem Wert in der Bevölkerung in Deutschland entspricht. Relativ niedrige Ausprägungen werden bei Vertrauen in Institutionen und beim sozialen Netzwerk erreicht, während die Werte bei Softskills und Selbstvertrauen relativ hoch sind.

Zweitens diente die neue Datenbasis dazu, Bestimmungsfaktoren der sozialen Teilhabe in der Gruppe der Teilnehmenden mit Regressionsmethoden zu untersuchen. Dabei stand in diesem Zwischenbericht die Frage im Fokus, welchen Beitrag die individuelle Heterogenität zur Erklärung der einzelnen Indikatoren der sozialen Teilhabe leistet und welchen Beitrag die Art und Umsetzung des Programms und die regionale Arbeitsmarktlage leisten (hier unter der Bezeichnung Programmdiversität zusammengefasst). Die Regressionsbefunde deuten darauf hin, dass individuelle und institutionelle Faktoren einen Erklärungsbeitrag zur Variation aller Indikatoren der sozialen Teilhabe aufweisen, der sich jedoch signifikant zwischen diesen unterscheidet. Die Variablen, die die Programmdiversität beschreiben, weisen im Mittel einen höheren Erklärungsbeitrag auf. Der Impuls, der vom Bundesprogramm ausgeht, variiert auf individueller Ebene. Diese Variation leistet einen Erklärungsbeitrag für die Variation der Mehrzahl der Indikatoren der sozialen Teilhabe. Eine Ausnahme davon bilden die Indikatoren für Fertigkeiten, Gesundheitszustand und -verhalten, die stärker von der individuellen Heterogenität bestimmt werden.

Drittens wurden aufbauend auf den ermittelten Indikatoren der sozialen Teilhabe kurzfristige durchschnittliche Programmwirkungen abgeschätzt und in Verbindung mit den Ergebnissen der qualitativen Interviews mögliche Wirkungskanäle herausgearbeitet. Bei den erfolgreich befragten Kontrollpersonen handelt es sich um eine Gruppe, die den Teilnehmenden im Hinblick auf soziodemografische Merkmale sowie hinsichtlich ihrer Erwerbs- und Maßnahmenhistorie ähnlich sind. Der zentrale verbleibende Unterschied ist, dass die Teilnehmenden im Rahmen des **Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** beschäftigt sind, die Kontrollpersonen nicht.

Aufbauend auf diesem Forschungsdesign können trotz einer fehlenden Nullmessung kurzfristige Programmwirkungen auf die soziale Teilhabe abgeschätzt werden. Dies funktioniert jedoch nicht bei allen Indikatoren und zudem nur mit Einschränkungen. Die Ergebnisse der qualitativen Interviews deuten darauf hin, dass für die Indikatoren Arbeitszufriedenheit, Arbeitserträglichkeit, Gesundheitszustand, Fertigkeiten, Kollegialität, Softskills und Gesundheitszustand mit der ersten Welle keine Programmwirkungen geschätzt werden können. Denn bei diesen Indikatoren kann am wenigsten ausgeschlossen werden, dass die höheren Werte bei den Teilnehmenden schon vor dem Eintritt in das Programm bestanden. Der quantitative Vergleich der Indikatoren bei Teilnehmenden und nichtteilnehmenden Kontrollpersonen ergibt ein differenziertes Bild der sozialen Teilhabe. Den Ergebnissen folgend kann von durchschnittlichen positiven Wirkungen des Bundesprogramms **„Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“** bei sieben Indikatoren ausgegangen werden. Verbesserungen wurden demnach bei den drei Indikatoren der Teilhabedimension Ressourcen, bei der Lebenszufriedenheit, beim sozialen Netzwerk, bei der gesellschaftlichen Anerkennung und bei der Selbstbestimmtheit erreicht. Keine signifikanten Programmwirkungen konnten bislang für die Indikatoren Vertrauen in Institutionen und Gesundheitsverhalten nachgewiesen werden.

Ein wichtiger Wirkungskanal für die geschätzten kurzfristigen durchschnittlichen Wirkungen scheinen die Beschäftigung und die damit verbundene gestiegene Zufriedenheit zu sein, die sich in höherer sozialer Teilhabe manifestiert. Die weiteren Wirkungskanäle beziehen sich auf die durch die Beschäftigung erzielten zusätzlichen Einkommen (Ressourcen) sowie die durch die Teilnahme am Programm empfundene Wertschätzung und die damit oftmals verbundene Übernahme verantwortlicher Tätigkeiten (bei der gesellschaftlichen Anerkennung) und auf mehr soziale Interaktion (soziales Netzwerk).

Die Ergebnisse haben einen noch vorläufigen Charakter. Erstens handelt es sich um kurzfristige durchschnittliche Programmwirkungen. Zweitens basieren die Ergebnisse auf der ersten Befragungswelle. Drei weitere Wellen der Befragung stehen noch aus. Analysen mit dieser zunehmend erweiterten Datenbasis werden Gegenstand der folgenden Zwischenberichte sein. Auch Änderungen am Konzept der sozialen Teilhabe können beim bisherigen Forschungsstand nicht

vollständig ausgeschlossen werden. Falls sich die Notwendigkeit von Änderungen ergeben sollte, können sich auch die in diesem Zwischenbericht präsentierten Ergebnisse noch einmal ändern.

11. Anhänge

11.1 Tabellenanhang zu Kapitel 9

Tabelle 32: Soziodemografie und Zielgruppenvorgaben von Teilnehmenden und Kontrollpersonen (Brutto, vor Matching) der zweiten Kohorte

Variable	Angabe vorhanden (In Klammern in Prozent)		Mittelwert dazu bzw. %		Differenz Mittelwerte
	Teilnehmende	Kontrollgruppe	Teilnehmende	Kontrollgruppe	
Jahre in ALG II - Bezug ^a	1.401 (100)	25.920 (100)	Ø 7,6	Ø 7,5	0,1
Minderjährige Kinder ^a	1.401 (100)	25.920 (100)	26,8	27,7	-0,9
davon Anzahl der Kinder (unter 15 Jahren)	356 (94,7)	6.599 (91,9)	Ø 1,9	Ø 2,0	-0,1
Gesundheitliche Einschränkung ^a	1.401 (100)	25.920 (100)	46,8	46,4	0,4
Frau	1.401 (100)	25.920 (100)	43,9	43,8	0,1
Alter ^a	1.401 (100)	25.920 (100)	Ø 47,9	Ø 48,0	-0,1
Deutsch	1.401 (100)	25.920 (100)	88,3	81,7	6,6***
<i>Familienstand</i>	1.331 (95,0)	23.810 (91,9)			
Ledig			62,4	56,6	5,8***
Verheiratet – getrennt lebend			3,2	3,3	-0,1
Verheiratet			24,7	30,7	-6,0***
Geschieden			8,7	8,7	0,0**
Verwitwet			0,9	0,8	0,1
<i>Schulbildung</i>	1.396 (99,6)	25.590 (98,7)			
Keinen Schulabschluss			2,1	4,1	-2,0***
Hauptschulabschluss			52,2	50,7	1,5
Realschulabschluss			28,7	29,4	-0,7
Fachabitur			8,1	6,9	1,2*
Abitur			8,9	8,9	0,0

Quelle: Datenabzug von IAB-ITM (2016) zum Stichtag 13.06.2016; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2015 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der Bundesagentur für Arbeit. Die Unterschiede in den Mittelwerten zwischen Teilnehmenden und Kontrollpersonen sind statistisch signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau. ^aDaten zum 13.06.2016.

Tabelle 27: Arbeitsmarktbezogene Merkmale der Stichprobe der zweiten Kohorte der Teilnehmenden

Spalten	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Variable	Anzahl insgesamt (Mittelwert)	Dauer insgesamt (Mittelwert)	Status vor 31.12.2015 (in %)	Anzahl vor 31.12.2015, falls Anzahl > 0 (Mittelwert)	Dauer vor 31.12.2015, falls Dauer > 0 (Mittelwert)	Status am 31.12.2015 (in %)	Dauer am 31.12.2015 (Mittelwert)
<i>Erwerbsstatus</i>							
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	6,7	6,1 Jahre	91,4	7,3	6,7 Jahre	1,1	0,7 Jahre
Geringfügige Beschäftigung	1,6	14,3 Monate	58,1	2,6	21,5 Monate	5,2	35,5 Monate
Arbeitslosigkeit	8,3	13,8 Jahre	97,3	7,5	10,1 Jahre	93,6	4,3 Jahre
ALG-II-Bezug	1,8	9,3 Jahre	45,8	1,7	3,5 Jahre	99,1	7,7 Jahre
Krank während Arbeitslosigkeit	2,8	2,4 Monate	70,2	4,0	3,4 Monate	0,5	0,6 Monate
Arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar	1,4	11,4 Monate	62,4	2,1	17,1 Monate	5,6	13,3 Monate
Episoden ohne Meldung	3,6	4,3 Jahre	86,6	4,2	4,9 Jahre	0,2	2,4 Monate
<i>Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen</i>							
Arbeitsbeschaffung	0,4	3,7 Monate	26,7	1,5	13,3 Monate	1,1	12,4 Monate
Berufliche Eingliederung und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	0,6	4,0 Monate	42,6	1,4	9,3 Monate	0,3	15,2 Monate
Qualifizierung	1,6	5,9 Monate	69,4	2,3	8,5 Monate	0,7	3,1 Monate
Bürgerarbeit	0,1	2,0 Monate	8,0	1,1	24,8 Monate	0,0	0,0 Monate
Arbeitsgelegenheiten	2,3	16,3 Monate	69,3	3,0	21,1 Monate	16,7	9,7 Monate
MAG und MAT	1,0	3,1 Monate	52,8	1,9	5,7 Monate	3,2	4,0 Monate
Sonstige	0,3	1,5 Monate	24,4	1,4	6,0 Monate	0,4	4,8 Monate

Quelle: Datenabzug von IAB-ITM (2016) zum Stichtag 13. 06. 2016; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2015 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der Bundesagentur für Arbeit. Spalten 1 bis 5 beziehen sich auf die ganze Erwerbs- bzw. Maßnahmenhistorie.

Tabelle 34: Arbeitsmarktbezogene Merkmale der Stichprobe der zweiten Kohorte der Kontrollgruppe (Brutto, vor Matching)

Spalten	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Variable	Anzahl insgesamt (Mittelwert)	Dauer insgesamt (Mittelwert)	Status vor 31.12.2015 (in %)	Anzahl vor 31.12.2015, falls Anzahl > 0 (Mittelwert)	Dauer vor 31.12.2015, falls Dauer > 0 (Mittelwert)	Status am 31.12.2015 (in %)	Dauer am 31.12.2015 (Mittelwert)
<i>Erwerbsstatus</i>							
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	6,5	5,9 Jahre	87,3	7,3	6,6 Jahre	5,6	1,9 Jahre
Geringfügige Beschäftigung	1,7	15,4 Monate	57,4	2,8	23,3 Monate	7,5	27,4 Monate
Arbeitslosigkeit	8,5	12,3 Jahre	96,6	8,0	9,6 Jahre	78,2	3,8 Jahre
ALG-II-Bezug	1,7	9,0 Jahre	42,4	1,7	3,3 Jahre	99,1	7,6 Jahre
Krank während Arbeitslosigkeit	3,1	2,6 Monate	69,9	4,4	3,7 Monate	0,7	1,0 Monate
Arbeitslos und keine Vermittlung zumutbar	1,7	17,1 Monate	68,2	2,2	18,4 Monate	19,8	22,6 Monate
Episoden ohne Meldung	3,7	4,3 Jahre	83,3	4,4	5,2 Jahre	0,2	15,8 Monate
<i>Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen</i>							
Arbeitsbeschaffung	0,3	2,4 Monate	19,9	1,4	11,6 Monate	0,8	11,0 Monate
Berufliche Eingliederung und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	0,5	3,2 Monate	35,3	1,4	9,0 Monate	0,5	8,0 Monate
Qualifizierung	1,3	5,2 Monate	60,2	2,2	8,5 Monate	1,1	9,2 Monate
Bürgerarbeit	0,1	1,5 Monate	6,4	1,0	23,7 Monate	0,0	0,0 Monate
Arbeitsgelegenheiten	1,1	6,9 Monate	45,1	2,5	14,9 Monate	2,9	6,7 Monate
MAG und MAT	0,7	2,2 Monate	40,6	1,8	5,3 Monate	2,0	4,0 Monate
Sonstige	0,2	1,0 Monate	16,8	1,3	5,7 Monate	0,2	6,6 Monate

Quelle: Datenabzug von IAB-ITM (2016) zum Stichtag 13. 06. 2016; eigene Berechnung.

Erläuterung: Die Messung der Mittelwerte bezieht sich auf den einheitlichen Stichtag 31.12.2015 in den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) der Bundesagentur für Arbeit. Spalten 1 bis 5 beziehen sich auf die ganze Erwerbs- bzw. Maßnahmehistorie.

Tabelle 29: Kennzahlen zum statistischen Matching (zweite Kohorte)

Spalte	(1)	(2)	(3)
Modellspezifikation	1. Spezifikation: Soziodemografische Informationen, Zielgruppenvorgaben und JC-Informationen	2. Spezifikation: wie 1. Spezifikation plus Informationen zum Erwerbszustand und zu Maßnahmen und deren Dauer zum 31.12.2015	3. Spezifikation: wie 2. Spezifikation plus Informationen zur Erwerbs- und Maßnahmhistorie
Anzahl Beobachtungen	27.321	27.321	27.321
Anzahl an Variablen	12	23	67
Tatsächlich verwendete Anzahl an Ausprägungen (ohne Referenzkategorie)	42	53	199
Pseudo R2 ^a	0,02	0,08	0,15
Log-Likelihood	-5411,5	-5063,9	-4720,3
Akaike-Information-Kriterium (AIC)	10909,0	10235,8	9840,5
Anteil an Ausprägungen mit signifikanten Mittelwertunterschieden (in Prozent) ^b	23,1	15,4	0,0
Anzahl an Ausprägungen mit standardisierter Abweichung unter 3 Prozent ^b	155	181	314
Anzahl an Ausprägungen mit standardisierter Abweichung zwischen 3 und 5 Prozent ^b	63	75	32

Quelle: Datenabzug von IAB-ITM (2016) zum Stichtag 13. 06. 2016; die Schätzergebnisse basieren auf Probit-Schätzungen.

Erläuterung: ^a Das Pseudo R² berechnet sich wie folgt: $1 - \frac{\ln L_M}{\ln L_0}$ wobei $\ln L$ die Log-Likelihood-Funktion angibt. Die Subskripte beschreiben das verwendete Modell (M) und das Nullmodell (0) ohne Prädikatoren. ^b Angaben beziehen sich auf die Gesamtanzahl von 351 Ausprägungen von 126 Variablen in der Stichprobe. Zeile 3 hingegen gibt die in der Probit-Regression verwendeten Ausprägungen an. Die standardisierte Abweichung berechnet sich über: $100 \frac{\bar{x}_T - \bar{x}_C}{\sqrt{\frac{1}{2}(\sigma_T^2 + \sigma_C^2)}}$ wobei \bar{x}_i dem Mittelwert der Variable, und σ_i^2 der zugehörigen Varianz entspricht. Die Subskripte beschreiben Treatment- (T) und Kontrollgruppe (C).

Tabelle 36: Ausgewählte signifikante Variablen zur Erklärung der Teilnahme am Bundesprogramm (zweite Kohorte)

Spalte	(1)	(2)	(3)
Variable	Marginaler Effekt auf Teilnahme-wahrscheinlichkeit	Standardfehler der Regression	Mittelwert in der Stichprobe (in Prozent)
<i>Dauer seit letzter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (Referenzkategorie: am 31.12.2014 in soz. Beschäftigung)</i>			
0 bis 5 Jahre	0,034	0,007	29,70
5 bis 10 Jahre	0,030	0,008	17,60
10 bis 20 Jahre	0,026	0,008	25,70
<i>Dauer der Episoden ohne Meldung (Referenzkategorie: Perzentil 0 bis 25 (0 – 14 Monate))</i>			
Perzentil 25 bis 50 (14,0 – 37,7 Monate)	0,013	0,005	23,10
Perzentil 50 bis 75 (37,7 – 87,5 Monate)	0,012	0,005	19,60
Perzentil 75 (> 87,5 Monate)	0,021	0,006	19,20
<i>Beschäftigungsstatus zum 31.12.2015</i>			
In Arbeitsgelegenheit	0,030	0,010	3,60
<i>Dauer der Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten (Referenzkategorie: Perzentil 0 bis 5 (0 – 1,1 Monate))</i>			
Perzentil 5 bis 25 (1,1 – 6,0 Monate)	0,017	0,005	9,70
Perzentil 25 bis 50 (6,0 – 12,1 Monate)	0,025	0,006	11,20
Perzentil 50 bis 75 (12,1 – 21,3 Monate)	0,044	0,008	11,50
Perzentil 75 bis 95 (21,3 – 42,6 Monate)	0,081	0,014	9,30
Perzentil 95 (> 42,6 Monate)	0,175	0,032	2,30

Quelle: Datenabzug von IAB-ITM (2016) zum Stichtag 13. 06. 2016; die Schätzergebnisse basieren auf Probit-Schätzungen.

Erläuterung: Die marginalen Effekte in Spalte 1 sind zum 1-Prozent--Niveau signifikant von Null verschieden.

11.2 Tabellenanhang zu Kapitel 10

Tabelle 37: Ergebnisse linearer OLS Regressionen der Teilhabeindikatoren, I

Erklärende Variablen:	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)		(7)		(8)	
	Erklärte Variablen: ST-Indikatoren															
	Lebenszufriedenheit		Fertigkeiten		Softskills		Selbstvertrauen		Selbstbestimmtheit		Konsum		Aktivitäten und Mobilität		Warme Mahlzeit	
	Koeff.	SF	Koeff.	SF	Koeff.	SF	Koeff.	SF	Koeff.	SF	Koeff.	SF	Koeff.	SF	Koeff.	SF
Programmdiversität																
<i>Arbeitsmarktlage auf JC-Ebene:</i>																
Arbeitslosenquote ^a [Prozent]	0,27	(0,17)	-0,11**	(0,05)	0,06	(0,04)	0,08	(0,05)	0,05	(0,06)	-0,02	(0,08)	-0,12*	(0,06)	-0,04*	(0,02)
Arbeitslosenquote nach SGB-II ^a [Prozent]	-0,31*	(0,18)	0,13**	(0,05)	-0,07*	(0,04)	-0,10*	(0,06)	-0,04	(0,06)	0,00	(0,08)	0,14**	(0,07)	0,04	(0,02)
SGB-II-Grobtyp II ^a [0,1]	0,21	(0,27)	0,06	(0,07)	0,06	(0,06)	0,08	(0,08)	0,13*	(0,08)	0,14	(0,11)	0,17*	(0,09)	-0,02	(0,02)
SGB-II-Grobtyp III ^a [0,1]	0,07	(0,29)	-0,05	(0,07)	0,08	(0,06)	0,13	(0,09)	0,08	(0,09)	0,19	(0,13)	0,05	(0,09)	-0,00	(0,02)
<i>Beschäftigung im Rahmen des Programms:</i>																
<i>Arbeitszeit (Ref.: unter 15 h/Woche):</i>																
15 bis einschl. 20 h/Woche [0,1]	-0,36	(0,23)	0,01	(0,06)	-0,02	(0,05)	0,03	(0,07)	-0,14*	(0,07)	-0,18**	(0,09)	-0,02	(0,08)	-0,03	(0,03)
20 bis einschl. 25 h/Woche [0,1]	-0,01	(0,26)	0,06	(0,07)	0,06	(0,05)	0,13*	(0,07)	-0,13*	(0,08)	-0,24**	(0,10)	0,08	(0,08)	-0,04	(0,03)
25 bis einschl. 30 h/Woche [0,1]	0,12	(0,21)	0,13**	(0,06)	0,08*	(0,04)	0,17***	(0,06)	-0,02	(0,06)	-0,04	(0,08)	0,07	(0,07)	-0,01	(0,02)
Mehr als 30 h/Woche [0,1]	-0,11	(0,27)	0,21***	(0,07)	0,11**	(0,05)	0,18**	(0,08)	-0,06	(0,08)	-0,13	(0,11)	0,07	(0,09)	-0,06*	(0,03)
Erhöhung der Arbeitszeit seit Beginn [0,1]	-0,29*	(0,16)	-0,06	(0,04)	-0,09**	(0,04)	-0,07	(0,05)	-0,12**	(0,06)	-0,08	(0,08)	-0,05	(0,05)	-0,02	(0,03)
Verringerung der Arbeitszeit seit Beginn [0,1]	-0,03	(0,33)	-0,17*	(0,10)	0,03	(0,08)	-0,02	(0,12)	-0,07	(0,12)	0,29**	(0,14)	-0,12	(0,13)	0,01	(0,04)
<i>Art der Tätigkeit (Ref.: Soziale Arbeit):</i>																
Garten/Handwerk/Hausmeister [0,1]	-0,02	(0,15)	-0,19***	(0,04)	-0,05	(0,03)	-0,12***	(0,04)	-0,04	(0,05)	0,15**	(0,07)	-0,16***	(0,05)	-0,00	(0,02)
Verwaltung/Archiv/Bibliothek [0,1]	-0,15	(0,18)	0,10**	(0,05)	-0,01	(0,03)	-0,09*	(0,05)	0,09	(0,06)	0,03	(0,09)	-0,17***	(0,06)	-0,00	(0,02)
Reinigung/Hauswirtschaft [0,1]	-0,11	(0,20)	-0,14***	(0,05)	0,00	(0,04)	-0,04	(0,05)	0,04	(0,06)	0,24***	(0,07)	-0,15**	(0,06)	0,00	(0,02)
Verkauf/ Sozialkaufhaus [0,1]	-0,09	(0,17)	-0,10**	(0,05)	-0,05	(0,03)	-0,10**	(0,05)	-0,00	(0,05)	0,15*	(0,07)	-0,15***	(0,05)	0,02	(0,02)
Fahren/Verkehrshilfe/Busbegleitung [0,1]	-0,40	(0,25)	0,02	(0,06)	0,02	(0,04)	-0,08	(0,07)	-0,02	(0,09)	0,14	(0,11)	-0,01	(0,07)	0,01	(0,02)
Sonstiges	-0,17	(0,16)	-0,03	(0,04)	-0,12***	(0,04)	-0,15***	(0,05)	-0,01	(0,05)	0,14*	(0,08)	-0,15***	(0,06)	0,01	(0,02)
<i>Art des Arbeitgebers (Ref.: Öffentlicher Arbeitgeber):</i>																
Bei einem privaten Arbeitgeber	-0,22	(0,16)	0,01	(0,04)	-0,01	(0,03)	0,03	(0,04)	0,06	(0,05)	-0,08	(0,07)	-0,12**	(0,05)	0,01	(0,02)
Bei einer wohlhabenden Organisation (z. B. Caritas, Rotes Kreuz)	-0,24**	(0,11)	0,08***	(0,03)	-0,01	(0,02)	-0,03	(0,03)	-0,03	(0,04)	-0,05	(0,05)	-0,02	(0,04)	-0,01	(0,01)
Sonstiges	-0,08	(0,18)	0,06	(0,05)	0,04	(0,04)	0,03	(0,05)	0,01	(0,06)	-0,12	(0,09)	-0,05	(0,06)	-0,01	(0,02)
<i>Beratungsqualität:</i>																
<i>Hauptsächlicher Ansprechpartner_in (AP, Ref.: Bisherige/r AP am JC):</i>																
Neue/r AP am JC speziell für Programm	-0,11	(0,12)	0,01	(0,03)	-0,02	(0,02)	-0,05	(0,03)	0,01	(0,04)	-0,02	(0,05)	0,00	(0,04)	-0,01	(0,01)
Anderer/r vom JC beauftragte/r AP	0,18	(0,23)	-0,09	(0,07)	-0,02	(0,05)	-0,00	(0,07)	-0,05	(0,08)	0,10	(0,10)	0,20**	(0,08)	0,02	(0,02)
Sonstige/r AP	0,09	(0,22)	-0,07	(0,07)	-0,11*	(0,06)	-0,03	(0,07)	0,13	(0,08)	0,12	(0,10)	0,07	(0,07)	0,03***	(0,01)
Bisher kein Kontakt	0,23*	(0,13)	-0,02	(0,04)	0,03	(0,03)	0,02	(0,04)	0,06	(0,05)	-0,03	(0,06)	0,00	(0,04)	-0,01	(0,02)
Anzahl Beratungsgespräche seit Beginn	0,01	(0,01)	-0,00	(0,00)	0,00	(0,00)	0,00	(0,00)	0,00	(0,00)	-0,01*	(0,00)	0,00	(0,00)	0,00**	(0,00)
<i>Individualisierungsgrad:</i>																
<i>Berücksichtigung individueller Wünsche:</i>																
Stärken besprochen [0,1]	0,25*	(0,14)	0,03	(0,04)	0,08***	(0,03)	0,16***	(0,04)	0,12***	(0,05)	-0,01	(0,06)	0,05	(0,05)	-0,03*	(0,02)
Berufliche Wünsche besprochen [0,1]	-0,10	(0,16)	0,07*	(0,04)	0,01	(0,03)	0,01	(0,05)	-0,08	(0,05)	-0,19***	(0,07)	-0,02	(0,05)	0,02	(0,02)
Arbeitszeit besprochen [0,1]	-0,09	(0,12)	-0,02	(0,03)	0,04	(0,03)	0,01	(0,04)	-0,02	(0,04)	0,08	(0,05)	0,02	(0,04)	-0,02	(0,02)
Maßnahmen besprochen [0,1]	0,21**	(0,10)	0,00	(0,03)	-0,04*	(0,02)	-0,03	(0,03)	0,01	(0,04)	0,06	(0,05)	0,03	(0,03)	0,00	(0,01)
Gesundheitszustand besprochen [0,1]	0,17	(0,14)	0,03	(0,04)	0,03	(0,03)	-0,02	(0,04)	0,05	(0,05)	0,04	(0,06)	-0,05	(0,05)	-0,03**	(0,01)
Familiäre Situation besprochen [0,1]	0,09	(0,11)	0,02	(0,03)	-0,00	(0,02)	0,05	(0,03)	0,02	(0,04)	-0,10*	(0,05)	-0,02	(0,04)	0,00	(0,01)
Lebensziele besprochen [0,1]	0,21*	(0,11)	-0,07**	(0,03)	0,01	(0,02)	-0,03	(0,03)	0,02	(0,04)	0,18***	(0,05)	0,02	(0,04)	0,02	(0,01)
Nichts davon besprochen [0,1]	-0,31	(0,27)	0,08	(0,06)	0,07	(0,05)	0,08	(0,07)	-0,02	(0,09)	-0,08	(0,11)	-0,06	(0,08)	-0,03	(0,03)
Tätigkeit frei gewählt [0,1]	0,22**	(0,10)	0,03	(0,03)	0,06***	(0,02)	0,11***	(0,03)	0,06*	(0,03)	-0,04	(0,04)	0,05	(0,03)	0,02**	(0,01)
<i>Begleitende Aktivitäten:</i>																
<i>An mind. 1 programmbegleitenden Aktivität teilgenommen [0,1]</i>																
Durchschnittliche Beurteilung: Hilfreich? [1 - 5]	0,04	(0,06)	0,00	(0,01)	0,04***	(0,01)	0,05***	(0,02)	0,01	(0,02)	0,04	(0,02)	0,05**	(0,02)	-0,00	(0,00)
Programmabbruch [0,1]	-1,10***	(0,24)	0,02	(0,05)	-0,16***	(0,04)	-0,21***	(0,07)	-0,08	(0,07)	-0,12	(0,09)	-0,14**	(0,07)	-0,02	(0,03)

Individuelle Heterogenität:																
<i>Allgemeines:</i>																
Frau ^b [0,1]	0,15	(0,13)	-0,10***	(0,03)	0,02	(0,03)	0,02	(0,04)	-0,12***	(0,04)	-0,03	(0,06)	-0,06	(0,04)	-0,03*	(0,01)
Alter im Jahr 2014 (Ref.: unter 35 Jahre):																
35 bis einschl. 45 Jahre [0,1]	-0,02	(0,19)	-0,05	(0,05)	0,03	(0,04)	-0,03	(0,06)	0,13**	(0,07)	-0,02	(0,08)	-0,04	(0,07)	-0,00	(0,02)
45 bis einschl. 55 Jahre [0,1]	-0,06	(0,19)	-0,10**	(0,05)	0,11***	(0,04)	0,01	(0,06)	0,05	(0,07)	-0,01	(0,08)	-0,13*	(0,07)	0,01	(0,02)
55 bis einschl. 65 Jahre [0,1]	0,04	(0,21)	-0,06	(0,06)	0,20***	(0,05)	0,12*	(0,07)	0,08	(0,08)	0,00	(0,10)	-0,13*	(0,08)	0,03	(0,02)
Gesundheitliche Einschränkung b [0,1]	-0,38***	(0,10)	-0,00	(0,03)	-0,03	(0,02)	-0,02	(0,03)	0,06*	(0,03)	-0,05	(0,05)	-0,02	(0,03)	0,00	(0,01)
Kind(er) im Haushalt [0,1] = 1	-0,06	(0,23)	0,15**	(0,06)	0,12***	(0,04)	0,11*	(0,06)	-0,05	(0,08)	-0,15	(0,10)	-0,09	(0,08)	-0,02	(0,02)
Frau × Kinder [0,1]	0,02	(0,26)	-0,03	(0,06)	-0,03	(0,04)	0,04	(0,07)	0,08	(0,08)	0,10	(0,11)	0,10	(0,08)	0,01	(0,02)
Jahre im Leistungsbezug (Ref.: unter 4 Jahre):																
4 bis einschl. 6 Jahre [0,1]	-0,05	(0,15)	0,00	(0,04)	0,05*	(0,03)	0,03	(0,04)	0,02	(0,05)	-0,03	(0,07)	0,06	(0,05)	0,01	(0,02)
8 bis einschl. 9 Jahre [0,1]	0,10	(0,19)	-0,01	(0,05)	0,00	(0,04)	-0,01	(0,05)	-0,04	(0,06)	-0,05	(0,08)	0,05	(0,06)	0,00	(0,02)
10 Jahre [0,1]	-0,07	(0,14)	-0,04	(0,04)	-0,00	(0,03)	0,03	(0,04)	-0,01	(0,04)	-0,04	(0,06)	-0,01	(0,04)	0,00	(0,01)
<i>Bildungsgrad:</i>																
Höchster Schulabschluss (Ref.: Kein Schulabschluss):																
Förderschule/Sonderschule [0,1]	0,77**	(0,38)	-0,16	(0,10)	0,09	(0,08)	0,01	(0,12)	-0,03	(0,12)	0,09	(0,13)	-0,16	(0,13)	-0,01	(0,05)
Hauptschule/Volksschule [0,1]	0,09	(0,22)	0,34***	(0,06)	0,03	(0,04)	0,02	(0,06)	0,00	(0,06)	-0,01	(0,08)	0,12*	(0,07)	0,00	(0,02)
Realschule/Mittlere Reife/POS [0,1]	-0,03	(0,22)	0,60***	(0,06)	0,04	(0,05)	0,02	(0,06)	0,03	(0,07)	-0,05	(0,08)	0,10	(0,07)	0,01	(0,02)
Abitur/Fachabitur/Fachhochschulreife [0,1]	-0,35	(0,41)	0,76***	(0,11)	0,04	(0,08)	-0,09	(0,12)	-0,07	(0,14)	-0,16	(0,18)	0,10	(0,14)	-0,05	(0,04)
Sonstiges [0,1]	0,02	(0,81)	0,30	(0,24)	-0,06	(0,19)	-0,09	(0,24)	-0,11	(0,24)	-0,28	(0,35)	0,25	(0,18)	-0,12	(0,16)
Höchster Ausbildungsabschluss (Ref.: Kein Ausbildungsabschluss):																
Berufsausbildung [0,1]	0,09	(0,14)	0,06	(0,04)	0,06**	(0,03)	0,01	(0,04)	0,09**	(0,04)	0,02	(0,06)	0,07	(0,04)	0,02	(0,02)
Nur Abitur [0,1]	0,50	(0,50)	0,06	(0,12)	-0,07	(0,10)	0,14	(0,15)	0,16	(0,19)	0,19	(0,24)	0,15	(0,17)	0,06	(0,05)
Abitur mit Berufsausbildung [0,1]	0,13	(0,42)	0,12	(0,11)	0,09	(0,09)	0,16	(0,12)	0,32**	(0,14)	0,09	(0,20)	-0,00	(0,15)	0,07*	(0,04)
Fachhochschule/Universität [0,1]	0,57*	(0,31)	0,16*	(0,09)	0,08	(0,06)	0,13	(0,09)	0,34***	(0,11)	0,16	(0,14)	0,17	(0,12)	0,06***	(0,02)
<i>Herkunft und Sprache:</i>																
In Deutschland geboren [0,1]	-0,44	(0,27)	0,23***	(0,07)	-0,09*	(0,05)	-0,15**	(0,08)	0,04	(0,08)	0,14	(0,11)	-0,17*	(0,09)	-0,01	(0,03)
Migrationshintergrund [0,1]	-0,19	(0,19)	0,04	(0,05)	0,00	(0,04)	-0,04	(0,06)	-0,02	(0,05)	0,09	(0,08)	-0,01	(0,06)	-0,01	(0,02)
Deutsch ist 1. Haushaltssprache [0,1]	0,28	(0,28)	0,09	(0,07)	0,02	(0,05)	0,17**	(0,08)	0,27***	(0,09)	-0,23**	(0,11)	-0,08	(0,08)	0,03	(0,03)
<i>Haushalt:</i>																
Feste Beziehung [0,1]	0,35***	(0,12)	0,05	(0,03)	0,05**	(0,03)	0,05	(0,04)	-0,02	(0,04)	0,08	(0,06)	0,09**	(0,04)	0,01	(0,01)
Verheiratet [0,1]	-0,14	(0,16)	-0,05	(0,04)	-0,03	(0,03)	-0,05	(0,05)	-0,09	(0,05)	-0,09	(0,07)	-0,08	(0,06)	-0,00	(0,01)
Anzahl Personen im Haushalt	0,08	(0,06)	0,01	(0,01)	0,01	(0,01)	0,03*	(0,02)	0,02	(0,02)	0,04*	(0,02)	0,01	(0,02)	0,02***	(0,01)
<i>Indikatoren der Konzessionsbereitschaft^c:</i>																
MW Arbeitsweg- und Zeit [1 - 4]	0,08	(0,06)	0,04**	(0,01)	0,06***	(0,01)	0,07***	(0,02)	0,01	(0,02)	0,01	(0,02)	0,11***	(0,02)	-0,00	(0,01)
MW Arbeit unter fachlichem Niveau, Belastungen, Image Arbeitgeber [1 - 4]	-0,07	(0,07)	0,02	(0,02)	-0,02	(0,02)	0,02	(0,02)	0,01	(0,02)	0,05*	(0,03)	-0,04*	(0,02)	0,00	(0,01)
<i>Unterstützungsbedarf und -maßnahmen vor Programmteilnahme:</i>																
Unterstützungsbedarf bei mind. 1																
Problemlage [0,1]	-0,46***	(0,11)	-0,00	(0,03)	-0,03	(0,02)	-0,07**	(0,03)	-0,13***	(0,04)	-0,13***	(0,05)	-0,10***	(0,04)	-0,05***	(0,01)
Unterstützungsmaßnahme bei mind. 1																
Problemlage [0,1]	-0,49**	(0,21)	-0,06	(0,05)	-0,04	(0,04)	-0,08	(0,05)	0,02	(0,06)	-0,05	(0,08)	-0,03	(0,06)	0,02	(0,02)
Konstante	6,12***	(1,27)	1,94***	(0,36)	4,14***	(0,27)	3,51***	(0,38)	1,85***	(0,44)	2,71***	(0,57)	3,09***	(0,42)	3,81***	(0,15)
Beobachtungszahl	1.889		1.902		1.902		1.902		1.902		1.882		1.902		1.896	
Korrigiertes R2	9,0 Prozent		25,0 Prozent		9,0 Prozent		7,0 Prozent		4,0 Prozent		3,0 Prozent		8,0 Prozent		1,0 Prozent	

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ST = Soziale Teilhabe, Koeff. = Koeffizient, SF = Standardfehler, AP = Ansprechpartner_in, MW = Mittelwert.
^a Zugespielt aus den Statistiken der BA (2016). ^b Zugespielt aus den Geschäftsdaten der BA, IAB-ITM (2016).
^c Die einzelnen Items der Konzessionsbereitschaft wurden auf Grundlage von Hauptkomponentenanalysen zu zwei Indikatoren verdichtet, die den Mittelwert der jeweils zusammengefassten Items darstellen. Alle Modelle enthalten Kontrollvariablen für den SGB-II-Typ, die lokale Arbeitslosen- und SG- II-Quote des betreuenden JCs und Indikatoren für den individuellen Monat des Programmeintritts und der Telefonbefragung, sowie für den Zeitraum, der zwischen der Information über die Teilnahme und deren Beginn Teilnahme liegt. Signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau.

Tabelle 38: Ergebnisse linearer OLS Regressionen der Teilhabeindikatoren, II

Erklärende Variablen:	(9)		(10)		(11)		(12)		(13)		(14)		(15)		(16)	
	Erklärte Variablen: ST-Indikatoren															
	Berufliches Netzwerk	SF	Soziales Netzwerk	SF	Gesundheitszustand	SF	Gesundheitsverhalten	SF	Gesellschaftliche Anerkennung	SF	Vertrauen in Institutionen	SF	Arbeitszufriedenheit	SF	Arbeits-erträglichkeit	SF
Programmdiversität																
<i>Arbeitsmarktlage auf JC-Ebene:</i>																
Arbeitslosenquote ^a [Prozent]	-0,03	(0,05)	0,15**	(0,06)	0,17***	(0,05)	0,06	(0,07)	0,16	(0,15)	0,08	(0,06)	0,05	(0,04)	0,10*	(0,05)
Arbeitslosenquote nach SGB-II ^a [Prozent]	0,03	(0,06)	-0,16**	(0,07)	-0,20***	(0,05)	-0,06	(0,07)	-0,18	(0,16)	-0,10	(0,06)	-0,06	(0,04)	-0,10*	(0,06)
SGB-II-Grobtyp II ^a [0,1]	-0,13*	(0,07)	-0,08	(0,08)	-0,03	(0,07)	-0,03	(0,09)	0,04	(0,22)	-0,04	(0,09)	-0,03	(0,05)	-0,09	(0,08)
SGB-II-Grobtyp III ^a [0,1]	-0,02	(0,08)	-0,13	(0,09)	0,06	(0,08)	-0,13	(0,10)	0,11	(0,24)	-0,12	(0,10)	0,04	(0,05)	0,01	(0,09)
<i>Beschäftigung im Rahmen des Programms:</i>																
<i>Arbeitszeit (Ref.: unter 15 h/Woche):</i>																
15 bis einschl. 20 h/Woche [0,1]	-0,12*	(0,07)	0,01	(0,08)	0,01	(0,07)	-0,00	(0,08)	-0,30	(0,20)	-0,10	(0,08)	-0,03	(0,05)	-0,07	(0,07)
20 bis einschl. 25 h/Woche [0,1]	-0,10	(0,07)	-0,07	(0,08)	0,14**	(0,07)	0,02	(0,09)	-0,10	(0,21)	0,07	(0,09)	0,04	(0,06)	-0,10	(0,08)
25 bis einschl. 30 h/Woche [0,1]	-0,13**	(0,06)	0,05	(0,07)	0,19***	(0,07)	0,00	(0,07)	0,05	(0,18)	-0,08	(0,08)	0,04	(0,05)	-0,09	(0,06)
Mehr als 30 h/Woche [0,1]	-0,21**	(0,08)	0,11	(0,09)	0,21***	(0,08)	0,04	(0,09)	-0,02	(0,22)	-0,08	(0,09)	0,01	(0,06)	-0,15*	(0,08)
Erhöhung der Arbeitszeit seit Beginn [0,1]	-0,02	(0,05)	-0,04	(0,06)	0,01	(0,05)	-0,11*	(0,06)	-0,29**	(0,14)	-0,13**	(0,06)	0,01	(0,03)	-0,01	(0,05)
Verringerung der Arbeitszeit seit Beginn [0,1]	0,09	(0,09)	0,20	(0,12)	-0,11	(0,10)	-0,06	(0,18)	0,01	(0,33)	-0,04	(0,11)	0,09	(0,07)	0,00	(0,11)
<i>Art der Tätigkeit (Ref.: Soziale Arbeit):</i>																
Garten/Handwerk/Hausmeister [0,1]	-0,02	(0,05)	-0,07	(0,05)	0,00	(0,04)	-0,05	(0,06)	0,02	(0,13)	-0,10*	(0,05)	-0,02	(0,03)	-0,11**	(0,05)
Verwaltung/Archiv/Bibliothek [0,1]	-0,01	(0,06)	-0,17***	(0,06)	-0,05	(0,05)	-0,11	(0,07)	-0,30*	(0,16)	-0,09	(0,06)	0,00	(0,04)	0,25***	(0,05)
Reinigung/Hauswirtschaftliche Tätigkeiten [0,1]	0,02	(0,06)	-0,00	(0,07)	0,04	(0,05)	0,02	(0,07)	0,01	(0,15)	0,02	(0,06)	-0,08**	(0,04)	-0,13**	(0,06)
Verkauf/Sozialkaufhaus [0,1]	0,07	(0,05)	-0,11*	(0,06)	-0,06	(0,05)	-0,10*	(0,06)	-0,08	(0,15)	-0,12**	(0,06)	-0,04	(0,03)	-0,13**	(0,05)
Fahren/Verkehrshilfe/Busbegleitung [0,1]	0,09	(0,07)	0,04	(0,08)	0,08	(0,07)	-0,11	(0,09)	0,11	(0,21)	-0,11	(0,07)	-0,06	(0,05)	-0,06	(0,07)
Sonstiges	-0,09*	(0,05)	-0,10*	(0,06)	0,01	(0,05)	-0,19***	(0,06)	0,04	(0,15)	-0,06	(0,06)	-0,01	(0,04)	-0,01	(0,06)
<i>Art des Arbeitgebers (Ref.: Öffentlicher Arbeitgeber):</i>																
Bei einem privaten Arbeitgeber	0,10**	(0,05)	-0,03	(0,05)	0,01	(0,04)	-0,00	(0,06)	-0,19	(0,14)	-0,01	(0,05)	-0,04	(0,03)	-0,00	(0,05)
Bei einer wohltätigen Organisation (z. B. Caritas, Rotes Kreuz)	0,06	(0,03)	-0,00	(0,04)	-0,02	(0,03)	-0,00	(0,04)	-0,25**	(0,10)	0,02	(0,04)	-0,03	(0,02)	-0,02	(0,03)
Sonstiges	0,04	(0,06)	0,07	(0,07)	-0,05	(0,05)	-0,02	(0,07)	-0,12	(0,14)	-0,00	(0,06)	-0,00	(0,04)	-0,10*	(0,06)
<i>Beratungsqualität:</i>																
<i>Hauptsächlicher Ansprechpartner_in (AP, Ref.: Bisherige/r AP am JC):</i>																
Neue/r AP am JC speziell für Programm	-0,05	(0,03)	0,02	(0,04)	-0,03	(0,03)	-0,02	(0,04)	-0,03	(0,10)	0,01	(0,04)	-0,04	(0,02)	-0,06	(0,04)
Andere/r vom JC beauftragte/r AP	0,03	(0,08)	0,09	(0,08)	-0,11	(0,07)	-0,05	(0,10)	-0,07	(0,23)	0,06	(0,08)	0,04	(0,05)	-0,00	(0,07)
Sonstige/r AP	-0,03	(0,09)	-0,04	(0,08)	0,04	(0,07)	-0,07	(0,09)	0,28	(0,23)	0,06	(0,08)	-0,00	(0,05)	0,01	(0,08)
Bisher kein Kontakt	0,02	(0,04)	0,07	(0,05)	0,03	(0,04)	-0,02	(0,05)	0,24**	(0,12)	0,01	(0,05)	0,03	(0,03)	-0,01	(0,04)
Anzahl Beratungsgespräche seit Beginn	0,00	(0,00)	0,01*	(0,00)	0,01**	(0,00)	-0,00	(0,00)	0,00	(0,01)	0,00	(0,00)	0,00	(0,00)	0,00	(0,00)
<i>Individualisierungsgrad:</i>																
<i>Berücksichtigung individueller Wünsche:</i>																
Stärken besprochen [0,1]	0,08*	(0,04)	0,17***	(0,05)	0,04	(0,04)	-0,06	(0,05)	0,37***	(0,12)	0,06	(0,05)	0,07**	(0,03)	0,09**	(0,04)
Berufliche Wünsche besprochen [0,1]	0,10*	(0,05)	0,12**	(0,06)	0,01	(0,04)	0,05	(0,06)	-0,17	(0,14)	0,11**	(0,05)	-0,01	(0,04)	-0,07	(0,05)
Arbeitszeit besprochen [0,1]	-0,01	(0,04)	0,01	(0,04)	-0,00	(0,03)	0,03	(0,04)	0,05	(0,10)	0,01	(0,04)	0,04	(0,03)	0,03	(0,04)
Maßnahmen besprochen [0,1]	0,01	(0,03)	0,07**	(0,04)	0,06**	(0,03)	0,05	(0,04)	0,06	(0,09)	0,05	(0,04)	0,03	(0,02)	0,01	(0,03)
Gesundheitszustand besprochen [0,1]	0,05	(0,05)	-0,00	(0,05)	-0,08**	(0,04)	0,04	(0,05)	0,04	(0,12)	-0,03	(0,05)	0,04	(0,03)	0,01	(0,05)
Familiäre Situation besprochen [0,1]	0,03	(0,04)	0,01	(0,04)	-0,00	(0,03)	-0,01	(0,04)	0,05	(0,10)	0,07*	(0,04)	0,02	(0,02)	-0,01	(0,04)
Lebensziele besprochen [0,1]	0,02	(0,04)	0,09**	(0,04)	0,04	(0,03)	-0,02	(0,04)	0,24**	(0,10)	0,07*	(0,04)	0,05**	(0,02)	0,06*	(0,04)
Nichts davon besprochen [0,1]	0,01	(0,08)	0,16*	(0,09)	0,05	(0,07)	-0,11	(0,09)	0,19	(0,21)	0,07	(0,08)	0,04	(0,06)	-0,04	(0,08)
Tätigkeit frei gewählt [0,1]	0,08***	(0,03)	0,07**	(0,03)	-0,02	(0,03)	-0,02	(0,04)	0,17**	(0,08)	0,05	(0,03)	0,13***	(0,02)	0,06**	(0,03)
<i>Begleitende Aktivitäten:</i>																
<i>An mind. 1 programmbegleitenden Aktivität teilgenommen [0,1]</i>																
Durchschnittliche Beurteilung: Hilfreich? [1 - 5]	0,06***	(0,02)	0,09***	(0,02)	-0,01	(0,02)	0,06***	(0,02)	0,16***	(0,05)	0,14***	(0,02)	0,03***	(0,01)	0,04***	(0,02)
Programmabbruch [0,1]	-0,67***	(0,08)	-0,12*	(0,07)	-0,41***	(0,06)	-0,01	(0,07)	-1,14***	(0,20)	-0,09	(0,07)	-0,67***	(0,06)	-0,29***	(0,07)

Individuelle Heterogenität:																
<i>Allgemeines:</i>																
Frau ^b [0,1]	0,01	(0,04)	0,04	(0,04)	-0,18***	(0,03)	0,08	(0,05)	0,06	(0,11)	-0,03	(0,04)	0,06**	(0,03)	0,02	(0,04)
Alter im Jahr 2014 (Ref.: unter 35 Jahre):																
35 bis einschl. 45 Jahre [0,1]	-0,01	(0,06)	-0,12*	(0,07)	0,05	(0,06)	-0,07	(0,08)	-0,12	(0,17)	0,01	(0,06)	0,04	(0,04)	0,07	(0,06)
45 bis einschl. 55 Jahre [0,1]	-0,01	(0,06)	-0,18**	(0,07)	0,04	(0,06)	0,02	(0,08)	-0,10	(0,17)	-0,06	(0,07)	0,04	(0,04)	0,03	(0,06)
55 bis einschl. 65 Jahre [0,1]	-0,10	(0,07)	-0,21**	(0,08)	0,17***	(0,06)	0,06	(0,09)	-0,07	(0,19)	-0,06	(0,07)	0,02	(0,05)	0,09	(0,07)
Gesundheitliche Einschränkung b [0,1]																
Kind(er) im Haushalt [0,1] = 1	-0,02	(0,06)	-0,09	(0,08)	0,01	(0,06)	0,00	(0,09)	-0,15	(0,20)	-0,02	(0,08)	-0,05	(0,05)	-0,08	(0,07)
Frau x Kinder [0,1]	-0,03	(0,07)	0,11	(0,08)	0,08	(0,07)	-0,08	(0,09)	0,04	(0,21)	-0,02	(0,08)	-0,01	(0,05)	0,07	(0,08)
Jahre im Leistungsbezug (Ref.: unter 4 Jahre):																
4 bis einschl. 6 Jahre [0,1]	0,03	(0,04)	0,03	(0,05)	0,07	(0,04)	-0,09*	(0,06)	0,17	(0,13)	0,04	(0,05)	0,03	(0,03)	0,09*	(0,05)
8 bis einschl. 9 Jahre [0,1]	0,07	(0,05)	0,02	(0,06)	0,04	(0,05)	-0,06	(0,07)	0,06	(0,15)	0,11*	(0,06)	0,03	(0,04)	0,07	(0,06)
10 Jahre [0,1]	0,00	(0,04)	-0,02	(0,05)	-0,05	(0,04)	-0,08	(0,05)	0,13	(0,12)	0,02	(0,05)	0,02	(0,03)	0,06	(0,04)
<i>Bildungsgrad:</i>																
Schulabschluss:																
Förderschule/Sonderschule [0,1]	0,07	(0,10)	-0,22*	(0,12)	-0,01	(0,10)	0,16	(0,13)	0,45	(0,32)	-0,01	(0,14)	0,11*	(0,06)	0,03	(0,10)
Hauptschule/Volksschule [0,1]	0,05	(0,06)	0,08	(0,07)	-0,02	(0,06)	-0,13*	(0,07)	0,13	(0,17)	0,02	(0,07)	-0,02	(0,04)	-0,06	(0,06)
Realschule/Mittlere Reife/POS [0,1]																
Abitur/Fachabitur/Fachhochschulreife [0,1]	-0,01	(0,06)	0,09	(0,08)	-0,01	(0,06)	-0,15**	(0,08)	0,00	(0,18)	0,08	(0,07)	-0,09**	(0,04)	-0,06	(0,07)
Sonstiges [0,1]	0,12	(0,15)	0,13	(0,16)	0,01	(0,13)	-0,11	(0,16)	0,32	(0,38)	0,29*	(0,16)	-0,03	(0,09)	0,28*	(0,16)
Kein Ausbildungsabschluss:																
Berufsausbildung [0,1]	-0,00	(0,04)	-0,05	(0,05)	0,04	(0,04)	-0,05	(0,05)	-0,02	(0,12)	-0,02	(0,04)	-0,03	(0,03)	0,03	(0,04)
Nur Abitur [0,1]	-0,39**	(0,20)	-0,06	(0,19)	0,05	(0,16)	-0,02	(0,23)	-0,56	(0,52)	-0,26	(0,22)	-0,04	(0,12)	-0,50**	(0,20)
Abitur mit Berufsausbildung [0,1]	-0,09	(0,16)	-0,09	(0,16)	0,09	(0,13)	-0,13	(0,17)	-0,51	(0,39)	-0,18	(0,16)	-0,17*	(0,10)	-0,35**	(0,16)
Fachhochschule/Universität [0,1]	-0,12	(0,13)	0,02	(0,13)	0,15	(0,11)	-0,11	(0,13)	-0,02	(0,31)	-0,06	(0,13)	-0,09	(0,07)	-0,14	(0,14)
<i>Herkunft und Sprache:</i>																
In Deutschland geboren [0,1]	0,14*	(0,08)	-0,08	(0,10)	-0,03	(0,07)	-0,37***	(0,09)	-0,11	(0,21)	-0,30***	(0,10)	-0,01	(0,06)	-0,06	(0,08)
Migrationshintergrund [0,1]	-0,01	(0,06)	-0,05	(0,07)	-0,03	(0,05)	-0,07	(0,07)	0,04	(0,16)	0,02	(0,07)	0,01	(0,04)	-0,09	(0,06)
Deutsch ist 1. Haushaltssprache [0,1]	-0,05	(0,08)	-0,02	(0,09)	0,05	(0,07)	-0,11	(0,09)	0,49**	(0,22)	-0,15	(0,10)	0,02	(0,06)	0,02	(0,09)
<i>Haushalt:</i>																
Feste Beziehung [0,1]	0,01	(0,04)	0,11**	(0,04)	0,03	(0,03)	0,12**	(0,05)	0,14	(0,11)	0,00	(0,04)	-0,04	(0,03)	0,02	(0,04)
Verheiratet [0,1]	-0,03	(0,05)	-0,05	(0,05)	-0,06	(0,04)	-0,10*	(0,06)	-0,12	(0,13)	-0,02	(0,05)	0,02	(0,03)	-0,03	(0,05)
Anzahl Personen im Haushalt	0,03	(0,02)	0,04**	(0,02)	0,04***	(0,02)	0,01	(0,02)	0,06	(0,05)	0,03	(0,02)	0,02*	(0,01)	0,03	(0,02)
<i>Indikatoren der Konzessionsbereitschaft^c:</i>																
MW Arbeitsweg- und Zeit [1 - 4]	0,00	(0,02)	0,07***	(0,02)	0,11***	(0,02)	0,04*	(0,02)	0,02	(0,05)	0,04**	(0,02)	0,03**	(0,01)	0,03	(0,02)
Belastungen, Image Arbeitgeber [1 - 4]	0,01	(0,02)	-0,02	(0,03)	0,05**	(0,02)	-0,06**	(0,03)	0,00	(0,06)	-0,01	(0,02)	-0,01	(0,01)	-0,02	(0,02)
<i>Unterstützungsbedarf und -maßnahmen vor Programmteilnahme:</i>																
Problemlage [0,1]	-0,10***	(0,03)	-0,15***	(0,04)	-0,23***	(0,03)	-0,13***	(0,04)	-0,70***	(0,10)	-0,12***	(0,04)	-0,06***	(0,02)	-0,06*	(0,04)
Problemlage [0,1]	0,05	(0,05)	0,13**	(0,06)	0,01	(0,05)	0,03	(0,07)	0,11	(0,16)	-0,05	(0,06)	-0,01	(0,04)	-0,07	(0,05)
Konstante	2,72***	(0,38)	2,44***	(0,45)	2,61***	(0,37)	4,88***	(0,48)	4,68***	(1,10)	3,73***	(0,47)	2,76***	(0,27)	2,63***	(0,42)
Beobachtungszahl	1.902		1.902		1.902		1.902		1.902		1.901		1.902		1.896	
Korrigiertes R2	12,0 Prozent		11,0 Prozent		19,0 Prozent		6,0 Prozent		10,0 Prozent		13,0 Prozent		21,0 Prozent		6,0 Prozent	

Quelle: FD_BPSTAA_W1_T_K1; eigene Berechnungen.

Erläuterung: ST = Soziale Teilhabe, Koeff. = Koeffizient, SF = Standardfehler, AP = Ansprechpartner_in, MW = Mittelwert.
^a Zugespielt aus den Statistiken der BA (2016). ^b Zugespielt aus den Geschäftsdaten der BA, IAB-ITM (2016).
^c Die einzelnen Items der Konzessionsbereitschaft wurden auf Grundlage von Hauptkomponentenanalysen zu zwei Indikatoren verdichtet, die den Mittelwert der jeweils zusammengefassten Items darstellen. Alle Modelle enthalten Kontrollvariablen für den SGB-II-Typ, die lokale Arbeitslosen- und SGB-II-Quote des betreuenden JCs und Indikatoren für den individuellen Monat des Programmeintritts und der Telefonbefragung, sowie für den Zeitraum, der zwischen der Information über die Teilnahme und deren Beginn Teilnahme liegt. Signifikant zum *10-, ** 5- und *** 1-Prozent-Niveau.

Literaturverzeichnis

- Abramson, Lyn Y.; Seligman, Martin E. P.; Teasdale, John D. (1978): Learned helplessness in humans: Critique and reformulation. In: *Journal of Abnormal Psychology* 87 (1), S. 49-74.
- Akaike, Hirotugu (1992): Information Theory and an Extension of the Maximum Likelihood Principle. In: Kotz, Samuel; Johnson, Norman (Hrsg.): *Breakthroughs in Statistics. Foundations and Basic Theory*. New York: Springer, S. 610-624.
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017): *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der ADS und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*. Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes.
- Bandura, Albert (1997): *Self-Efficacy - The Exercise of Control*. New York: Freeman.
- Bartelheimer, Peter (2007): *Politik der Teilhabe. Ein soziologischer Beipackzettel*. FES Working Paper, 1/2007. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Bartelheimer, Peter; Kädtler, Jürgen (2012): *Produktion und Teilhabe - Konzepte und Profil sozioökonomischer Berichterstattung*. In: *Forschungsverbund Sozioökonomische Berichterstattung* (Hrsg.): *Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland: Teilhabe im Umbruch*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bender, Stefan; Koch, Susanne; Meßmann, Susanne; Walwei, Ulrich (2007): *Was muten sich Arbeitslose zu? Lohnkonzessionen von ALG-2-Empfängern*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. IAB-Discussion Paper, 23/07. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Bender, Stefan; Koch, Susanne; Mostaf, Alexander; Walwei, Ulrich (2009): *Erwerbsfähige Hilfebedürftige im SGB II: Aktivierung ist auch in der Krise sinnvoll*. IAB-Kurzbericht, 19/2009. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Gundert, Stefanie (2014): *Sozialstruktur und Lebensumstände: Materielle und soziale Lage der ALG-II-Empfänger*. IAB-Kurzbericht, 24/2014. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Bonvin, Jean-Michel; Orton, Michael (2009): *Activation policies and organisational innovation: the added value of the capability approach*. In: *International Journal of Sociology and Social Policy* 29 (11/12), S. 565-574.
- Brussig, Martin; Knuth, Matthias (2011): **Reformoptionen in der „Grundsicherung für Arbeitssuchende“. Individualisieren, konzentrieren, intensivieren.** WISO-Diskurs - Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Bundesagentur für Arbeit (2009): *Arbeitslosenstatistik: Erweiterung der Berichterstattung über Arbeitslosenquoten*. Methodenbericht der Statistik der BA. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015a): *Bekanntmachung Förderrichtlinie für das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“*. In: *Bundesanzeiger AT 07.05.2015 B2*.

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015b): Leistungsbeschreibung im Vergabeverfahren Evaluation des Bundesprogramms Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt. Berlin.
- Caliendo, Marco; Robert Mahlstedt, und Oscar A. Mitnik (2017): Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labor market policies. In: *Labour Economics* 46, S. 14-25.
- Christoph, Bernhard; Hohmeyer, Katrin (2012): Ein-Euro-Jobs aus Sicht der Betroffenen: Zur Binnenwahrnehmung eines kontroversen Instruments. *Sozialer Fortschritt* 61 (6), S. 118-126.
- Dickhäuser, Oliver (2006), Fähigkeitsselbstkonzepte: Entstehung, Auswirkung, Förderung. In: *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie* 20 (1&2), S. 5-8.
- Diener, Ed (1984): Subjective well-being. *Psychological Bulletin*, In: *American Psychological Association* 95 (3), S. 542-575.
- Dietz, Martin; Kupka, Peter; Lobato Ramos, Philipp (2013): Acht Jahre Grundsicherung für Arbeitssuchende. Strukturen - Prozesse - Wirkungen. 1. Ausgabe, Bielefeld: Bertelsmann.
- Dörre, Klaus; Scherschel, Karin; Haubner, Tine; Marquardsen, Kai; Schierhorn, Karen; Booth, Melanie (2013): Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt: Campus (Internationale Arbeitsstudien, Bd. 3).
- Dunteman, George H. (1989): *Principal Component Analysis*. Newbury Park, California: Sage University Paper series on Quantitative Applications in the Social Sciences No. 07-069.
- Eisenberg, Philip; Lazarsfeld, Paul F. (1938), The psychological effects of unemployment. In: *Psychological Bulletin* 35 (6), S. 358-390.
- Fitzenberger, Bernd; Osikominu, Aderonke; Völter, Robert (2006): Imputation Rules to Improve the Education Variable in the IAB Employment Subsample. In: *Schmollers Jahrbuch Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 126 (3), S. 405-436.
- Friedlander, Daniel; Robins, Philip (1995): Evaluating Program Evaluations: New Evidence on Commonly Used Nonexperimental Methods. In: *The American Economic Review* 85 (4), S. 923-937.
- Fryer, David (1986): Employment deprivation and personal agency during unemployment: a critical **discussion of Jahodas's explanation of the psychological effects** of unemployment. In: *Social Behaviour*, 1 (1), S. 3-23.
- Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2017): Öffentlich geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen: Betreuung, Wohlfahrtseffekte und Beschäftigungsperspektiven bei privaten und gemeinnützigen Arbeitgebern. In: *Sozialer Fortschritt* 66 (9), S. 611-631.
- Grün, Carola; Hauser, Wolfgang; Rhein, Thomas. (2010): Is Any Job Better than No Job? Life Satisfaction and Re-employment. In: *Journal of Labor Research* 31 (3), S. 285-306.
- Guadagnoli, Edward; Velicer, Wayne F. (1988): Relation of Sample Size to the Stability of Component Patterns. In: *Psychological Bulletin* 103 (2), S. 265-275.

- Heckhausen, Jutta und Heckhausen, Heinz (2008). *Motivation and Action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Heckman, James J. (2011): The economics of inequality: the value of early childhood education. In: *American Educator*, 35 (1), S. 31-47.
- Heckman, James J.; Ichimura, Hidehiko; Todd, Petra (1997): Matching as an Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Program. In: *The Review of Economic Studies*, 64(4), S. 605-654.
- Heckman, James J.; Tim Kautz. (2012): Hard evidence on soft skills. In: *Labour Economics*, 19 (4). S. 451-464.
- Helliwell, John F.; Haifang, Huang; Shun, Wang (2016): New Evidence on Trust and Well-being. National Bureau of Economic Research Working Paper 22450.
- Helliwell, John F.; Shun, Wang (2011): Trust and Wellbeing. In: *International Journal of Wellbeing*, 1(1), S. 42-78.
- Helliwell, John F.; Haifang, Huang; Shun, Wang (2016): New Evidence on Trust and Well-being. National Bureau of Economic Research Working Paper 22450.
- Hirseland, Andreas; Lobato, Philip Ramos; Ritter, Tobias (2012): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses. In: *WSI-Mitteilungen* 65 (2), S. 94-102.
- Honneth, Axel (2003): *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*. 30. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft).
- IAQ; ZEW; ZOOM; SOKO (2015): Angebot zur Evaluation des Bundesprogramms Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt (Zb1-04812-2/31). Duisburg.
- IAQ; ZEW; ZOOM; SOKO (2016): Erster Zwischenbericht zur Evaluation des Bundesprogramms Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt. Zwischenbericht 2016. Duisburg.
- IAQ; ZEW; ZOOM; SOKO (2017): Erster Zwischenbericht zur Evaluation des Bundesprogramms Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt. Zwischenbericht 2016. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (online verfügbar unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/fb479-evaluation-soziale-teilhabe-arbeitsmarkt.html>)
- IAQ; ZEW; Universität Magdeburg; Stiftung Zentrum für Türkeistudien; Team Dr. Kaltenborn; TNS Emnid; Frings, Dorothee (2009a): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Anhang B: Methoden. Forschungsbericht, 394. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- IAQ; ZEW; Universität Magdeburg; Stiftung Zentrum für Türkeistudien; Team Dr. Kaltenborn; TNS Emnid; Frings, Dorothee (2009b): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Abschlussbericht. Hauptband. Forschungsbericht, 395. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

- ISG, IAW und SOKO (2017): Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt - Zwischenbericht 2017. Forschungsbericht 485, Stand Juni 2017. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Jahoda, Marie (1981): Work, employment, and unemployment: Values, theories, and approaches in social research. In: American psychologist, 36 (2), S. 184-191.
- Knuth, Matthias (1996): Drehscheiben im Strukturwandel. Agenturen für Mobilitäts-, Arbeits- und Strukturförderung. Berlin: edition sigma.
- Knuth, Matthias; Kirsch, Johannes; Zink, Lina (2013): **Ansätze zur Entwicklung eines „Sozialen Arbeitsmarktes“**. Studie im Auftrag des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Landesverband Baden-Württemberg. Duisburg, Essen. (online verfügbar unter http://www.iatev.de/downloads/2013_kirsch_knuth_zink.pdf)
- Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, 1. Aufl. Frankfurt am Main, New York: Campus Verlag.
- Kronauer, Martin (2006): Teilhabekonzept, Ausgrenzung, gesellschaftliche Zugehörigkeit. In: Bartelheimer, Peter (Hrsg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung Deutschlands - Zweiter Bericht. Zwischenbericht, Teil 1. Göttingen, S. 59-63.
- Kronauer, Martin (2010): Exklusion: Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, 2. Aufl. Frankfurt am Main, New York: Campus Verlag.
- Krueger, Alan B.; Schkade, David A. (2008): The reliability of subjective well-being measures. Journal of Public Economics. In: Journal of Public Economics, 92 (8), S. 1833-1845.
- Layte, Richard; Maitre, Bertrand; Whelan, Christopher T. (2010): Living conditions, social exclusion and mental well-being. Second European Quality of Life Survey, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Lechner, Michael; Pfeiffer, Friedhelm (Hrsg.) (2001): Econometric Evaluation of Labour Market Policies. Heidelberg: Physica.
- Lechner, Michael; Wunsch, Conny (2013): Sensitivity of matching-based program evaluations to the availability of control variables. In: Labour Economics, 21, S. 111-121.
- Leisering, Lutz (2004): Desillusionierungen des modernen Fortschrittsglaubens. "Soziale Exklusion" als gesellschaftliche Selbstbeschreibung und soziologisches Konzept. In: Schwinn, Thomas (Hrsg.): Differenzierung und soziale Ungleichheit. Die zwei Soziologien und ihre Verknüpfung. Frankfurt: Campus Verlag, S. 238-268.
- Lenhart, Karin; Wagner, Alexandra (2010): Abschließender Bericht der wissenschaftlichen Bestandsaufnahme zur Umsetzung des ÖBS-Programms in Berlin. Berlin.
- Mohrenweiser, Jens; Pfeiffer, Friedhelm (2016): Zur Entwicklung der studienspezifischen Selbstwirksamkeit in der Oberstufe. In: Journal for Labour Market Research, 49 (1), S. 77-95.

- Mueser, Peter; Troske, Kenneth; Gorislavsky, Alexey (2007): Using State Administrative Data to Measure Program Performance. In: *The Review of Economics and Statistics*, 89 (4), S. 761-783.
- Noll, Heinz-Herbert; Weick, Stefan (2010): Subjective Well-Being in Germany: Evolutions, Determinants and Policy Implications. In: Greve, Bent (Hrsg.): *Happiness and Social Policy in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Nussbaum, Martha (2000): *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Obermeier, Tim; Schultheis, Kathrin; Sell, Stefan (2013): Endstation Arbeitsgelegenheit? Teilhabeperspektiven in „Ein-Euro-Jobs“ - Die Sicht der Betroffenen. Koblenz: Institut für Bildungs- und Sozialpolitik.
- Pfeiffer, Friedhelm; Schulz, Nico Johannes (2012): Gregariousness, Interactive Jobs and Wages. In: *Journal for Labour Market Research* 45 (2), S. 147-159.
- Pfeiffer, Friedhelm; Stichnoth, Holger (2015): Fiskalische und individuelle Bildungsrenditen - aktuelle Befunde für Deutschland. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 16 (4), S. 393-411.
- Sen, Amartya (1981): *Poverty and Famine: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
- Sen, Amartya (1992): *Inequality Re-examined*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sianesi, Barbara (2004): An Evaluation of the Swedish System of Active Labor Market Programs in the 1990s. In: *The Review of Economics and Statistics*, 86 (1), S. 133-155.
- Statistik der BA (2016): Aktuelle Eckwerte der Arbeitslosen und Arbeitsuchenden, SGB-II-Trägergebiete - Zeitreihe. *Arbeitsmarkt in Zahlen - Arbeitsmarktstatistik*, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Stiglitz, Joseph; Sen, Amartya; Fitoussi, Jean Paul (2009): *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Paris: The Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
- Tisch, Anita (2010): Kundenzufriedenheit im SGB-II: Arbeitsvermittler im Urteil der der ALG-II-Empfänger. IAB-Kurzbericht 07/2010.
- Trappmann, Mark; Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Müller, Gerrit (2013): The PASS panel survey after six waves. In: *Journal for Labour Market Research*, 46 (4), S. 275-281.
- Wagner, Gert G.; Frick, Joachim R.; Schupp, Jürgen (2007): The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) - Scope, Evolution and Enhancements. In: *Schmollers Jahrbuch* 127 (1), S. 139-169.
- Warr, Peter (1987): *Work, Unemployment and Mental Health*. Oxford: Clarendon Press.
- Wulfgramm, Melike (2011): Can activating labour market policy offset the detrimental life satisfaction effect of unemployment? In: *Socio-Economic Review* 9 (3), S. 477-501.

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.