

Vorbemerkung: Vorbemerkung: Bei der Interpretation der Ergebnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt aus diesem Zwischenbericht (S. 42f.) ist zu berücksichtigen, dass in die Ergebnisvariable „Integration in den ersten Arbeitsmarkt“ auch die Teilnahme an der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit mit einfließt. Dies ergibt sich daraus, dass die Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit in der Datenaufbereitung zunächst nicht vollständig erfasst werden konnte. Im Zuge der Aktualisierung der Ergebnisse in IAW/ISG (2014) wurde die Datenaufbereitung verbessert. Dadurch ergeben sich qualitativ vergleichbare, jedoch quantitativ unterschiedliche Ergebnisse (vgl. IAW/ISG, 2014, S. 34ff.). Zur Bewertung der Wirksamkeit der Aktivierungsphase sollten daher die Ergebnisse des Zwischenberichts 2014 herangezogen werden.



INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“

Zwischenbericht zum 30. April 2013

vorgelegt von

IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V., Tübingen

und

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln

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

Professor Dr. Bernhard Boockmann (Geschäftsführer)
Tobias Brändle
Carina Dengler
Katrín Harsch
Andrea Kirchmann (Projektleitung IAW)
Hans Verbeek
Regina Weber

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

Dr. Helmut Apel
Dennis Egenolf
Dr. Michael Fertig (Verantwortlicher Geschäftsführer)
Dr. Martin Rosemann (Projektleitung Gesamtevaluation)
Marian Weimann

Tübingen/Köln/Berlin, den 30. April 2013

Inhaltsverzeichnis	
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	V
1 Einleitung	7
2 Überblick über die seit dem ersten Zwischenbericht durchgeführten Aktivitäten	9
3 Datengrundlagen für den zweiten Zwischenbericht	11
3.1 BA-Prozessdaten	11
3.1.1 Datensatzbeschreibung	11
3.1.2 Quellen der Prozessdaten	12
3.1.3 Stichprobenziehung	14
3.1.4 Aufbereitung der Prozessdaten – Aktualisierung	15
3.1.5 Aufbereitung für die Wirkungsanalyse	17
3.1.6 Beschreibung der Information über die Aktivierungsphase	18
3.2 Monitoring-Daten	22
3.3 Zweite Phase der Fallstudien zur Beschäftigungsphase	22
4 Zwischenergebnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase	26
4.1 Erkenntnisse aus den Fallstudien	26
4.2 Ergebnisse der mikroökonomischen Wirkungsforschung	30
4.2.1 Evaluation der individuellen Programmteilnahme	31
4.2.2 Ergebnisse aus dem Differenz-von-Differenzen-Verfahren	43
5 Teilnehmende an der Beschäftigungsphase	57
5.1 Der Zugangsprozess in die Beschäftigungsphase – Erkenntnisse aus den Fallstudien	58
5.2 Selektionskriterien in die Beschäftigungsphase auf Basis der Prozessdaten	62
5.3 Beschreibung der Teilnehmendenstruktur der Beschäftigungsphase	68
6 Anzahl und Verteilung der im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ geförderten Stellen	73
6.1 Regionale Verteilung	73
6.2 Verteilung von Stellen und Projekten auf die Träger	81
6.3 Zusammenfassung der Erkenntnisse zu den im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ geschaffenen Stellen	83
7 Zwischenergebnisse zur Ausgestaltung der Beschäftigungsphase auf Basis der Fallstudien	84
7.1 Rahmenbedingungen	84
7.2 Arbeitgeber und Tätigkeitsfelder in der Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“	88
7.3 Begleitendes Coaching	92
7.4 Berücksichtigung des Gender Mainstreamings bei der Umsetzung der Beschäftigungsphase	96

8	Zusammenfassung und Ausblick auf die weiteren Arbeitsschritte	99
8.1	Überblick über die ersten Ergebnisse zur Wirkung der Aktivierungsphase	99
8.2	Überblick über die vorläufigen Erkenntnisse zur Ausgestaltung der Beschäftigungsphase	100
8.3	Ausblick auf die kommenden Arbeitsschritte	105
	Literatur	106
	Anhang	107
A.1	Generalleitfaden für die zweite Phase der regionalen Fallstudien	107
A.2	Fragebogen der E-Mail-Befragung zur Beschäftigungsphase	114
	Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“	114
	Zweite E-Mail-Befragung der am Modellprojekt teilnehmenden Jobcenter	114
A.3	Fragenmodul zur Bürgerarbeit in der Trägerbefragung der ESF- Bundesevaluation	141
A.4	Anhang zu Kapitel 4	149
A.5	Anhang zu Kapitel 5	161

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3.1:	Beginn der Aktivierungsphase und Vorliegen eines Enddatums	19
Abbildung 3.2:	Ende der Aktivierungsphase	19
Abbildung 3.3:	Häufigkeitsverteilung der Dauer der Aktivierungsphase in Tagen	20
Abbildung 3.4:	Dauer der Aktivierungsphase in Abhängigkeit vom Beginndatum	20
Abbildung 3.5:	Dauer der Aktivierungsphase und Enddatum	21
Abbildung 4.1:	Fallzahlen im Propensity Score Matching	33
Abbildung 4.2:	Deskriptiver Verlauf der Ergebnisvariablen	33
Abbildung 4.3:	Verteilung der Propensity Scores nach 360 Tagen	40
Abbildung 4.4:	Entwicklung der Ergebnisvariablen für Programm- und Kontrollgruppe.....	42
Abbildung 4.5:	Geschätzte Treatmenteffekte der Aktivierungsphase.....	42
Abbildung 4.6:	Beobachtungszahlen des konditionalen DvD-Verfahrens.....	47
Abbildung 4.7:	Entwicklung der Ergebnisvariablen bei Personen in teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcentern vor Einführung der Aktivierungsphase (Ansatz 1).....	48
Abbildung 4.8:	Entwicklung der Ergebnisvariablen bei Personen in teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcentern vor Einführung der Aktivierungsphase (Ansatz 2).....	48
Abbildung 4.9:	Integration in den ersten Arbeitsmarkt für nicht teilnehmende Personen aus nicht teilnehmenden und teilnehmenden Jobcentern	50
Abbildung 4.10:	Beendigung des Leistungsbezugs für nicht teilnehmende Personen aus teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcentern	50
Abbildung 4.11:	Integration in den ersten Arbeitsmarkt und gleichzeitiges Ende des Leistungsbezugs für nicht teilnehmende Personen aus nicht teilnehmenden und teilnehmenden Jobcentern	51
Abbildung 4.12:	Auswirkungen der Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ auf nicht teilnehmende Personen, konditionales DvD-Verfahren	52
Abbildung 4.13:	Integration in den ersten Arbeitsmarkt für teilnehmende Personen und Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern	53
Abbildung 4.14:	Ende des Leistungsbezugs für teilnehmende Personen und Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern	54

Abbildung 4.15: Integration in den ersten Arbeitsmarkt und gleichzeitiges Ende des Leistungsbezugs für teilnehmende Personen und Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern	54
Abbildung 4.16: Auswirkungen der Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ auf die Ergebnisvariablen auf die Teilnehmenden, konditionales DvD-Verfahren	55
Abbildung 5.1: Altersstruktur der Teilnehmenden.....	68
Abbildung 5.2: Profillage der Teilnehmenden	69
Abbildung 5.3: Berufliche Ausbildung der Teilnehmenden.....	70
Abbildung 5.4: Schulabschluss der Teilnehmenden.....	71
Abbildung 6.1: Bewilligte Bürgerarbeitsstellen nach Stadt- und Landkreisen, 2012	75
Abbildung 6.2: Anteil der bewilligten Bürgerarbeitsstellen zu SGB II Arbeitslosen in %	76
Abbildung 6.3: Anteil der Bürgerarbeitsstellen zu den SGB II Arbeitslosen (in %) nach Stadt- und Landkreisen, 2012	77
Abbildung 6.4: Bewilligte Bürgerarbeitsstellen auf 1.000 erwerbsfähige Personen nach Stadt- und Landkreisen, 2012	78
Abbildung 7.1: Dauer der Beschäftigungsphase	85
Abbildung 7.2: Ende und Dauer der Beschäftigungsphase im Vergleich	85

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1:	In den IEB erfasste Personen	11
Tabelle 3.2:	Populationen für die verschiedenen Nicht-Teilnehmendengruppen.....	15
Tabelle 3.3:	Auswahlsätze der Stichproben der Nicht-Teilnehmendengruppen	15
Tabelle 3.4:	Überblick zu den durchgeführten Gesprächen im Rahmen der zweiten Phase der Fallstudien	25
Tabelle 4.1:	Ergebnisse ausgewählter Propensity Score Schätzungen	36
Tabelle 4.2:	Qualität des Matchings nach 360 Tagen.....	38
Tabelle 4.3:	Common Support der ATT-Schätzungen.....	41
Tabelle 4.4:	Überblick über die DvD-Ansätze	44
Tabelle 4.5:	Untersuchungsgruppen	45
Tabelle 5.1:	Selektion der Teilnehmenden der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase, Probit-Modell.....	65
Tabelle 5.2:	Altersstruktur der Teilnehmenden.....	68
Tabelle 5.3:	Individuelle Merkmale der Teilnehmenden	69
Tabelle 5.4:	Familienstand der Teilnehmenden	71
Tabelle 5.5:	Eigenschaften der Bedarfsgemeinschaft der Teilnehmenden	72
Tabelle 5.6:	Erwerbsbiografische Merkmale	72
Tabelle 6.1:	Verteilung der bewilligten Stellen 2011 zu 2012 nach Bundesländern und ESF- Zielgebieten, Stand März 2013	74
Tabelle 6.2:	Anteil der bewilligten Bürgerarbeitsstellen nach SGB-II-Typen, 2012	80
Tabelle 6.3:	Anzahl bewilligte Stellen pro Träger (Stand Dez. 2012)	82
Tabelle A.4.1:	Common Trends Annahme im DvD-Ansatz 1	150
Tabelle A.4.2:	Common Trends Annahme im DvD-Ansatz 2	152
Tabelle A.4.3:	Auswirkungen der Teilnahme eines Jobcenters an der Aktivierungsphase auf die verschiedenen Ergebnisvariablen auf die nicht an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen.....	154

Tabelle A.4.4:	Auswirkungen der Teilnahme eines Jobcenters an der Aktivierungsphase auf die verschiedenen Ergebnisvariablen auf die an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen.....	157
Tabelle A.4.5:	Überblick über die verwendeten Kontrollvariablen.....	160
Tabelle A.5.1:	Selektion der Teilnehmenden der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase, Probit-Modell, inklusive Nicht-linearen Effekten	161
Tabelle A.5.2:	Selektion der Teilnehmenden der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase, Probit-Modell, exklusive vorzeitig Integrierte	164

1 Einleitung

Das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) und das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) legen hiermit vertragsgemäß den zweiten inhaltlichen Zwischenbericht zur Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ vor.

Seit dem 15. Juli 2010 sind in 197 Jobcentern, die sich an dem Interessenbekundungsverfahren beteiligt haben, die Modellprojekte „Bürgerarbeit“ des BMAS angelaufen.¹ Grundsätzlich basiert die Idee der „Bürgerarbeit“ auf dem Magdeburger Modell, das die Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen der Bundesagentur für Arbeit in Kooperation mit der Landesregierung Sachsen-Anhalt entwickelt und 2006 als Pilotprojekt in der Lebenshilfe-Werk gGmbH in Magdeburg und erstmalig als Flächenversuch in der Stadt Bad Schmiedeberg im Landkreis Wittenberg mit einer intensiveren Aktivierungsphase erprobt hat.²

Das Konzept der „Bürgerarbeit“ umfasst zwei Phasen. Die erste Phase, die Aktivierungsphase, die insgesamt mindestens sechs Monate dauert, besteht aus einer intensivierten Betreuung, beispielsweise durch Beratung/Standortbestimmung, Vermittlungsaktivitäten sowie Qualifizierung und Förderung. Personen, die innerhalb der Aktivierungsphase nicht in Arbeit integriert werden, können dann an der Beschäftigungsphase teilnehmen, die bis zu 36 Monate dauert. Die Beschäftigungsphase umfasst eine öffentlich geförderte, zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Beschäftigung im Umfang von 20 bis 30 Wochenstunden.

Während der Beschäftigungsphase ist für die geförderten Personen zusätzlich ein begleitendes Coaching vorgesehen, und zwar mit dem Ziel, auch in dieser Phase möglichst viele Übergänge in ungeforderte Beschäftigung zu erreichen.

Im ersten Zwischenbericht wurde ausführlich über die konzeptionelle Ausgestaltung und praktische Umsetzung der Aktivierungsphase in den am Modellversuch teilnehmenden Jobcentern berichtet. In diesem zweiten Zwischenbericht werden einerseits erste Erkenntnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase vorgestellt, andererseits erfolgt eine vorläufige Beschreibung der Umsetzung der Beschäftigungsphase.

Die bisher durchgeführten Wirkungsanalysen zur Aktivierungsphase auf Basis der BA-Prozessdaten fokussieren auf die Untersuchung der Wirkungen einer Teilnahme an der Aktivierungsphase auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt – gemessen als ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – und die Überwindung der Hilfebedürftigkeit. Zudem werden mögliche indirekte Wirkungen auf nicht teilnehmende erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLB) in am Modellprojekt teilnehmenden Jobcentern in den Blick genommen. Die Darstellung differenzierter Wirkungen für die im ersten Zwischenbericht (IAW/ISG 2012) vorgestellten Strategietypen ist für den nächsten Zwischenbericht vorgesehen.

Die vorliegenden Erkenntnisse zur Beschäftigungsphase basieren ebenfalls auf den BA-Prozessdaten zur Beschreibung der Teilnehmenden und ihre Selektion in die Beschäftigungsphase, den ESF-Monitoringdaten zur Zahl, Entwicklung und regionalen Verteilung der im Rahmen der „Bürgerarbeit“

¹ Am Interessenbekundungsverfahren hatten ursprünglich 200 Jobcenter teilgenommen. Zwei Jobcenter zogen ihre Bewerbungen zurück und vier Jobcenter fielen durch kommunale Neugliederungen bzw. Fusionen von Jobcentern weg. Derzeit sind daher noch 194 Jobcenter an der Umsetzung der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ beteiligt.

² Weitere Informationen zum Magdeburger Modell siehe BA (2008) und BA (2009).

geschaffenen Stellen sowie auf den zwölf Fallstudien zur Umsetzung der Beschäftigungsphase. Flächendeckende Erkenntnisse zur Umsetzung der Beschäftigungsphase aus der E-Mail-Befragung der Jobcenter sind Gegenstand des nächsten Zwischenberichts, da zum Zeitpunkt der Berichtslegung die Befragung noch nicht abgeschlossen war.

Kapitel 2 gibt zunächst einen Überblick über die seit dem letzten Zwischenbericht im Rahmen der Projektarbeiten durchgeführten Aktivitäten. In Kapitel 3 werden die für diesen Zwischenbericht verwendeten Informationsgrundlagen beschrieben: die relevanten Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit, die ESF-Monitoringdaten zur Beschäftigungsphase sowie die zweite Phase der Fallstudien in den zwölf ausgewählten Regionen. Kapitel 4 enthält die bisherigen Ergebnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase. Dabei werden die Ergebnisse der mikroökonomischen Wirkungsanalysen durch Erkenntnisse aus den Fallstudien angereichert. In Kapitel 5 werden die Teilnehmenden der Beschäftigungsphase und ihre Selektion in die Beschäftigungsphase auf Basis von Prozessdaten der BA beschrieben. Kapitel 6 beschreibt Anzahl, Entwicklung und regionale Verteilung der Bürgerarbeitsplätze auf Basis der ESF-Monitoringdaten. Kapitel 7 präsentiert Zwischenergebnisse zur Ausgestaltung der Beschäftigungsphase auf Basis der zwölf regionalen Fallstudien. Dabei wird ein besonderer Fokus auf die Einsatzbereiche und Tätigkeitsfelder, das begleitende Coaching und die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming gelegt. In Kapitel 8 werden die Ergebnisse dieses zweiten Zwischenberichts zusammengefasst. Ergänzend wird ein Ausblick auf die weiteren Arbeitsschritte der Evaluation gegeben.

2 Überblick über die seit dem ersten Zwischenbericht durchgeführten Aktivitäten

Seit dem ersten Zwischenbericht zum 30. Juni 2012 wurden im Rahmen der Projektarbeiten gemäß dem mit dem Angebot vorgelegten Evaluationskonzept die folgenden Aktivitäten durchgeführt:

- (1) Regionale Fallstudien³
 - a. Entwicklung eines Leitfadens für die zweite Phase der Fallstudien zur Umsetzung der Beschäftigungsphase
 - b. Durchführung der zweiten Phase der zwölf regionalen Fallstudien
- (2) Standardisierte E-Mail-Befragung
 - a. Entwicklung eines Fragebogens zur Umsetzung der Beschäftigungsphase für die zweite Phase der standardisierten E-Mail-Befragung in den am Modellvorhaben teilnehmenden Jobcentern⁴
 - b. Durchführung der zweiten Phase der standardisierten E-Mail-Befragung in den am Modellvorhaben teilnehmenden Jobcentern und Rücklaufkontrolle: Zum 18. April hatten von den 196 angeschriebenen Jobcentern 188 Jobcenter einen ausgefüllten Fragebogen zurückgeschickt, was einer Rücklaufquote von 95,9% entspricht. Alle eingehenden Fragebogen wurden überprüft, und bei widersprüchlichen oder fehlenden Angaben wurden Rückfragen gestellt. Die Feldphase ist Ende April abgeschlossen worden.
- (3) Wirkungsanalysen zur Aktivierungsphase⁵
 - a. Durchführung mikroökonomischer Wirkungsanalysen zu den Wirkungen einer Teilnahme an der Aktivierungsphase auf die Aufnahme einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und die Überwindung des Leistungsbezugs
 - b. Durchführung mikroökonomischer Wirkungsanalysen zu den Wirkungen der Teilnahme am Modellvorhaben auf nicht aktivierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte in am Modellvorhaben teilnehmenden Jobcentern
- (4) Teilnehmendenbefragung
 - a. Durchführung von Zwischenanrufen zur Sicherstellung der weiteren Teilnahmebereitschaft, zur Aktualisierung der Kontaktdaten und zur Aktualisierung der Statusmeldungen: Zum Stand 23. April wurden von 5.948 anstehenden Statusabfragen 3.250 realisiert.
 - b. Im Bedarfsfall Durchführung von Interviews der zweiten und dritten Welle: In der zweiten Welle wurden zum Stand 23. April 2013 52 Interviews mit Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase realisiert, 137 mit Personen aus der Kontrollgruppe. In der dritten Welle wurden mit Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase 192 Interviews realisiert, mit Personen aus der Kontrollgruppe 52.

Damit die im Rahmen der Fallstudien zur Beschäftigungsphase festgestellte Trägerheterogenität (vgl. hierzu Kapitel 7) im Rahmen der mikroökonomischen Wirkungsanalysen zur Wirkung der Beschäftigungsphase berücksichtigt werden kann, wurde zudem die Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation in Abstimmung mit dem BMAS um ein Sondermodul zu den Modellprojekten

³ Für Details siehe Abschnitt 3.3.

⁴ Der Fragebogen befindet sich im Anhang zu diesem Bericht.

⁵ Für Details siehe Kapitel 4.

„Bürgerarbeit“ ergänzt.⁶ Bei der Trägerbefragung des ISG im Rahmen der ESF-Bundesevaluation handelt es sich um eine jährliche Befragung von Trägern ESF-geförderter Maßnahmen, in der in diesem und im nächsten Jahr zu großen Teilen ohnehin Träger der „Bürgerarbeit“ befragt werden.

Für die Wirkungsanalysen können diese Informationen jedoch nur genutzt werden, wenn sie mit den für die Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ bereitgestellten BA-Prozessdaten sowie mit den Daten der Teilnehmendenbefragung des SOKO-Instituts verknüpft werden. Für die Verknüpfung der BA-Prozessdaten mit den Informationen der Trägerbefragung wurde daher folgendes Verfahren mit dem Geschäftsbereich IT- und Informationsmanagement des IAB (IAB-ITM) sowie mit dem Justizariat des IAB abgestimmt:

- Die Daten aus der Trägerbefragung der ESF-Bundesevaluation werden vom ISG an IAB-ITM übermittelt.
- Die Verknüpfung erfolgt durch IAB-ITM in deren Räumen anhand der BA-Betriebsnummer sowie ergänzend anhand der Namen und Adressen der Träger.
- Die Übermittlung der verknüpften Daten an das Evaluationsteam erfolgt ohne Angabe der Verknüpfungsmerkmale (Namen, Adressen, BA-Betriebsnummer der Träger). Auf Ebene der Träger werden lediglich eine systemfreie Nummer sowie die Befragungsdaten aus der Trägerbefragung der ESF-Bundesevaluation übermittelt.

Die Bereitschaft zur Verknüpfung wird zum einen von Seiten der Träger im Rahmen der Trägerbefragung der ESF-Bundesevaluation abgefragt. Im Falle einer Zustimmung wird ergänzend um die Angabe der BA-Betriebsnummer gebeten. Zum anderen wird auch im Rahmen der dritten Welle der Teilnehmendenbefragung des SOKO-Instituts die Verknüpfungsbereitschaft von Seiten der geförderten Beschäftigten für die Angaben der Teilnehmendenbefragung und der Trägerbefragung sichergestellt.

Im folgenden Kapitel 3 werden nun die für den zweiten Zwischenbericht verwendeten Informationsgrundlagen im Einzelnen ausführlich dargestellt.

⁶ Dieses Modul findet sich im Anhang zu diesem Bericht.

3 Datengrundlagen für den zweiten Zwischenbericht

In diesem Kapitel werden die für die Ergebnisse dieses zweiten Zwischenberichts relevanten Informationsgrundlagen dargestellt. Abschnitt 3.1 beschreibt zunächst die für die Wirkungsanalysen zur Aktivierungsphase (Kapitel 4) sowie für die Beschreibung der Teilnehmenden und ihrer Selektion in die Beschäftigungsphase (Kapitel 5) verwendeten BA-Prozessdaten. In Abschnitt 3.2 werden die der Analyse der Anzahl, Entwicklung und räumlichen Verteilung der Bürgerarbeitsplätze (Kapitel 6) zugrundeliegenden ESF-Monitoringdaten dargestellt. Die Beschreibung der zweiten Phase der Fallstudien (zur Beschäftigungsphase) findet sich in Abschnitt 3.3.

3.1 BA-Prozessdaten

Als Datengrundlage für die Wirkungsanalysen werden hauptsächlich die Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit (BA) verwendet. Diese werden im Folgenden, inklusive einer Darstellung der Quellen, aus denen die Prozessdaten gewonnen werden, kurz beschrieben. Diese Beschreibung entspricht weitestgehend derjenigen des letzten Zwischenberichts (IAW/ISG 2012, Abschnitt 2.4), wird aber aus Gründen der Vollständigkeit und weil nicht davon ausgegangen werden kann, dass allen Lesern/innen dieses Zwischenberichts auch der letzte bekannt ist, teilweise wieder aufgenommen.

Im Anschluss daran werden die Aufbereitungsschritte zur Erstellung der Analysedatensätze erläutert. Dies betrifft vor allem die Datengrundlagen für die Wirkungsanalyse der Aktivierungsphase und für die Erklärung der Selektion der Teilnehmenden in die Beschäftigungsphase.

3.1.1 Datensatzbeschreibung

Unter den Prozessdaten der BA werden die so genannten Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) verstanden. In diesen sind sämtliche Personen erfasst, die entweder einer sozialversicherungspflichtigen oder einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen, Leistungen aus den Rechtskreisen SGB II oder SGB III beziehen, bei der BA als arbeitsuchend gemeldet sind oder an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnehmen oder für die eine Teilnahme geplant ist. Diese verschiedenen Zustände werden nicht für den gleichen Zeitraum erfasst. Tabelle 3.1 zeigt, welche Zustände ab wann erfasst werden.

Tabelle 3.1: In den IEB erfasste Personen

Zustand	Zeitpunkt der Erfassung
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	Seit 1975
Leistungsbezug SGB III	Seit 1975
Geringfügige Beschäftigung	Seit 1999
Bei der BA gemeldete Arbeitsuchende	Seit 2000
(Geplante) Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen	Seit 2000
Leistungsbezug SGB II	Seit 2005

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dorner et al. (2010).

Da die Prozessdaten nicht für wissenschaftliche Zwecke erhoben werden, sondern aus den Fachverfahren der BA stammen, sind bei der Aufbereitung der Daten und den späteren Auswertungen einige Besonderheiten zu beachten. Insgesamt setzen sich die IEB aus vier Hauptquellen zusammen: Der Beschäftigtenhistorik, der Arbeitsuchendenstatistik, der Leistungsempfängerhistorik sowie der Maßnahmeteilnehmergehistorik. Dabei unterteilen sich die letzten drei Quellen nochmals nach der Organisati-

onsform der Jobcenter sowie – im Falle der Leistungsempfängerhistorik – nach den Rechtskreisen SGB II und SGB III.

Die Daten liegen als Episodendatensatz vor. Hierunter wird verstanden, dass im Unterschied zu Querschnittsdaten mehrere Beobachtungen für jede Person vorliegen, diese aber nicht, wie bei Paneldaten üblich, für fest vorgegebene Zeiträume vorliegen, sondern für Episoden mit sehr unterschiedlichen Längen. Für welchen Zeitraum jede Beobachtung gilt, wird über Beginn- und Enddatum der Episode in den Daten definiert. Im Wesentlichen wird eine neue Episode generiert, wenn sich im Erwerbsstatus der Person etwas ändert. Diese Veränderungen gehen häufig mit einem Wechsel der Quelle, aus der die Informationen stammen, einher. So endet die Episode einer/s arbeitslosen Arbeitsuchenden in der Arbeitsuchendenstatistik, sobald diese/r eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnimmt. Gleichzeitig beginnt eine neue Episode in der Beschäftigtenhistorik. Ähnliches gilt, wenn an Maßnahmen teilgenommen wird. Weitere Ursachen für das Ende einer Episode sind Veränderungen in den Merkmalen. Da die Daten sich aus unterschiedlichen Quellen zusammensetzen und diese teilweise auch komplementäre Informationen enthalten, können sich die Episoden überschneiden. Eine beschäftigte Person kann gleichzeitig Leistungen beziehen und eine neue Beschäftigung suchen. Für diese Person würde jeweils eine Episode in der Beschäftigtenhistorik, in der Arbeitsuchendenstatistik sowie in der Leistungsempfängerhistorik auftauchen. Umgekehrt kann es durch die Erfassungslogik vorkommen, dass für bestimmte Zeiträume keine Episode vorliegt, dies ist der Fall, wenn Personen nicht mehr als Erwerbsperson zählen.

3.1.2 Quellen der Prozessdaten

Beschäftigtenhistorik

Die Beschäftigtenhistorik (BeH) entsteht im Rahmen der Meldungen der Arbeitgeber an die Rentenversicherungsträger, die diese zu Beginn und zum Ende eines Beschäftigungsverhältnisses sowie zum Jahreswechsel und bei Veränderungen im Beschäftigtenstatus abgeben müssen. Jede Meldung umfasst demnach einen Zeitraum, der in dieser Form im Datensatz vorhanden ist. Aufgrund dieser Logik existiert für jede/n Beschäftigte/n in jedem Jahr der Beschäftigung mindestens eine Beschäftigtenepisode. Allerdings können teilweise auch mehrere Episoden für eine Person in einem Jahr vorliegen. Im Wesentlichen enthält die BeH neben soziodemografischen Merkmalen insbesondere Informationen zu den Beschäftigungsverhältnissen wie Tagesentgelt, Beruf oder Ausbildung.

Arbeitsuchendenstatistik

Die Arbeitsuchendenstatistik (ASU, XASU) setzt sich aus sämtlichen bei der Bundesagentur für Arbeit registrierten Arbeitsuchenden, Arbeitslosen und Ratsuchenden der beiden Rechtskreise zusammen. Aufgrund unterschiedlicher Erfassungssysteme bei den zugelassenen kommunalen Trägern werden diese in den Prozessdaten separat ausgewiesen. Somit setzt sich die Arbeitsuchendenstatistik aus zwei unterschiedlichen Quellen zusammen: Die ASU enthält Informationen zu den Arbeitsuchenden aus dem Rechtskreis des SGB III sowie zu Arbeitsuchenden aus dem SGB-II-Rechtskreis, die von gemeinsamen Einrichtungen betreut werden. Die XASU erfasst die Merkmale, die von den zugelassenen kommunalen Trägern an die Bundesagentur für Arbeit übermittelt werden.

Grundsätzlich sind die Daten aus beiden Quellen ähnlich aufgebaut und können daher zusammen ausgewertet werden. Das von der BA vorgegebene Merkmalsspektrum für die zugelassenen kommunalen Träger umfasst jedoch nicht alle Merkmale, die im Rahmen der Datenerfassung von den Agenturen für Arbeit und den gemeinsamen Einrichtungen gesammelt werden. Zudem werden von den zugelassenen kommunalen Trägern die Merkmale teilweise mit etwas unterschiedlichen Merkmalsaus-

prägungen übermittelt. Sowohl im Rahmen der Aufbereitung als auch bei späteren Auswertungen müssen diese Aspekte berücksichtigt werden.⁷

Die Arbeitsuchendenstatistik enthält neben dem Erwerbsstatus (z.B. arbeitssuchend und in Beschäftigung oder arbeitssuchend und arbeitslos) umfangreiche soziodemografische Merkmale. Neben den üblichen Merkmalen wie Geschlecht, Alter oder Staatsangehörigkeit können ebenfalls Informationen zum Gesundheitszustand sowie bei Migrantinnen und Migranten zum Einreisestatus genutzt werden. Zusätzlich sind Angaben zur schulischen und beruflichen Qualifikation der Arbeitsuchenden vorhanden. Der Arbeitsuchendenstatistik kommt innerhalb der IEB aus zwei Gründen eine zentrale Rolle zu:

- (1) Alle Teilnehmenden am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ sind vor und während der Dauer der Aktivierungsphase entweder arbeitslos im Sinne des § 16 SGB III und beziehen Leistungen nach dem SGB II oder nehmen an einer Maßnahme teil, weshalb die jüngsten Informationen zu Beginn der Teilnahme am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ aus der ASU/XASU stammen. Im Hinblick auf die Untersuchung der Teilnehmenden oder der Strategien, die von Jobcentern im Rahmen des Modellprojekts angewendet werden, ist beispielsweise die Information zur Profillage, die nur der ASU zu entnehmen ist, von hoher Bedeutung. Diese Variable ist jedoch nicht in den XASU enthalten, da die kommunalen Träger sich nicht nach der Kategorisierung der Profillage der BA richten.
- (2) Die Informationen aus der Arbeitsuchendenstatistik sind in der Regel – insbesondere im Hinblick auf soziodemografische Merkmale oder Informationen zur Qualifikation – zuverlässiger als aus den anderen Quellen der IEB. Wie bereits eingangs beschrieben, werden die IEB aus den verschiedenen Fachverfahren der BA gewonnen. Dementsprechend ist die Qualität der Angaben davon abhängig, wie relevant die Informationen für die einzelnen Fachverfahren sind. Für die Vermittlungstätigkeit sind die soziodemografischen Rahmenbedingungen und insbesondere die berufliche Qualifikation der Arbeitsuchenden von hoher Bedeutung. Daher ist mit einer relativ hohen Qualität der Daten zu rechnen. Im Gegensatz dazu sind Angaben wie die berufliche Qualifikation der Beschäftigten für die Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge weniger relevant. Dementsprechend werden diese Angaben der Arbeitgeber weniger genau geprüft und die Daten, die hierzu aus der BeH gewonnen werden können, sind entsprechend unzuverlässiger.

Leistungsempfängerhistorik

Im Unterschied zur Arbeitsuchendenstatistik wird die Leistungsempfängerhistorik neben einer Unterscheidung zwischen der Organisationsform der Jobcenter auch nach den Rechtskreisen differenziert. Während in der Leistungsempfängerhistorik (LeH) die von der BA geleisteten Lohnersatzleistungen erfasst werden (SGB III), werden in der Leistungshistorik Grundsicherung der Leistungsbezug des Rechtskreises SGB II für gemeinsame Einrichtungen (LHG) sowie für zugelassene kommunale Träger (XLHG) dokumentiert.

Wie bei der Arbeitsuchendenstatistik muss sowohl bei der Aufbereitung als auch später bei den Auswertungen darauf geachtet werden, dass sich abhängig von der Quelle die Merkmalsausprägungen unterscheiden können und einige Variablen einen unterschiedlichen Informationsgehalt haben. Da sich im SGB II die Leistungshöhe an den Lebensverhältnissen orientiert, enthält die Leistungsempfängerhistorik Informationen zur Größe und Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaften.

⁷ Ein Überblick, welche Daten in welcher Statistik zu finden sind, befindet sich im Datenreport der Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (Dorner et al. 2010, S. 14-16). Diese sind eine Stichprobe aus den IEB und somit von der Datenstruktur vergleichbar.

Maßnahmeteilnahmehistorik

In der Maßnahmeteilnahmehistorik (MTH, XMTH) sind Angaben zur Teilnahme der einzelnen Personen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktförderung nach SGB II und SGB III enthalten. Es kann damit identifiziert werden, an welcher Maßnahme eine Person in welchem Zeitraum teilgenommen hat und mit welchem Ergebnis eine Maßnahme abgeschlossen wurde. Für die Auswertungen im Rahmen der Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ sind diese Daten von zentraler Bedeutung, da einerseits untersucht werden kann, welche Maßnahmen den in der Aktivierungsphase befindlichen Personen zur Verfügung standen und andererseits auch der Übergang in die Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ identifiziert werden kann. Neben den Angaben zur Maßnahmeteilnahme sind auch hier Daten zu soziodemografischen Merkmalen enthalten.

Wie auch in der Leistungshistorik Grundsicherung oder der Arbeitsuchendenstatistik wird auch in der Maßnahmeteilnahmehistorik zwischen den Organisationsformen der Jobcenter unterschieden. Die Daten, die von den optierenden Kommunen kommen, sind in der XMTH enthalten.

3.1.3 Stichprobenziehung

Neben den Teilnehmenden werden zur Durchführung der Wirkungsanalysen Kontrollgruppen benötigt, die in der Stichprobenziehung berücksichtigt werden müssen. Hierfür mussten bei der Abgrenzung von teilnehmenden und nicht teilnehmenden Regionen vorab einige Probleme gelöst werden, da Jobcenter entweder ihren Teilnahmestatus am Modellversuch geändert haben oder es zu organisatorischen Änderungen kam (IAW/ISG 2012).

Um bei den Teilnehmenden eine ausreichend große Fallzahl gewährleisten zu können, wird eine vergleichsweise große Stichprobe aus den IEB gezogen. Ziehungsgrundlage für die Ziehung der Teilnehmendengruppe sind alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Jobcentern, die ein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durchführen und die zwischen dem 1. Juli 2010 und dem 30. Juni 2011 in die Aktivierungsphase der „Bürgerarbeit“ eingetreten sind. Allerdings konnten die Teilnehmenden aus den (damaligen) zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) nicht berücksichtigt werden, weil für diese keine Angaben zur Teilnahme an der Aktivierungsphase vorliegen. Damit müssen Personen aus zKTs für die Wirkungsanalyse der Aktivierungsphase ausgeschlossen werden. Somit liegen nur für 125 der teilnehmenden Jobcenter Informationen für die Teilnehmenden vor. Dies betrifft insgesamt 138.010 Personen. Auf Grundlage einer einfachen Zufallsstichprobe wurde eine 50%-Stichprobe gezogen (69.005 Personen). Grundlage für die Ziehung der nicht teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sind sämtliche Personen, die zwischen dem 1. Juli 2009 und dem 30. Juni 2011 mindestens einen Tag arbeitslos oder in einer Maßnahme und gleichzeitig erwerbsfähig leistungsberechtigt waren sowie nicht an der Aktivierungsphase der „Bürgerarbeit“ teilnahmen. Diese Grundgesamtheit wurde in insgesamt vier verschiedene Subpopulationen unterteilt, die sich nach dem Zeitpunkt der erwerbsfähigen Leistungsberechtigung und nach der Teilnahme des Jobcenters am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ unterscheiden. Bei der Differenzierung nach dem Zeitpunkt werden die Nicht-Teilnehmenden, die parallel zum Beginn der Aktivierungsphase (1. Juli 2010 – 30. Juni 2011) erwerbsfähig leistungsberechtigt waren (Gruppe 1.4 und 1.5), von den Nicht-Teilnehmenden, die vor Beginn der Aktivierungsphase (1. Juli 2009 – 30. Juni 2010) erwerbsfähig leistungsberechtigt waren (Gruppe 1.6 und 1.7), unterschieden.⁸

Da die Subpopulationen unterschiedlich groß sind, die absolute Stichprobengröße allerdings identisch ist, unterscheidet sich der gezogene Auswahlatz in Abhängigkeit von der Größe der Subpopulation. In Tabelle 3.3 sind die Größen der Subpopulationen sowie die Stichprobengröße dargestellt. Für reprä-

⁸ Nicht-Teilnehmende, die in beiden Zeiträumen mindestens einen Tag arbeitslos oder in einer Maßnahme und gleichzeitig erwerbsfähig leistungsberechtigt waren, befinden sich theoretisch in beiden Subpopulationen.

sentative Auswertungen mit verschiedenen Kontrollstichproben sind daher Gewichtungsfaktoren zu verwenden.

Tabelle 3.2: Populationen für die verschiedenen Nicht-Teilnehmendengruppen

Erwerbsfähige Leistungsberechtigung im Zeitraum ...	Am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ ...	
	... teilnehmendes Jobcenter	... nicht teilnehmendes Jobcenter
15. Juli 2009 - 30. Juni 2010	Gruppe 1.6	Gruppe 1.7
15. Juli 2010 - 30. Juni 2011	Gruppe 1.4	Gruppe 1.5

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 3.3: Auswahlätze der Stichproben der Nicht-Teilnehmendengruppen

	Zeitraum	Teilnahme Jobcenter am Modellprojekt	Grundgesamtheit	Stichprobe	Auswahlatz
Gruppe 1.4	15. Juli 2010 - 30. Juni 2011	Ja	1.985.124	125.000	6,30%
Gruppe 1.5	15. Juli 2010 - 30. Juni 2011	Nein	1.571.550	125.000	7,95%
Gruppe 1.6	15. Juli 2009 - 30. Juni 2010	Ja	2.203.816	125.000	5,67%
Gruppe 1.7	15. Juli 2009 - 30. Juni 2010	Nein	1.677.970	125.000	7,45%

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Methodik der Ziehung von Teilnehmenden- und Kontrollstichprobe birgt für die weiteren Auswertungen gewisse Probleme. Auch nach dem 30. Juni 2011 können noch Eintritte in die Aktivierungsphase erfolgen.⁹ Da die Informationen über den Eintritt von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einem sehr aufwändigen Verfahren über eine Auswertung von Freitextfeldern lediglich einmalig gewonnen wurden, erhalten wir keine aktualisierten Informationen über eine Aktivierung von Personen in unseren Stichproben. Aus diesem Grund ist nicht auszuschließen, dass Personen, die in unserer Stichprobe der nicht teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten auftauchen, mittlerweile in die Aktivierungsphase eingetreten sind, ohne dass dies in den Daten nachzuvollziehen wäre. Über den Erwerbsstatus (Teilnahme an der Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“) und eine weitere Variable, die die Teilnahme einer Person am Modellprojekt kennzeichnet (weg_id), jedoch sehr viele fehlende Werte aufweist, können zwar einige Teilnehmende aus den Kontrollbeobachtungen ausgeschlossen werden, es kann allerdings nicht mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass damit alle „falsch“ zugeordneten Personen identifiziert werden können.

3.1.4 Aufbereitung der Prozessdaten – Aktualisierung

Die Daten für die am Modellprojekt teilnehmenden Personen sowie auch die Daten für die Personen, die als Kontrollgruppen herangezogen werden, durchlaufen im Wesentlichen drei Aufbereitungsschritte, die aus dem Episodendatensatz drei unterschiedliche Querschnittsdatsätze mit jeweils einer Beobachtung pro Person erzeugen. Im Folgenden werden die Aufbereitungsschritte vom Episoden- zu den einzelnen Querschnittsdatsätzen kurz beschrieben.

⁹ Eintritte in die Aktivierungsphase sind theoretisch solange möglich, wie Bürgerarbeitsplätze noch nachbesetzt werden können, da Personen, die dann einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, erst noch aktiviert werden müssen.

Personendatensatz

Ziel des ersten Hauptaufbereitungsschrittes ist die Erstellung eines so genannten Personendatensatzes, in dem relevante Merkmale der sozioökonomischen Situation wie das Geburtsdatum, das Geschlecht oder Merkmale der Bedarfsgemeinschaft zu einem bestimmten Stichtag für jede Person erfasst werden sollen. Dieser Stichtag ist für die Teilnehmenden der Aktivierungsphase der 1. Juli 2010 bzw. der Beginn der individuellen Aktivierungsphase (je nach ökonometrischer Methode), für die Nicht-Teilnehmenden jeweils auch der 1. Juli 2010 (Gruppe 1.4 und 1.5) bzw. der 1. Juli 2009 (Gruppe 1.6 und 1.7), für die Teilnehmenden der Beschäftigungsphase der 1. Juli 2011, bzw. der individuelle Beginn der Beschäftigungsphase (siehe oben). Diese Angaben stellen die so genannte Nullmessung dar, das heißt die Vergleichsbasis für die Schritte der Wirkungsanalyse.

Da sich der Episodendatensatz wie bereits beschrieben aus mehreren Datenquellen zusammensetzt, liegen für die meisten der relevanten soziodemografischen Variablen Angaben aus mehreren der oben beschriebenen Quellen und für mehrere Episoden vor. Diese Angaben können dabei durchaus widersprüchlich sein. Daher wurden die Angaben zunächst für jede einzelne Datenquelle vereinheitlicht, wobei bei zeitlich konstanten Merkmalen (Geburtsdatum und Geschlecht) die häufigste Angabe als richtiger Wert angenommen wird, während bei zeitvariablen Merkmalen wie dem Familienstand oder der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaft, der aktuellste Wert gewählt wurde. Die Variablen Ausbildung und Schulabschluss wurden als zeitvariable Merkmale behandelt. Nach dieser Vereinheitlichung der Angaben innerhalb der einzelnen Quellen wurde für jedes Merkmal eine Reihenfolge der Zuverlässigkeit der Quellen festgelegt.¹⁰ Diese Reihenfolge ist entscheidend dafür, welche Informationen im endgültigen Personendatensatz behalten wurden.

Verbleibsinformationen

In einem zweiten Aufbereitungsschritt wurden Erwerbsverläufe zu allen Quellen erstellt. In diesen Datensätzen werden nur die Ereignisse erfasst, die nach dem im Personendatensatz definierten Stichtag noch andauern und damit Aussagen über den Verbleib der betrachteten Personen zulassen. Der Datensatz ermöglicht es, Analysen zum Verbleib der Teilnehmenden durchzuführen und Abgangsraten in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu berechnen. Insbesondere für die Wirkungsanalyse sind die Angaben in diesem Datensatz von großer Relevanz, da hier die Ergebnisvariablen und Identifikationen für die einzelnen Gruppen der Schätzmodelle generiert werden.

Für jede Datenquelle wurden zu diesem Zweck Datensätze erstellt, die zu jeder Periode, für die eine Episode aus der betreffenden Quelle vorliegt, Beginn- und Enddatum sowie den Erwerbstatus der Personen (z.B. im Falle der MTH die unterschiedlichen Maßnahmearten) beinhalten.

Dafür müssen die Episodendaten um Überschneidungen und Inkonsistenzen bereinigt werden und aufeinanderfolgende Episoden zu einer Periode zusammengefügt werden. Dabei können im Episodendatensatz zwischen zwei Episoden, die eigentlich direkt aufeinander folgen, Lücken von ein paar Tagen entstehen. Dies tritt durch Ungenauigkeiten in der Erfassung auf, wenn zum Beispiel Beginn- oder Enddaten um ein paar Tage versetzt eingetragen werden. Um diese Erfassungsungenauigkeiten zu berücksichtigen, werden kleinere Lücken zwischen zwei Episoden ignoriert und die beiden betreffenden Episoden zu einer Episode zusammengefasst. Dabei darf die Lücke in der Arbeitsuchendenstatistik und in der Beschäftigtenhistorik nicht größer als sieben Tage sein, in der Maßnahmeteilnahmehistorik und Leistungsempfängerhistorik nicht größer als vier Tage. Die Unterschiede erklären sich wiederum durch die unterschiedlichen Fachverfahren, die eine unterschiedliche Toleranz bezüglich zeitlicher Lü-

¹⁰ Wenn keine anderen Informationen vorlagen wurde folgende Reihenfolge für die Zuverlässigkeit angenommen: Arbeitsuchendenstatistik, Maßnahmeteilnahmehistorik, Beschäftigtenhistorik, Leistungsempfängerhistorik.

cken aufweisen. So werden Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit um bis zu sieben Tage nach der förderrechtlichen Definition nicht als Unterbrechungen, sondern als fortlaufende Arbeitslosigkeit gewertet.

Periodisierung

In einem letzten Aufbereitungsschritt wird die Erwerbsbiografie der einzelnen Personen ab dem Jahr 2003 aufgearbeitet. Dies entspricht dem Zeitraum sieben Jahre vor Beginn der Aktivierungsphase der „Bürgerarbeit“. Neben den Merkmalen aus dem Personendatensatz dienen diese Informationen für das Matching, da dadurch im Matching berücksichtigt werden kann, ob eine Person in den letzten sieben Jahren einer Beschäftigung nachging, ausschließlich arbeitslos war oder bestimmte Maßnahmen besucht hat. Zudem können die Erwerbsbiografien als erklärende Variablen in die Wirkungsanalyse einfließen.

Die gesamte Zeitspanne von 2003 bis zum Stichtag wird in Halbmonatsintervalle aufgeteilt, denen nach bestimmten Priorisierungsregeln ein vorherrschender Erwerbsstatus zugeordnet wird. Der fertige Datensatz ermöglicht es dann, verschiedene Indikatoren zu berechnen, wie beispielsweise die Anzahl der Tage in Arbeitslosigkeit oder in Beschäftigung. So können also verschiedene Variablen generiert werden, durch die sich die Erwerbsbiografie einer Person umfassend abbilden lässt.

3.1.5 Aufbereitung für die Wirkungsanalyse

Bei der Aufbereitung der Prozessdaten für die Wirkungsanalyse werden alle drei obigen Datensätze zusammengespielt. Zunächst erfolgt eine eindeutige Zuweisung der Teilnehmenden in die verschiedenen Stichproben. Dies geschieht durch eine Korrektur von Wechslern, welche ausgeschlossen werden sowie eine Korrektur von offensichtlich falsch zugewiesenen Personen (Aktivierte oder Personen in der Beschäftigungsphase in nicht-teilnehmenden Jobcentern etc.), die ebenfalls ausgeschlossen werden.

Als nächstes erfolgt die Erfassung des Zugangs in den Leistungsbezug während der Beobachtungsperioden. Dies ist erforderlich, da zu den jeweiligen Stichtagen (1. Juli 2009/2010) (noch) nicht alle Personen im Leistungsbezug waren und deswegen erst in die Analysen mit aufgenommen werden können, sobald sie dies tun (Mischung aus Stock- und Flow-Sample). Deshalb wurden in Monatsintervallen nach den Stichtagen jeweils Gruppenindikatoren gebildet, die alle Personen enthalten, die zu diesem Zeitpunkt erstmalig in Leistungsbezug zugehören, wobei hierbei jeweils ein ASU- und ein LHG-Spell existieren müssen (Konzept der eLb). Diese Personen stellen dann die jeweiligen Grundgesamtheiten zu den unterschiedlichen Zeitpunkten ab den Stichtagen dar.

Als nächstes wurden die Ergebnisvariablen generiert. In der Wirkungsanalyse der Aktivierung für diesen Zwischenbericht werden drei Variablen benutzt. Zunächst geht es um die Integration am ersten Arbeitsmarkt. Als solche wird jede sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gerechnet, die nicht mit einem gleichzeitigen Maßnahme-Spell gekoppelt sein darf, also ungefördert sein muss.¹¹ Für jedes Monatsintervall nach den jeweiligen Stichtagen wird aus den Verbleibsinformationen geprüft, ob eine so definierte Beschäftigung besteht. Dabei ist es durchaus möglich, dass Personen aus Beschäftigung wieder in den Leistungsbezug zurückkehren, diese Variable zählt also nur die „Netto-Integration“. Als zweite Variable wird das Ende des Leistungsbezugs betrachtet. Hierbei wird wieder jeweils in Monatsintervallen nach den Stichtagen geprüft ob die Person noch einen LHG-Spell besitzt, sich also im Leistungsbezug befindet. Bei dieser zweiten Ergebnisvariablen zählen somit solche Personen nicht mehr als „Erfolg“, die eine nicht-bedarfsdeckende Beschäftigung aufweisen. Allerdings werden dafür Perso-

¹¹ Damit werden auch solche Beschäftigungsaufnahmen nicht berücksichtigt, die mit einem Eingliederungszuschuss verbunden sind. Dies hat die Intention hauptsächlich Beschäftigungsformen zu berücksichtigen, die ohne Geldleistungen der Arbeitsagenturen zustande gekommen sind.

nen gezählt, die sich vollständig aus dem Arbeitsmarkt zurückgezogen haben (weder beschäftigt noch arbeitsuchend sind). Als dritte Variable wird eine Kombination aus Integration und Ende des Leistungsbezugs untersucht. Die Aufnahme einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung muss dann mit der Beendigung des Leistungsbezugs einhergehen.

Nach der Festlegung der Untersuchungsgruppen und der Ergebnisvariablen erfolgt noch eine Aufbereitung der Kontrollvariablen der multivariaten Analysen. Diese umfassen alle soziodemografischen Merkmale aus dem Personendatensatz, und zwar zum jeweiligen Stichtag bzw. zum Beginn der Aktivierungsphase aufbereitet. Diese Variablen werden teilweise zusammengefasst oder miteinander sinnvoll kombiniert. Ebenso werden für die meisten dieser kategorialen Variablen 0/1 Variablen, so genannte Dummy-Variablen, gebildet. Für einen Teil der Variablen ist es notwendig eine Kategorie einzufügen, die alle Personen enthält, für die keine Angabe vorliegen, da sonst bei der Verwendung dieser Variablen in den Regressionen sehr viele Beobachtungen ausgeschlossen werden müssten (beispielsweise besitzen alle Personen der XASU keine Angabe zur Profillage). Eine entsprechende Übersicht ist in Tabelle A.4.5 im Anhang zu sehen. Eine besonders wichtige Variable ist die Dauer des aktuellen Arbeitslosigkeit-Spells. Die aktuelle Arbeitslosendauer ist eine der wichtigsten Indikatoren für die Vermittlung in Beschäftigung. Deswegen wird diese Variable für jedes Monatsintervall nach den jeweiligen Stichtagen exakt aufbereitet. Aus der Periodisierung wird die Arbeitsmarktbiografie der jeweiligen Person als eine zweite Gruppe an Kontrollvariablen gezogen. Diese werden nach der Aufbereitung in Halbmonatsintervalle zu jeweils drei Variablen zusammengefasst: Summe der Halbmonate im jeweiligen Zustand im letzten Jahr vor Stichtag bzw. dem Beginn der Aktivierungsphase, im zweiten bis vierten Jahr und im fünften bis siebten Jahr.

3.1.6 Beschreibung der Information über die Aktivierungsphase

In diesem Abschnitt werden die Informationen über die Teilnehmenden an der Aktivierungsphase, welche die BA aus der oben erwähnten Textauswertung gewonnen hat, genauer untersucht. Dies betrifft die Informationen zu Anfangs- und Enddatum der Aktivierungsphase von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“.

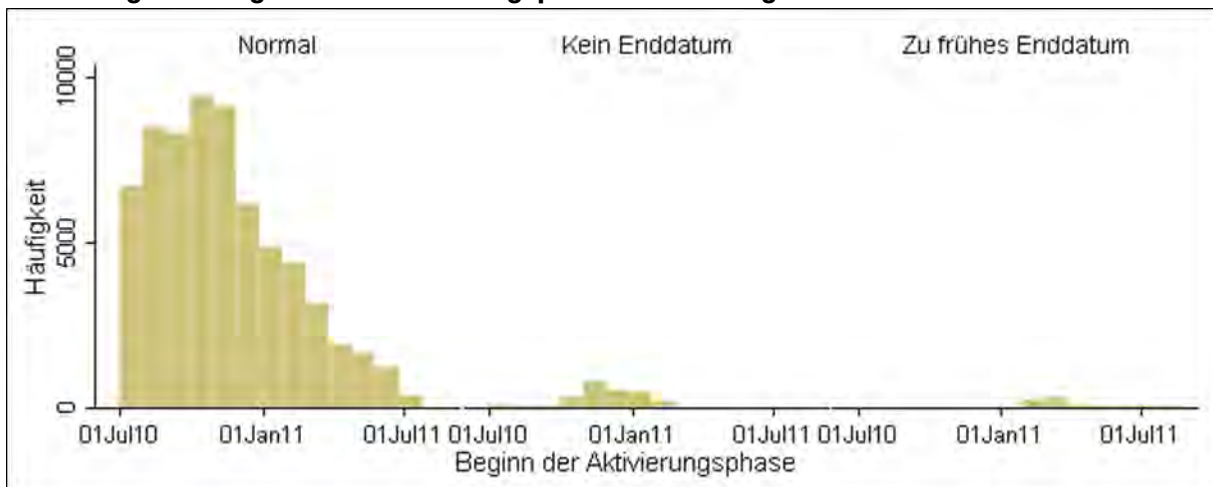
Die Aktivierungsphase der „Bürgerarbeit“ begann am 15. Juli 2010.¹² Da eine direkte Erfassung der Aktivierungsphase in den IEB nicht vorgesehen war, wurden die Informationen zur Aktivierungsphase durch eine Auswertung von Freitextfeldern in VerBIS erfasst (siehe auch Abschnitt 3.1.3). Eine Erfassung nachträglich aktivierter Personen erfolgte aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes nicht und schränkt daher die Betrachtung der Teilnehmenden insofern ein, dass alle nach diesem Stichtag aktivierten Personen nicht mehr beobachtet werden können.

Insgesamt enthält der dem Evaluationsteam für die Aktivierungsphase zur Verfügung gestellte Datensatz 69.005 Beobachtungen mit Variablen für Beginn- und Enddatum der Aktivierungsphase sowie einer ID, über die die Aktivierungsinformationen den anderen Datensätzen zugespielt werden können (im folgenden Untersuchungsgruppe 1.3). Sowohl die Variable für das Einstiegsdatum als auch die ID ist für alle Beobachtungen gefüllt. Die Variable für das Enddatum weist allerdings in 3.114 Fällen, oder 4,5% der Beobachtungen fehlende Werte auf, was entweder an fehlenden oder unverständlichen Einträgen in den IEB oder an zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht abgeschlossenen Aktivierungsphasen liegen kann. Beobachtungen mit fehlendem Enddatum werden zunächst gekennzeichnet. Außerdem werden Fälle markiert, in denen die Aktivierungsphase noch gar nicht abgeschlossen sein kann, also Beobachtungen, bei denen das Einstiegsdatum weniger als 180 Tage (Mindestdauer der

¹² In den uns vorliegenden Daten erfolgen die ersten Eintritte in die Aktivierungsphase allerdings bereits ab dem 1. Juli 2010, weshalb dieses Datum bei den hier durchgeführten Analysen als erstes Eintrittsdatum verwendet wird.

Aktivierungsphase beträgt sechs Monate) vor dem Zeitpunkt der Datenerhebung liegt. Dies trifft auf 678 Fälle oder ein Prozent der Beobachtungen zu.

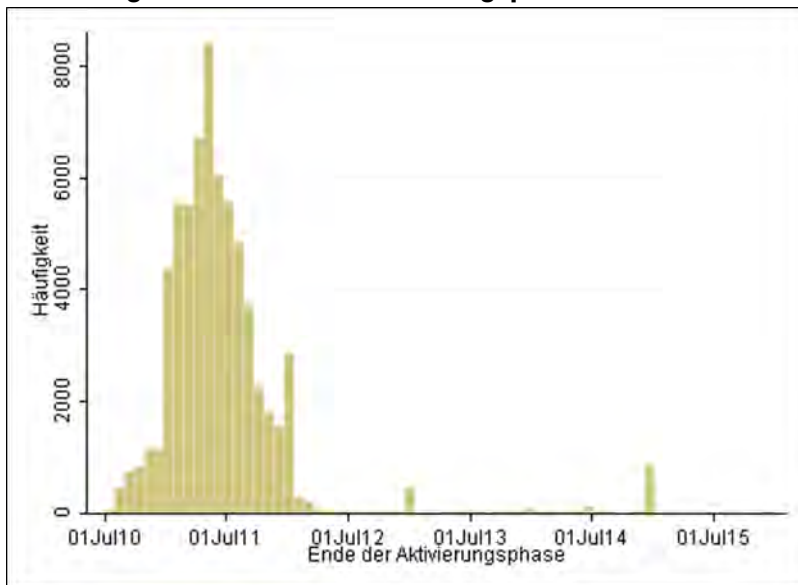
Abbildung 3.1: Beginn der Aktivierungsphase und Vorliegen eines Enddatums



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Abbildung 3.1 zeigt die Zeitpunkte, zu denen Personen in die Aktivierungsphase eingetreten sind, je nachdem ob ein Enddatum vorhanden ist („Normal“), kein Enddatum existiert („Kein Enddatum“) oder ob ein unrealistisches Enddatum eingetragen wurde („Zu frühes Enddatum“). Im Vergleich der Histogramme für das Eintrittsdatum für diese drei Gruppen stellt man fest, dass die Personen, für die die Daten vollständig vorliegen, hauptsächlich zu Beginn der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ in die Aktivierungsphase aufgenommen worden sind, während die Personen mit fehlendem Enddatum eher später aktiviert wurden, hauptsächlich im Winter 2010/2011. Die Verteilung der Enddaten liegt überwiegend im Jahr 2011, allerdings gibt es auch Häufungen in Monaten, die zur Zeit der Datenerhebung weit in der Zukunft lagen, wie z.B. Dezember 2014. Von allen Aktivierten ist ein Großteil vor dem 1. Januar 2011 in die Aktivierungsphase eingetreten.

Abbildung 3.2: Ende der Aktivierungsphase

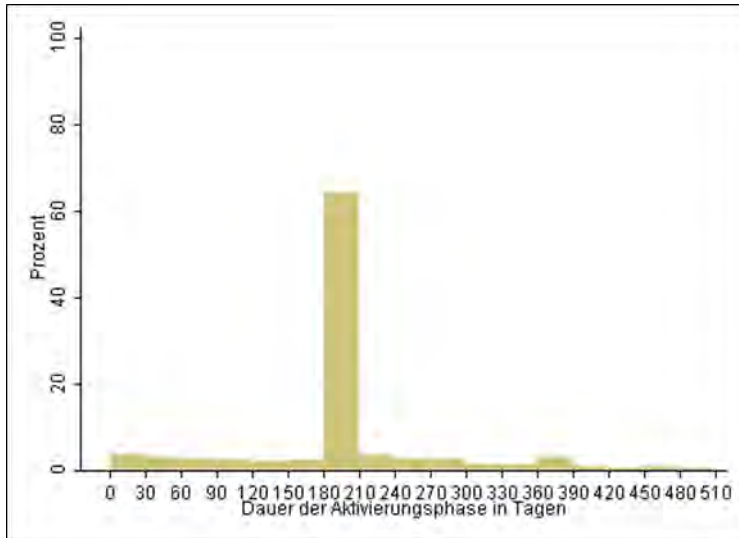


Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

In Abbildung 3.2 ist die Häufigkeitsverteilung der Enddaten dargestellt. Es zeigt sich, dass etwa ein Jahr bis 15 Monate nach dem Beginn der ersten Aktivierung die meisten Personen die Aktivierungs-

phase durchlaufen haben sollten. Danach gibt es nur noch relativ wenige Beobachtungen, allerdings ist erkennbar, dass ein gewisser Teil der Personen ein Enddatum aufweist, welches in ferner Zukunft liegt.

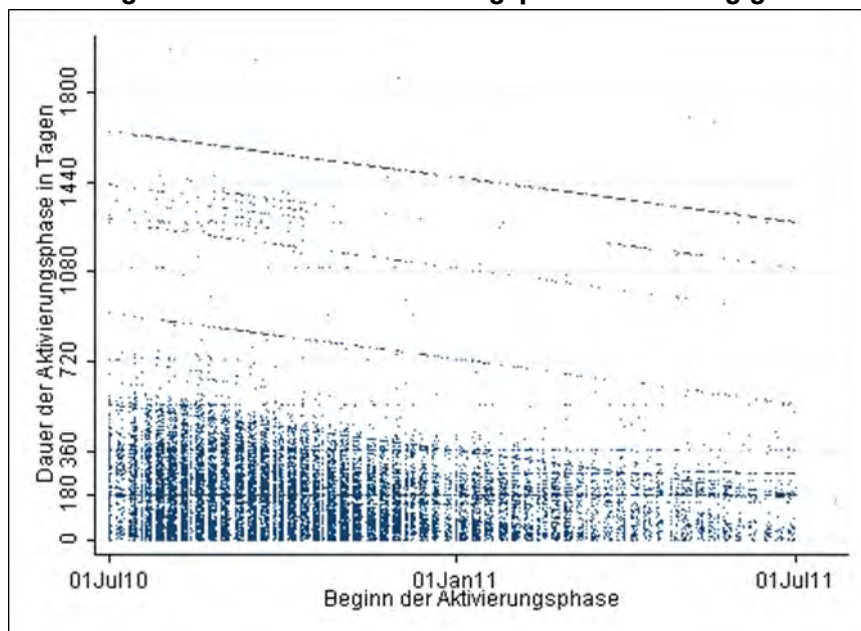
Abbildung 3.3: Häufigkeitsverteilung der Dauer der Aktivierungsphase in Tagen



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Zusätzlich wird die Dauer der Aktivierungsphase als Abstand zwischen Beginn- und Enddatum der Aktivierung gemessen (vgl. Abbildung 3.3). Etwa zwei Drittel der Beobachtungen weisen eine Aktivierungsdauer von 180 bis 210 Tagen auf, was mit dem Konzept einer Aktivierungsdauer von mindestens sechs Monaten erklärbar ist. Die durchschnittliche Aktivierungszeit beträgt 223 Tage. Allerdings sind in diesem Mittelwert auch sehr späte Enddaten (maximales Ende: 2028) und somit unrealistische Beobachtungen enthalten. Ein Teil der Aktivierten weist eine Aktivierungsdauer von unter 180 Tagen auf. Wie sich in der weiteren Analyse herausstellte, sind dies jedoch nicht nur vorzeitig integrierte Personen, sondern dieses Phänomen existiert auch bei Personen die an der Beschäftigungsphase teilnehmen.

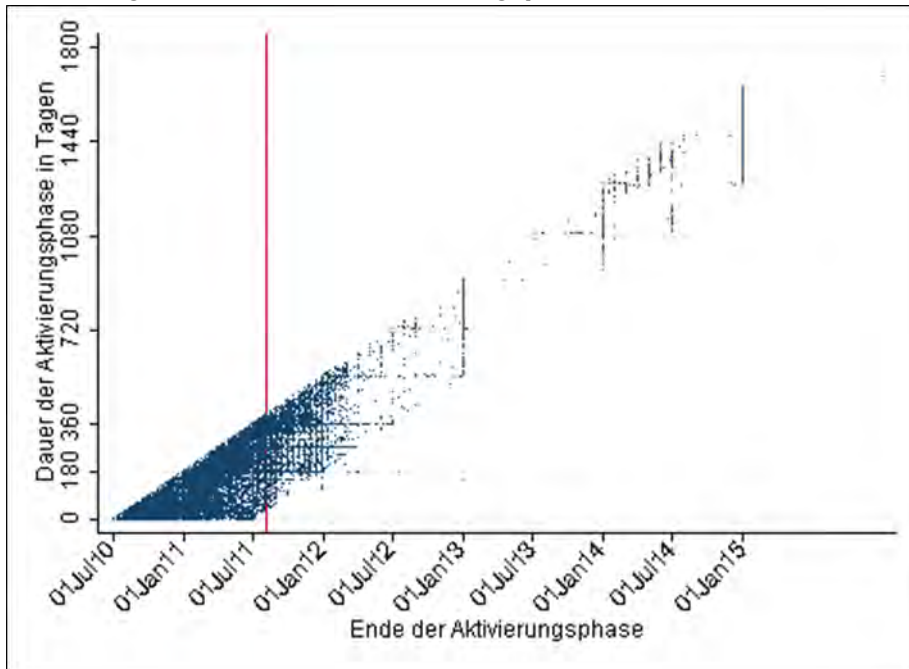
Abbildung 3.4: Dauer der Aktivierungsphase in Abhängigkeit vom Beginndatum



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Trägt man in Scatterplots die Dauer der Aktivierungsphase auf das Anfangsdatum ab (vgl. Abbildung 3.4), so zeigen sich verschiedene Auffälligkeiten. So lässt sich mit späterem Aktivierungszeitpunkt ein Trend zu kürzerer Aktivierungsdauer feststellen. Gleichzeitig gibt es gewisse zeitunabhängige Häufungen, erkennbar an horizontalen Linien, vor allem in den Bereichen einer Dauer um 180, 360 und 540 Tage.

Abbildung 3.5: Dauer der Aktivierungsphase und Enddatum



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Für das Scatterplot Dauer/Enddatum (vgl. Abbildung 3.5) ergeben sich ebenfalls einige Besonderheiten. So zeigen sich zu bestimmten Zeitpunkten vertikale Häufungen. Zusammen mit den Erkenntnissen zur abnehmenden Dauer der Aktivierungsphase bei späterem Eintritt (Abbildung 3.4) lässt dies vermuten, dass in manchen Jobcentern für das Enddatum generell für alle Teilnehmenden ein gewisser Stichtag eingetragen wurde (häufig der 31. Dezember eines Jahres).

Die Analyse der Scatterplots lässt also die Vermutung zu, dass in VerBIS häufig nicht die tatsächlichen Enddaten der Aktivierung im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ registriert wurden. Es wurde festgestellt, dass für 16.920 (24,5%) aktivierte Teilnehmende in diesem Datensatz das eingetragene Enddatum zeitlich nach dem Datum der Erhebung der Information (siehe rote Linie im Schaubild) liegt, und somit nicht verlässlich mit dem tatsächlichen Enddatum der Aktivierungsphase der jeweiligen Person übereinstimmen kann. Vielmehr scheint es in den Jobcentern gewisse Verhaltensmuster zur Eintragung der Enddaten der Aktivierung gegeben zu haben. So lässt sich zum einen eine Tendenz feststellen, das Enddatum von vornherein auf gewisse Stichtage, häufig auf den 31. Dezember eines Jahres, festzulegen. Zum anderen wird eine Tendenz sichtbar, die Dauer auf eine gewisse Zielgröße hin festzulegen. Dies wird durch die horizontalen Häufungen deutlich, die vor allem für 180, 360 und 540 Tage Dauer in Abbildung 3.4 deutlich sichtbar werden. Dass diese Linien über den Erhebungszeitpunkt hinaus deutlich erkennbar sind (vgl. Abbildung 3.5), lässt darauf schließen, dass auch hier die Enddaten vermutlich systematisch vor ihrer Realisierung eingetragen wurden, sodass verfrühte und verspätete Austritte nicht entsprechend registriert wurden.

Es lässt sich also sagen, dass vor allem die Enddaten der Aktivierungsphase eher die technisch-formalen Abläufe innerhalb der Jobcenter abbilden und nicht den tatsächlichen Austritt der Teilnehm-

menden aus der Aktivierungsphase. Daher erscheint es ratsam, die weitere Analyse nicht zu stark auf Dauer der Aktivierungsphase oder das Austrittsdatum zu stützen, da an der Qualität dieser Daten zumindest zu zweifeln ist.

3.2 Monitoring-Daten

Zum Stichtag 31. Dezember 2012 wurden vom Bundesverwaltungsamt (BVA) in das Datenbanksystem PROFI insgesamt 12.919 (bewilligte) Zuwendungsbescheide (=Projekte) eingepflegt. Auf diese Projekte entfielen 32.668 Förderzusagen für Stellen. In diesen Förderzusagen sind bereits alle bewilligten Vorhaben bereinigt worden, die aufgrund unterschiedlicher Gründe im Nachhinein widerrufen wurden. Da die Antragsfrist zum 31. Dezember 2012 geendet hat, wird sich an dieser Struktur in den kommenden Jahren bis zum Ende der Förderung Ende 2014 nichts Wesentliches mehr ändern. Mögliche Änderungen betreffen nur das (vorzeitige) Ausscheiden einzelner Träger aus der Förderung. Die wesentlichen Informationen aus der PROFI-Datenbank beinhalten Informationen zu:

- Förderkennzeichen
- Laufzeitbeginn
- Laufzeitende
- Zuwendungsempfänger (darunter: Rechtsform, Postleitzahl, Ortsbezeichnung, Straße, Gemeindekennziffer, Länderkennung)
- Ausführende Stelle (darunter: Postleitzahl, Ortsbezeichnung, Straße, Gemeindekennziffer, Länderkennung)
- Projektbezeichnung
- Bewilligte Stellen

Die PROFI-Datenbank kann nur die Zahl der je Projekt bewilligten Stellen liefern, nicht hingegen Informationen, ob eine Besetzung dieser Stellen erfolgt ist. Ferner sind auch soziodemografische Informationen (z. B. Alter, Geschlecht, Bildungsstand etc.) und Finanzdaten wie die Höhe der Förderung nicht aus der Datenbank darstellbar, da nur Informationen zu bewilligten Stelle und nicht der geförderten Teilnehmenden erfasst werden. Auswertungen der Förderdaten aus der PROFI-Datenbank erfolgen in diesem Zwischenbericht regional ausschließlich nach der Gemeindekennziffer der ausführenden Stelle. Ziel der Evaluation ist es zu erfassen, wo die Bürgerarbeitsplätze sind, und nicht, wo der Verwaltungssitz des Zuwendungsempfängers liegt.

3.3 Zweite Phase der Fallstudien zur Beschäftigungsphase

Das Untersuchungskonzept im Rahmen der Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ sieht zur Untersuchung der Implementation der Modellprojekte Fallstudien in zwölf teilnehmenden Jobcentern vor. Diese werden in zwei Phasen durchgeführt. Die erste Phase im ersten und zweiten Quartal 2011 legte den Schwerpunkt auf die Aktivierungsphase sowie auf die Gründe für die Teilnahme und die mit dem Modellprojekt verbundenen Ziele und Erwartungen. Die zweite Phase, die Mitte 2012 durchgeführt wurde, legte den Schwerpunkt auf den Übergang von der Aktivierungs- in die Beschäftigungsphase sowie auf die Umsetzung der Beschäftigungsphase und das begleitende Coaching.

Im Mittelpunkt der zweiten Feldphase der Fallstudien standen gemäß dem Angebot folgenden forschungsleitenden Fragen:

- Wie werden die Bürgerarbeitsplätze akquiriert? Von wem geht hierbei die Initiative aus, von den Trägern/Betrieben oder von den Jobcentern/Arbeitgeberservices (AG-S)? Existieren hierbei Unterschiede hinsichtlich der Organisation/Einbindung des AG-S?
- Werden ggf. die Einrichtungen und Träger, die bislang diesbezüglich für das Bundesprogramm Perspektive 50plus tätig waren, nun auch in die Stellenakquisition und Vermittlungsaktivitäten für die „Bürgerarbeit“ einbezogen?
- Werden vorhandene Beschäftigungsmöglichkeiten (Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante bzw. mit Mehraufwandsentschädigung, auslaufende BEZ-Arbeitsstellen, ursprünglich für den Kommunal-Kombi beantragte Stellen u.ä.) jetzt als Bürgerarbeitsplätze weitergeführt?
- Werden zusätzliche Mittel zur Aufstockung der Förderung genutzt? Wenn ja, aus welcher Quelle stammen diese?
- Wie gestaltet sich der Auswahlprozess unter den Aktivierten für die zur Verfügung stehenden Bürgerarbeitsplätze? Nach welchen Kriterien werden sie ausgewählt?
- Wie erfolgt die Vermittlung bzw. Zuweisung in die Bürgerarbeitsplätze konkret? Kommen die Träger und Betriebe auf die Jobcenter mit entsprechenden Anfragen, evtl. sogar bezüglich bestimmter, ihnen bekannter Personen, zu oder gehen die Vermittlungsaktivitäten eher vom Jobcenter bzw. dem AGS aus?
- Inwieweit haben die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Mitsprachemöglichkeiten bei der Zuweisung zu einem Bürgerarbeitsplatz? Können sie generell ablehnen, haben sie eine Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Stellen oder müssen sie die angebotene Stelle grundsätzlich annehmen? Inwiefern ist dieser Zuweisungsprozess sanktionsbewehrt?
- Welches Konzept ist für das begleitende Coaching während der Beschäftigungsphase entwickelt worden? Welche Vorgaben wurden von der Geschäftsführung gemacht?
- Welche speziellen Fachkräfte (z.B. persönliche/r Ansprechpartner/in, Fallmanager/in) übernehmen die Aufgabe des „konsequenten Coachings“? Zu welchen Betreuungsaktivitäten werden Dritte eingeschaltet?
- Welche Ziele werden mit dem beschäftigungsbegleitenden Coaching verfolgt? In welcher Weise wird auf eine kontinuierliche Bemühung um Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt geachtet? Sind spezielle Betreuungs- und Vermittlungsaktivitäten zum Ende der Beschäftigungsphase vorgesehen?
- Aus welchen Gründen kam es zu einem vorzeitigen Abbruch der Beschäftigungsphase?
- Sind für den Bedarfsfall flankierende Möglichkeiten für soziale oder Qualifizierungsmaßnahmen vorgesehen?
- In welcher Weise finden Kooperationen mit den zuständigen Stellen/Trägern für flankierende Maßnahmen statt (Sucht-, psychologische, Schuldenberatung sowie Kinderbetreuung u.ä.)?
- Welche Erfahrungen machen die Arbeitgeber (Träger, öffentliche Betriebe) mit den Bürgerarbeitern/innen? Kommt es zu Problemen disziplinarischer Art, mit dem Stammpersonal oder anderen (gefördert) Beschäftigten?

Auf Basis dieser forschungsleitenden Fragen wurde zunächst ein Generalleitfaden für die zweite Feldphase der Fallstudien entwickelt, der sich in die folgenden Themenkomplexe gliedert:

- Rückblick auf die Aktivierungsphase
- Ausrichtung und Umsetzung der Beschäftigungsphase
 - o Einsatzfelder und Tätigkeiten
 - o Genehmigungsverfahren
 - o Finanzierung
- Auswahl und Zuweisung von Bürgerarbeitsplätzen
- Beschäftigungsbegleitendes Coaching
- Vorzeitige Beendigung der Beschäftigungsphase oder Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt
- Erfahrungen und Einschätzungen
- Gender Mainstreaming

Aus diesem Generalleitfaden wurden folgende einzelne Gesprächsleitfäden entwickelt:¹³

- Ein Gesprächsleitfaden für die Projektleitung (Bereichs- bzw. Teamleitung) für das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ des Jobcenters
- Ein Gesprächsleitfaden für die Projektleitung der externen Coaching-Träger
- Ein Gesprächsleitfaden für die operative Ebene des Coachings bzw. der Betreuung: im Jobcenter (IFK bzw. Coach), bei einem externen Coaching-Träger (Coach)
- Ein Gesprächsleitfaden für die Beschäftigungsträger

Wie schon die erste Phase, wurde auch die zweite Phase der Fallstudien in den folgenden zwölf am Modellversuch teilnehmenden kreisfreien Städten und Landkreisen durchgeführt.

Kreisfreie Städte: Berlin Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf, Brandenburg/Havel, Köln, Nürnberg, Schwerin, Solingen, Stuttgart.

Landkreise: Freiberg (als Teil des Landkreises Mittelsachsen), Lahn-Dill-Kreis, Saalekreis, Saarlouis, Verden.

In jeder der zwölf Regionen waren Gespräche mit den folgenden Gesprächspartnern/innen vorgesehen:

- Im Jobcenter:
 - o Die Projektleitung „Bürgerarbeit“ des Jobcenters
 - o Bei Durchführung des Coachings oder von Teilen des Coachings durch das Jobcenter: Eine oder mehrere IFK bzw. Coaches des Jobcenters
- Bei Einschaltung eines externen Coaching-Trägers:
 - o Ein/e Projektverantwortliche/r des Coaching-Trägers
 - o Ein oder mehrere Coaches
- Bei den Beschäftigungsträgern:
 - o Die Geschäftsleitung bzw. ein/e Projektverantwortliche/r für die „Bürgerarbeit“

Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Organisation der Beschäftigungsphase sowie der beschäftigungsbegleitenden Coachings kam es in der Praxis zu ganz unterschiedlichen Gesprächskonstellationen, die in Tabelle 3.4 dargestellt sind. Insgesamt wurden in dieser zweiten Phase der Fallstudien 46 Gespräche mit über 60 Gesprächspartnern/innen geführt, so dass neben Einzelinterviews teilweise auch Gruppendiskussionen durchgeführt wurden.

Die Gesprächsatmosphäre war durchwegs offen und konstruktiv. Alle Gesprächspartner/innen waren sehr kooperativ und gaben bereitwillig zu den einzelnen Themen Auskunft. Die Gespräche dauerten in der Regel eine gute Stunde. Sie wurden, sofern die Gesprächspartner/innen einwilligten, was meistens der Fall war, elektronisch aufgezeichnet und durch handschriftliche Gesprächsnotizen ergänzt.

Zu den Gesprächen wurden Protokolle angefertigt, die zu einem Fallbericht pro Jobcenter als Grundlage für die Ergebnisauswertung verdichtet wurden. Diese Fallberichte sind anhand der Fragen aus dem Generalleitfaden strukturiert und dienen gemäß der Vorgehensweise nach Apel (2009) als Informationsgrundlage für die zusammenfassenden Auswertungen der Fallstudien. Die Erkenntnisse aus dieser zweiten Phase der Fallstudien sind Gegenstand der Kapitel 4, 5 und 7.

¹³ Der Generalleitfaden mit der Zuordnung der einzelnen Fragen zu den einzelnen Gesprächsleitfäden findet sich im Anhang zu diesem Bericht.

Tabelle 3.4: Überblick zu den durchgeführten Gesprächen im Rahmen der zweiten Phase der Fallstudien

	Jobcenter		Externer Coaching-Träger		Beschäftigungsträger
Name des Jobcenters	Projekt-beauftragte/r bzw. Bereichs-/Teamleitung	Coach / Integrationsfachkraft	Geschäftsführung / Projektleitung	Coach	Geschäftsführung / Projektleitung
Berlin Charlottenburg-Wilmersdorf	1		1 Gespräch 3 Gesprächspartner/innen	1	2 Beschäftigungsträger
Brandenburg an der Havel	1	1	1*	1	1*
Freiberg	1	1			2 Beschäftigungsträger
Köln	1	1			2 Beschäftigungsträger
Lahn-Dill-Kreis	1 Gespräch 4 Gesprächspartner/innen				2 Beschäftigungsträger
Nürnberg	1	1			2 Beschäftigungsträger, ein Gespräch mit 2 Gesprächspartner/innen
Saalekreis	1 Gespräch 2 Gesprächspartner/innen		1**	1**	1 Beschäftigungsträger/Gespräch 3 Gesprächspartner/innen
Saarlouis	1	1 Gespräch 2 Gesprächspartner/innen			2 Beschäftigungsträger, 1 Gespräch mit mehreren Gesprächspartner/innen
Schwerin	1		1	1 Gespräch 2 Gesprächspartner/innen	2 Beschäftigungsträger (ein Gespräch telefonisch)
Solingen	1 Gespräch 2 Gesprächspartner/innen				2 Beschäftigungsträger
Stuttgart	1	1 Gespräch 2 Gesprächspartner/innen			2 Beschäftigungsträger
Verden	1		1	1	2

*Coaching-Träger und Beschäftigungsträger identisch.

** Ein Gruppeninterview.

Quelle: Eigene Darstellung.

4 Zwischenergebnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase

In diesem Kapitel werden die bisher gewonnenen Erkenntnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase vorgestellt. Hierzu liegen einerseits Einschätzungen und Bewertungen der Akteure aus den zwölf regionalen Fallstudien, andererseits erste Ergebnisse der mikroökonomischen Wirkungsanalysen vor. Dabei wurden die Auswirkungen einer Teilnahme an der Aktivierungsphase auf die Integration in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt und die Überwindung des Leistungsbezugs untersucht. Zudem wurde analysiert, ob die Teilnahme eines Jobcenters am Modellversuch zu indirekten negativen Effekten auf diejenigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten führt, die nicht an der Aktivierungsphase teilnehmen.

4.1 Erkenntnisse aus den Fallstudien

Das Konzept der „Bürgerarbeit“ umfasst insgesamt zwei Phasen. Die erste Phase – die Aktivierungsphase –, die mindestens sechs Monate dauert, besteht aus Beratung/Standortbestimmung, Vermittlungsaktivitäten sowie Qualifizierung und Förderung. Personen, die innerhalb der Aktivierungsphase nicht in Arbeit integriert werden, können dann in die Beschäftigungsphase einmünden, die bis zu 36 Monate dauert.

Die Ergebnisse aus den zwölf Fallstudien zeigen, dass in den meisten Fällen die anvisierte Teilnehmeranzahl erreicht wurde und es in Einzelfällen sogar zu Überschreitungen kam. Dies ist einerseits auf den positiven Umstand zurückzuführen, dass Teilnehmende während der Aktivierungsphase in eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt integriert werden konnten und eine so genannte ständige Nach-Aktivierung von Teilnehmenden vorgenommen wurde, um auch die zur Verfügung stehenden Bürgerarbeitsplätze besetzen zu können. Andererseits erschienen einige zu aktivierende Kunden/innen erst später beim Jobcenter bzw. direkt beim Träger, und da man keinen abweisen bzw. aus der Maßnahme herausnehmen wollte, hatte man am Ende mehr Teilnehmende als ursprünglich geplant. In Einzelfällen wurde jedoch die angestrebte Teilnehmeranzahl nicht erreicht. Als Grund wurde unter anderem der Umstellungsprozess in Folge der Optimierung zum Januar 2012 angeführt, zum anderen, dass bestimmte Personengruppen (z.B. Ältere oder Alleinerziehende) nicht in „Bürgerarbeit“ aufgenommen wurden.

Dem Konzept zufolge sollte in der Aktivierungsphase bereits ein Großteil der Teilnehmenden in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. In den durchgeführten Fallstudien wurde daher erfragt, wie hoch die Integrationsquoten bei den befragten Jobcentern während der Aktivierungsphase waren und welche möglichen Gründe für hohe bzw. niedrige Integrationsquoten gesehen wurden. In der vor der Beschäftigungsphase obligatorisch zu durchlaufenden Aktivierungsphase konnten nach Angaben der Befragten teilweise sehr hohe Integrationsquoten erzielt werden. Zugleich fällt aber auch eine sehr große Variation auf. So variieren die Integrationsquoten nach Auskunft der Befragten aus den Jobcentern zwischen drei und 55 Prozent. Die meisten Integrationsquoten bewegen sich in einem Bereich zwischen 20 und 35 Prozent.

Zur Erklärung der jeweiligen Integrationsquoten nannten die befragten Personen ähnliche Gründe. Zum einen spielte die Auswahl der Zielgruppe, die aktiviert werden sollte, eine entscheidende Rolle, zum anderen war die aktuelle Arbeitsmarktsituation vor Ort ausschlaggebend. Bei den Kunden/innen war entscheidend, ob marktnahe und motivierte Personen aktiviert wurden, oder ob es sich um Personen mit marktfernen Profillagen mit multiplen Vermittlungshemmnissen und langer Arbeitslosigkeit handelte. In dem einen Extremfall kamen eine gute Arbeitsmarktsituation und motivierte Kunden/innen mit marktnahen Profilen zusammen, so dass hier hohe Integrationsquoten erreicht werden konnten. Im anderen Extremfall handelte es sich um marktferne Kunden/innen in einer Region mit schlechter Arbeitsmarktsituation, so dass die Integrationsquoten sehr niedrig ausfielen.

Rückblickend auf die Aktivierungsphase äußerten alle im Rahmen der Fallstudien befragten Jobcenter, dass häufigere face-to-face-Kontakte und eine intensive Betreuung besonders zielführend gewesen sind.¹⁴ Im Unterschied zum Regelgeschäft zeichnete sich in einigen Jobcentern die Kontaktdichte durch einen meist wöchentlichen, mindestens 14-tägigen persönlichen Kontakt zu den Kunden/innen aus. Diese höhere Kontaktdichte ging auch mit einer intensiveren Betreuung einher.

Von Seiten einiger Gesprächspartner/innen in den Jobcentern wurde vermutet, dass alleine durch diese Faktoren mehr Wirkungen erzielt werden können als mit der Durchführung der üblichen Maßnahmen und Angebote. Zur Begründung wurde u.a. genannt, dass es möglich sei, sich den Kunden/innen intensiver zu widmen und sie dadurch besser kennen zu lernen. Damit sei es auch weitaus eher möglich, passgenaue Maßnahmen anzubieten. Auch wurde argumentiert, dass man sich aufgrund der verbesserten Rahmenbedingungen im Vergleich zum regulären Geschäft mehr Zeit nehmen könne, um den Kunden/innen wichtige Dinge in Ruhe zu erklären, Vermittlungshemmnisse konkret anzugehen und allgemeine Vereinbarungen, die geschlossen wurden, konsequenter zu überprüfen und nachzuverfolgen. Teilweise ergaben sich aus dem intensiven Kundenkontakt auch neue Erkenntnisse für die Mitarbeiter/innen des Jobcenters. So wurde beispielsweise berichtet, dass im Betreuungsprozess nicht nur die Schwächen, sondern auch die Fähigkeiten der Teilnehmenden identifiziert werden können und es möglich sei, daran zu arbeiten, diese Fähigkeiten auch gegenüber potenziellen Arbeitgebern besser zu verkaufen. Insgesamt hätten sich die Integrationschancen dadurch enorm verbessert.

In einigen Jobcentern wurde zudem betont, dass die intensive Betreuung gleichzeitig auch eine klare und eindeutige Sanktionierung von mangelnder Mitwirkungsbereitschaft implizierte. Durch die im Rahmen des Modellprojekts mögliche intensive Betreuung während der Aktivierungsphase hätte eine konsequente Umsetzung des „Förderns und Forderns“ realisiert werden können.

Einige Jobcenter überließen es den Kunden/innen, ob sie sich am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ beteiligen wollten, andere hingegen hielten die Teilnahme verpflichtend in der Eingliederungsvereinbarung fest. In diesem Zusammenhang ist auch die Frage nach Umgehungsversuchen seitens der Teilnehmenden zu sehen. Nur vereinzelt berichteten Jobcenter, dass keine Umgehungsversuche stattgefunden hatten. Dies wurde entweder mit der Freiwilligkeit oder mit der hohen Motivation der Teilnehmenden begründet. Die Art der Umgehungsversuche war vielfältig. Häufig wurden fortlaufende Krankschreibungen eingereicht oder die Teilnehmenden erschienen nicht zu vereinbarten Terminen und versuchten, sich so zu entziehen. Weitere Möglichkeiten waren, dass die Teilnehmenden umzogen oder sich aus dem Leistungsbezug abmeldeten. Die befragten Personen in den Jobcentern vermuteten, dass bei plötzlichen Abmeldungen aus dem Leistungsbezug oder durch das schnelle Vorweisen eines Arbeitsvertrags oder der Umwandlung einer geringfügigen Beschäftigung in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis durchaus Schwarzarbeit oder auch andere Formen des unzulässigen Leistungsbezugs aufgedeckt werden konnten.

Als mögliche Gründe für die zahlreichen Umgehungsversuche wurden auf der einen Seite das Vorgehen des Jobcenters und auf der anderen Seite Eigenschaften der Kunden/innen genannt. So wurde zum Beispiel angeführt, dass die konsequente und intensive Umsetzung der Aktivierungsphase verbunden mit dem Beharren auf regelmäßigen Bewerbungsbemühungen sowie drohende Sanktionen bei Nichterfüllung der Vorgaben ursächlich für hohe Entzugsversuche u.a. in Form der Legalisierung von Nebenerwerbstätigkeiten gewesen sein könnten. Ebenfalls bestand die Vermutung, dass Teilnehmen-

¹⁴ Dabei ist zu berücksichtigen, dass in den Fallstudien die Häufigkeit der face-to-face Kontakte thematisiert wurde und diese Definition von Kontaktdichte enger gefasst ist als die Definition der BA, nach der auch telefonische Kontakte einbezogen werden.

de die Intensität der Aktivierungsphase unterschätzt haben könnten und sich infolgedessen entziehen wollten.

In der Mehrheit der befragten Fallstudienregionen wurde zum Ende der Aktivierungsphase eine individuelle Bilanz für die Teilnehmenden gezogen. In den Fällen, in denen die Aktivierungsphase an einen oder an mehrere Träger vergeben wurde, erhielt das Jobcenter teils schon während der Aktivierungsphase, teils erst zum Abschluss der Aktivierungsphase eine Rückmeldung über die Teilnehmenden. Es handelte sich hierbei um schriftliche Zwischen- bzw. Abschlussberichte. In den Fällen, in denen das Jobcenter die Aktivierungsphase selbst durchführte und im Rahmen der Durchführung von Maßnahmen mit Trägern zusammenarbeitete, wurden, um einen Überblick zu erhalten, welche Maßnahmen die Teilnehmenden durchlaufen haben, welche Entwicklungen und Fortschritte erzielt wurden und welche Prognose für den weiteren Vermittlungsprozess abgegeben werden kann, von den Trägern meist ausführliche Bilanzen beispielsweise in Form von Kompetenzprofilen oder Profilingbögen eingefordert, auf deren Basis das Jobcenter individuelle Bilanzen für die Teilnehmenden erstellte.

Manche der befragten Jobcenter nutzten diese individuellen Bilanzen, um nochmals zu überprüfen, ob ein Übergang in die Beschäftigungsphase tatsächlich die beste Option für den weiteren Weg des Teilnehmenden darstellt, oder ob alternative Maßnahmen in Frage kommen. In einem Fall wurde berichtet, dass sich auf Basis der Berichte zwei Gruppen von Teilnehmenden herauskristallisierten, die sich bezüglich ihrer Motivation, in Arbeit vermittelt zu werden, deutlich unterschieden. Teilweise diente die individuelle Bilanz eher dazu, die Kompetenzen der Teilnehmenden im Hinblick auf die Vermittlung von Bürgerarbeitsplätzen besser einschätzen zu können, da der Übergang der aktivierten Personen in die Beschäftigungsphase offenbar bereits feststand. Während sich die Art des Abschlussberichts in einigen Fällen nicht von den sonst üblichen Berichten im Regelgeschäft unterschied, gab es in anderen Fällen sehr umfassende oder speziell für die „Bürgerarbeit“ entwickelte Berichte. Bis auf wenige Ausnahmen, in denen keine expliziten Berichte erstellt wurden, sondern eine individuelle Bilanz in Form von Gesprächen mit den Teilnehmenden erfolgte, wurden die Berichte schriftlich dokumentiert.

Aus den Gesprächen mit den Vertretern/innen der Jobcenter sowie den Trägern geht hervor, dass die Ankündigung, in die Aktivierungsphase aufgenommen zu werden, von den Kunden/innen sowohl als Chance als auch als Drohung verstanden werden konnte. So gab es einerseits die Gruppe von Teilnehmenden, die sich über die vermehrten Bemühungen des Jobcenters sehr erfreut zeigte. Bei dieser Gruppe von Teilnehmenden handelte es sich um die motivierten Personen, die bereit waren, sich auch eigeninitiativ in den Bewerbungsprozess einzubringen und die die Angebote des Jobcenters als große Unterstützung empfanden. Von dieser Personengruppe wurde berichtet, dass sie es als positiv empfand, dass sich die Jobcenter-Mitarbeiter/innen mehr Zeit nehmen konnten, um auf ihre individuellen Problemlagen einzugehen.

Daneben gab es die Gruppe der Personen, die von den intensiven Bemühungen des Jobcenters eher genervt war. Die Gründe dafür waren jedoch unterschiedlich. Teilweise waren diese Kunden/innen unmotiviert und wollten sich den Vermittlungsbemühungen generell entziehen. Andere hingegen, die bereits seit langer Zeit arbeitslos waren und sich auch vor der Aktivierungsphase bereits lange vergeblich darum bemüht hatten, eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden, empfanden die Aufforderung, sich im Rahmen der Aktivierungsphase nun von Neuem zu engagieren, eher als frustrierend. Auch die Mitarbeiter/innen im Jobcenter konnten nicht immer nachvollziehen, wieso diese Personen sich abermals einer intensiven Aktivierung unterziehen mussten, auch wenn absehbar war, dass sie erneut keine Chance haben, vermittelt zu werden und teilweise auch von Trägern abgelehnt wurden. Allerdings wurde auch vereinzelt von Jobcentern angesprochen, dass bereits das Vermitteln einer strukturellen Sicherheit oder das Herausreißen der Kunden/innen aus ihrer gewohnten Lethargie – insbesondere für Teilnehmende mit multiplen Vermittlungshemmnissen – als Teilerfolg gewertet werden könne.

Auffällig ist, dass in Fallstudienregionen, in denen die Teilnahme an der Aktivierungsphase freiwillig war, den befragten Personen keine negativen Rückmeldungen der Teilnehmenden bekannt waren. In einem Fall wurde jedoch berichtet, dass eine Präferenz der Teilnehmenden für einen Bürgerarbeitsplatz und gegen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt beobachtet werden konnte.

Die Gesamtbeurteilung der Aktivierungsphase aus Sicht der befragten Jobcenter hängt stark davon ab, ob die erreichten Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt als Erfolg gewertet werden. In Fällen, in denen die erhofften Integrationsquoten erzielt oder sogar übertroffen werden konnten, wird die Aktivierungsphase als sehr erfolgreich angesehen. Dies gilt für die überwiegende Mehrheit der befragten Jobcenter. In einigen Fällen konnten die Erwartungen jedoch nicht erfüllt werden. Diese Jobcenter zeigten sich entsprechend enttäuscht. Als Gründe für das Nicht-Erreichen der Integrationsziele wurde in zwei Fällen aufgeführt, dass man mit der Arbeit der beauftragten Träger nicht zufrieden war: Ein Jobcenter berichtete, dass die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Trägern nicht immer optimal verlief und das Jobcenter insgesamt gerne mehr Einfluss auf die Ausgestaltung der Aktivierungsphase genommen hätte. So haben die Aktivierungsträger die Teilnehmenden zum Ende der Aktivierungsphase in Gruppen eingeteilt, um dem Jobcenter eine Empfehlung für den weiteren Verbleib der Teilnehmenden zu geben – dieses Verfahren stellte sich im Rückblick für das Jobcenter als wenig geeignet heraus. Im anderen Fall hatte man sich von den Trägern insgesamt mehr Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt erwartet und es wurde während des Verlaufs der Aktivierungsphase teilweise kritisch hinterfragt, ob die Vorgehensweise des Trägers zielführend sei.

In einigen Fällen wurden neben der Integrationsquote noch weitere Indikatoren festgelegt, anhand derer der Erfolg der Aktivierungsphase bemessen wurde. So wurde beispielsweise das Erreichen einer bestimmten Anzahl an aktivierten Personen bereits als positiv gewertet. Auch die Tatsache, dass für Personen, die während der Aktivierungsphase nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten, ausreichend Bürgerarbeitsplätze zur Verfügung standen, wurde als Erfolg gewertet.

Als zentrale Erkenntnis aus den Fallstudien kann festgehalten werden, dass sich die intensivere Betreuung der aktivierten Personen besonders positiv bemerkbar machte. Ausnahmslos alle befragten Jobcenter waren sich darin einig, dass die – verglichen mit dem regulären Geschäft – intensivere Betreuung und die höhere Kontaktdichte wichtige Erfolgskriterien für den positiven Verlauf der Aktivierungsphase und für mehr Integrationen waren. Gerade durch die häufigeren Kontakte und die damit verbundene intensivere Betreuung wurden einerseits Problemlagen, andererseits aber auch Stärken und Potenziale offen gelegt, die im Regelgeschäft unerkannt geblieben waren. Die Jobcenter lernten auf diese Weise ihre Kunden/innen besser kennen und konnten auf deren Bedürfnisse zielgerichteter eingehen sowie passgenauere Stellenangebote vermitteln oder aber auch geeignetere Maßnahmen finden, da erst in den Gesprächen ein (weiterer) Bedarf ermittelt wurde. Bilanzierend stellten einige der Befragten auch die Vermutung auf, dass alleine mit den Faktoren „häufigere Kontakte“ und „intensive Betreuung“ mehr Wirkung zu erzielen sei als mit der Durchführung der im Regelgeschäft üblichen Maßnahmen und Angebote. Als „Lehre“ aus dem Modellprojekt wurde daher die Auffassung geäußert, dass kleine Betreuungsschlüssel von der Politik vorgegeben werden müssten, da sie sich aufgrund der Erfahrungen aus der Aktivierungsphase der „Bürgerarbeit“ letztendlich auch finanziell rentierten. Es bedürfe im Wesentlichen der Investition in Personal, nicht anderer Maßnahmen, um die Chancen der Kunden/innen zu verbessern.

Auch wurde teilweise die Erkenntnis gewonnen, dass gerade gegenüber schwierigeren Kunden/innen ein entschiedeneres Vorgehen erforderlich gewesen sei, um u.a. vorzeitige Abbrüche zu verhindern. Zum Teil hat man auch gelernt, dass die Unterteilung der Kunden/innen in Profillagen nicht immer

zielführend ist, insbesondere wenn diese nicht in regelmäßigen Abständen überprüft und aktualisiert werden.

Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den Trägern wurden unterschiedliche Lehren gezogen. Größtenteils wurde die Zusammenarbeit als positiv gewertet. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die beauftragten Träger Aufgaben wie zum Beispiel die Durchführung eines intensiven Profilings übernahmen, die – sofern kein eigenes Bürgerarbeitsteam im Jobcenter existierte – die Mitarbeitenden des Jobcenters nicht in dem gleichen Umfang hätten leisten können. Auch hat man die Erfahrung gemacht, dass Träger gerade bei enttäuschten Kunden/innen ein besseres Vertrauensverhältnis aufbauen können, was sich wiederum auf die Motivation und damit letztlich auch auf den gesamten Prozess der Aktivierung positiv ausgewirkt hat. In Einzelfällen verlief die Zusammenarbeit mit den Trägern jedoch weniger optimal, was überwiegend auf einen mangelnden Informationsfluss zurückzuführen war. So wurde beispielsweise berichtet, dass man sich mehr Transparenz gewünscht hätte, welche Maßnahmen nun konkret durchgeführt wurden. Um dies künftig zu vermeiden, wolle man gerade auf die Informationsübermittlung achten und bestimmte Arbeitsschritte nicht aus dem Jobcenter auslagern. Insgesamt hat man in Bezug auf die Träger eine ähnliche Lehre gezogen wie bei den Teilnehmenden: Je enger ein Kontakt zum Träger ist, desto erfolgreicher und zielgerichteter wird die Umsetzung verlaufen.

4.2 Ergebnisse der mikroökonomischen Wirkungsforschung

Dieser Abschnitt stellt die bisherigen Ergebnisse der quantitativen Wirkungsanalyse zur Aktivierungsphase der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ dar. Dabei werden zunächst die Auswirkungen der Teilnahme einer Person an der Aktivierungsphase auf die Integration in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt und die Überwindung des Leistungsbezugs untersucht. Dieser individuelle Effekt wird auf Basis eines Matching-Verfahrens mit nicht an der Aktivierungsphase teilnehmenden eLb aus den gleichen Jobcentern berechnet (Abschnitt 4.2.1).

Da befürchtet werden muss, dass Jobcenter, die am Modellversuch teilnehmen, sich verstärkt um die Vermittlung von Teilnehmenden kümmern und dafür andere erwerbsfähige Leistungsberechtigte vernachlässigen (so genannte Verdrängungs- und Substitutionseffekte), wird zudem analysiert, ob die Teilnahme eines Jobcenters am Modellversuch zu indirekten negativen Effekten auf diejenigen eLb führt, die nicht an der Aktivierungsphase teilnehmen. Hierzu wird ein Vergleich teilnehmender Jobcenter mit nicht teilnehmenden Jobcentern im Rahmen eines Differenz-von-Differenzen-Ansatzes durchgeführt (Abschnitt 4.2.2). Das gleiche Verfahren wird auch verwendet, um den Effekt der Teilnahme eines Jobcenters am Modellversuch auf die an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen zu ermitteln.

Eine kausale Interpretation der Effekte der Maßnahme Aktivierungsphase (Treatment) erfolgt dabei auf den in der Literatur üblichen Annahmen (vgl. Imbens/Wooldridge 2009): Die Abgrenzung des Treatments ist eindeutig: Einige Jobcenter führen ein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durch, andere nicht. Einige Personen nehmen an der Aktivierungsphase teil, andere nicht. Hierbei ist zu beachten, dass die Aktivierungsphase an sich ein heterogenes arbeitsmarktpolitisches Instrument darstellt, das nicht nur auf einer Maßnahme, sondern auf einer Kombination einzelner Maßnahmen beruht, die in den einzelnen teilnehmenden Jobcentern sehr frei ausgewählt werden können. Hier kann jedoch nicht der Effekt einzelner, in der Aktivierungsphase verwendeter Instrumente untersucht werden. In einem späteren Schritt können jedoch mögliche unterschiedliche Effekte der verschiedenen im ersten Zwischenbericht vorgestellten Strategietypen (IAW/ISG 2012, Kapitel 5) untersucht werden. Eine Unschärfe in der Identifikation der Aktivierungsphase kann weiterhin darin bestehen, dass mit Hilfe der Prozessdaten

nur die „formale“ Aktivierung beobachtet werden kann. Ob und inwieweit dies mit einer „tatsächlichen“ Aktivierung vor Ort einhergeht, bleibt unklar.

Die vorliegende Evaluation richtet sich nach dem Ansatz potenzieller Ergebnisse (Rubin 1974). Bei diesem ist der kausale Effekt eines Treatments (hier die Teilnahme an der Aktivierungsphase) auf eine Ergebnisgröße (hier zum Beispiel die Integration in Arbeit) als Unterschied zwischen den durchschnittlichen Ausprägungen dieser Ergebnisgröße in zwei Personengruppen definiert. Dies geschieht jedoch, ohne diese Personen sowohl als Teilnehmer/innen als auch als Nicht-Teilnehmer/innen beobachten zu können („fundamentales Problem der Evaluation“). Deshalb werden in teilnehmenden Jobcentern Personen, die an der Aktivierungsphase des Modellprojekts „Bürgerarbeit“ teilgenommen haben, mit Nicht-Teilnehmenden verglichen. Teilnehmende und Nicht-Teilnehmende können sich jedoch so unterscheiden, dass dies die Ergebnisgrößen beeinflusst. Deshalb müssen diese Verzerrungen berücksichtigt werden, beispielsweise eine bewusste Auswahl älterer oder arbeitsmarktfremder eLb in die Aktivierungsphase seitens der Jobcenter (Selektionsverzerrung), wie sie im letzten Zwischenbericht (IAW/ISG 2012) festgestellt wurden. So wurde gezeigt, dass die Auswahl der Teilnehmenden stark von möglichen arbeitsmarktrelevanten Aspekten in den persönlichen Merkmalen getrieben wird. Daher haben sowohl deutsche Staatsbürger/innen als auch Personen, die keine vermittlungsrelevanten gesundheitlichen Einschränkungen aufweisen, eine höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit. Zusätzlich gibt es Indizien dafür, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte aus Bedarfsgemeinschaften ohne weitere erwerbsfähige Leistungsberechtigte bevorzugt in die Aktivierungsphase aufgenommen wurden. Die Indikatoren zur schulischen und beruflichen Ausbildung geben ein zwiespaltiges Bild. Einerseits haben Personen mit einem Hauptschulabschluss eine deutlich höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit als Personen mit einer höheren schulischen Bildung. Andererseits erhöht sich die Teilnahmewahrscheinlichkeit für Personen mit einem abgeschlossenen (Fach-)Hochschulstudium. Dies deutet darauf hin, dass Personen ohne eine (Fach-)Hochschulstudium, aber mit der benötigten (Fach-)Hochschulreife bei der Auswahl der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase weniger berücksichtigt wurden.

Da es hier nicht möglich ist, diese Selektionsverzerrung durch ein experimentelles Forschungsdesign zu untersuchen, werden zwei alternative Ansätze der nicht-experimentellen bzw. der quasi-experimentellen Wirkungsforschung verwendet, die Kontrollpersonen identifizieren, die den Teilnehmenden in Bezug auf bestimmte Eigenschaften relativ ähnlich sind. Das Matching-Verfahren beruht auf dem Vergleich jeder teilnehmenden Beobachtung mit einem oder mehreren, anhand der beobachtbaren Eigenschaften „ähnlichen“ Vergleichsfällen von Nicht-Teilnehmenden. Um eine Vielzahl von relevanten Eigenschaften einbeziehen zu können, wird das so genannte Propensity Score Matching verwendet. Das hier benutzte Matching-Verfahren vergleicht Teilnehmende an der Aktivierungsphase mit Nicht-Teilnehmenden aus denselben Jobcentern. Im Differenz-von-Differenzen-Verfahren wird hingegen die Veränderung des Ergebnisses in Folge der Teilnahme des Jobcenters am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ zu einem bestimmten Zeitpunkt mit dem Ergebnis von Jobcentern verglichen, die nicht am Modellprojekt teilgenommen haben. Für beide Gruppen werden die zeitlichen Veränderungen zwischen dem Zeitraum vor und nach der Einführung der „Bürgerarbeit“ ermittelt und miteinander verglichen. Dabei werden mögliche systematische Unterschiede zwischen den beiden Gruppen durch die Bildung der doppelten Differenzen – zwischen den Gruppen und im Zeitablauf – eliminiert.

4.2.1 Evaluation der individuellen Programmteilnahme

Einführung

Im Folgenden sollen die Effekte der individuellen Teilnahme an der Aktivierungsphase dargestellt werden. Dies erfolgt mit dem so genannten Propensity Score Matching-Verfahren. Das grundlegende Konzept besteht darin, in teilnehmenden Jobcentern die Teilnehmenden mit nicht teilnehmenden Kontrollpersonen zu vergleichen, die keine nennenswerten Unterschiede in den sonstigen beobachtbaren Merkmalen aufweisen.

Dies kann grundsätzlich geschehen, indem verlangt wird, dass Teilnehmende und Kontrollpersonen exakt dieselben beobachtbaren Eigenschaften haben (beispielsweise gleiches Geschlecht, Alter und Qualifikation). Bei einer großen Zahl von Merkmalen wie in der hier vorgestellten Evaluation ist dieses Vorgehen jedoch nicht möglich, stattdessen wird ein Matching auf Basis der geschätzten Teilnahmewahrscheinlichkeit durchgeführt (Rosenbaum/Rubin 1983). Dabei wird in einem ersten Schritt für jede Person eine Teilnahmewahrscheinlichkeit an der Aktivierungsphase geschätzt, die dann im zweiten Schritt genutzt wird, um passende Kontrollbeobachtungen zu finden. Der kausale Effekt ist dann die Differenz des gewichteten Durchschnitts der Ergebnisvariablen der Teilnehmenden und des Durchschnitts der Ergebnisvariablen der Nicht-Teilnehmenden.

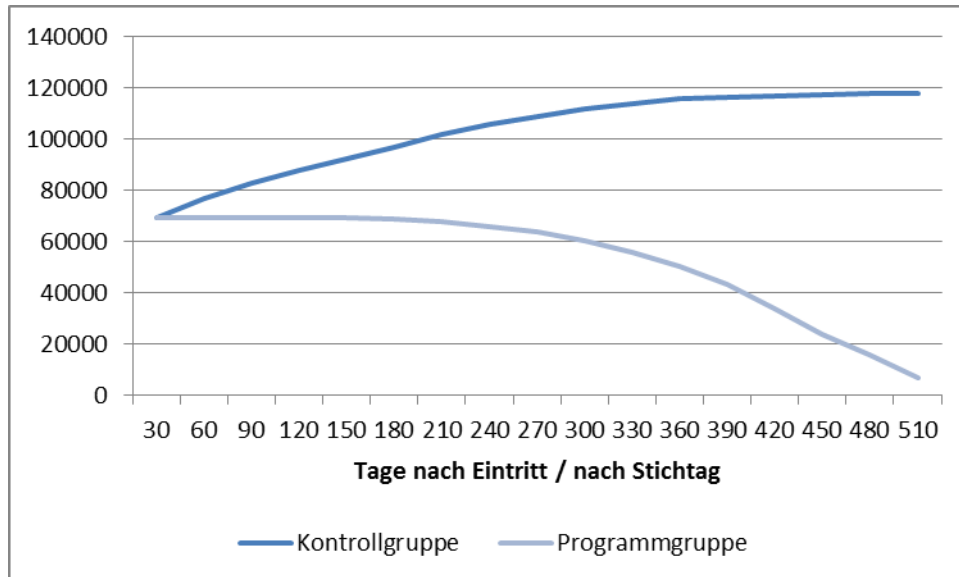
Damit der Matching-Ansatz unverzerrte Ergebnisse liefert, sollte die Selektion in eine zu evaluierende Maßnahme nur von diesen beobachteten Faktoren abhängen (konditionale Unabhängigkeit, Conditional Independence Assumption, CIA). Weiter ist es notwendig, dass nur wirklich vergleichbare Personen miteinander verglichen werden. Im einfachen Matching sollte zu jedem/r Teilnehmenden ein „statistischer Zwilling“ mit den gleichen sonstigen beobachtbaren Merkmalen existieren, im Propensity Score Matching sollte jeweils eine Kontrollperson mit ähnlichem Propensity Score vorhanden sein (gleiche Stützmenge, Common Support). Das Zutreffen beider Annahmen wird im weiteren Verlauf diskutiert.

Datenbeschreibung

Datengrundlage sind die Teilnehmenden an der Aktivierungsphase, aufbereitet zum jeweiligen Beginn der Aktivierung (siehe Abschnitt 3.1.6). Diese werden verglichen mit nicht teilnehmenden Personen in den gleichen (teilnehmenden) Jobcentern, die zum Stichtag des frühestmöglichen Beginns der Aktivierungsphase, dem 1. Juli 2010, aufbereitet sind. Bezogen auf die verwendeten Stichproben werden hier Untersuchungsgruppe 1.3 und Untersuchungsgruppe 1.4 miteinander verglichen. Als Ergebnisvariablen werden die Integration in ein ungefordertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am ersten Arbeitsmarkt, das Verlassen des Leistungsbezugs sowie eine Kombination beider Variablen, d.h. das Verlassen des Leistungsbezugs durch die Aufnahme einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt betrachtet. Die Ergebnisvariablen können dabei bis zu einem Zeitraum von 540 Tagen nach dem Eintritt in die Aktivierungsphase berechnet werden, da bis zum 1. Januar 2012 Informationen aus den BA-Prozessdaten vorliegen. Für Personen, die später in die Aktivierungsphase eintreten, gilt dies jedoch nicht: Wenn eine Person später eintritt, fehlt die entsprechende Anzahl der Monate, um die sich die Aktivierungsphase nach hinten verschoben hat, am aktuellen Rand der Betrachtung der Ergebnisvariablen. Darüber hinaus treten einige Personen in der Kontrollgruppe erst im Laufe des Beobachtungszeitraums, also nach dem Stichtag in den SGB-II-Leistungsbezug ein. Diese sind dann jeweils auch erst später in der Kontrollgruppe enthalten.

Abbildung 4.1 zeigt die für die Analyse verwendeten Fallzahlen. Die Zahl der potenziellen Kontrollbeobachtungen steigt im Zeitablauf an, da im Laufe des Jahres nach dem ersten Stichtag weitere Personen in den Leistungsbezug eintreten. Die Zahl der verwendbaren Programmbeobachtungen nimmt hingegen im Zeitablauf ab, da für später Aktivierte nicht mehr die volle Zeitspanne an berechenbaren Ergebnisvariablen zur Verfügung steht.

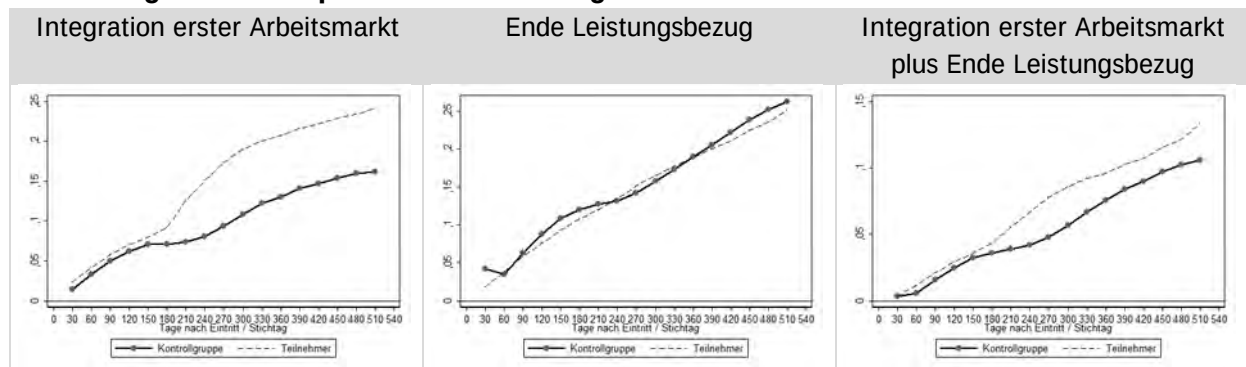
Abbildung 4.1: Fallzahlen im Propensity Score Matching



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

In Abbildung 4.2 sind die deskriptiven Verläufe der Ergebnisvariablen dargestellt. Dabei sind jeweils auf der horizontalen Achse die Tage nach Eintritt in die Aktivierungsphase bzw. nach dem Stichtag 1. Juli 2010 abgetragen und auf der vertikalen Achse die Wahrscheinlichkeit, zu diesem Zeitpunkt in einem der drei möglichen Zustände zu sein.

Abbildung 4.2: Deskriptiver Verlauf der Ergebnisvariablen



Quelle: IEB, eigene Berechnungen

Die Abbildung verdeutlicht, dass die Integrationswahrscheinlichkeit in den ersten Arbeitsmarkt im Zeitablauf steigt und dass zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden bis zu etwa sechs Monaten nach Beginn der Aktivierungsphase kein Unterschied besteht. Danach allerdings steigt die Integrationswahrscheinlichkeit bei den Teilnehmenden sehr viel stärker an und bleibt nach etwa einem Jahr um etwa zehn Prozentpunkte höher (25% zu 15%, wobei hier die Fallzahlen langsam abnehmen). Bei der Wahrscheinlichkeit für ein Ende des SGB-II-Leistungsbezugs ist ebenfalls eine Steigerung im Zeitablauf nach individuellem Eintritt in die Aktivierungsphase zu erkennen. Teilnehmende und Nicht-Teilnehmende unterscheiden sich hier jedoch kaum voneinander. Wenn überhaupt, haben Teilnehmende zwischen drei und neun Monaten nach Beginn der Aktivierungsphase eine etwas höhere Wahrscheinlichkeit, den Leistungsbezug zu verlassen, danach gleichen sich die Raten aber wieder an. Entsprechend unterscheidet sich die Ergebnisvariable Überwindung des Leistungsbezugs durch eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt eher weniger von den reinen Integrationen: die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen sind getrieben durch eine höhere Integrationswahrscheinlichkeit in den ersten Arbeitsmarkt. Insgesamt ist die Rate, mit der Personen sowohl den Leistungsbezug verlassen

als auch in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden, weit geringer als die Quoten bei ausschließlicher Betrachtung einer der beiden Dimensionen. Ob und inwieweit die Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden jedoch durch Unterschiede in beobachtbaren Eigenschaften der Personen verursacht sind, ist in dieser Analyse unklar und wird im nächsten Abschnitt genauer betrachtet.

Schätzung der Propensity Scores und Balancing Tests

Die Schätzung der für das Propensity Score Matching benötigten potenziellen Teilnahmewahrscheinlichkeit erfolgt für jeden Monat nach Eintritt in die Aktivierungsphase bzw. nach dem Stichtag separat, jeweils durch Probit-Modelle. Hier wird die Teilnahmewahrscheinlichkeit Y als binäre Variable durch eine Reihe von beobachtbaren soziodemografischen und arbeitsmarktrelevanten Eigenschaften x , erklärt:

$$Pr(Y = 1|X = x) = \Phi(x'\beta)$$

wobei Φ die Verteilungsfunktion einer Standardnormalverteilung bezeichnet. Die Parameter β stellen hier den Einfluss der Kovariaten x auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit dar.

Die Schätzung der Propensity Scores steht im engen Zusammenhang mit der Validität der CIA, denn nur diejenigen Unterschiede, die sich in den Kovariaten x ausdrücken, werden im Matching-Verfahren berücksichtigt. Für die Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit steht mit den verwendeten Daten eine Vielzahl von Variablen auf verschiedenen Ebenen zur Verfügung. Einen Überblick liefert Tabelle A.4.5 im Anhang. Neben Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit werden weitere soziodemografische Merkmale wie die Bildung oder der Gesundheitszustand berücksichtigt. Daneben spielen Eigenschaften der Bedarfsgemeinschaft, wie zum Beispiel die Anzahl der Personen und die Familiensituation eine große Rolle. Die Arbeitsmarkterfahrung wird über die Historie der jeweiligen eLb erfasst und getrennt nach der Anzahl der Halbmonate in verschiedenen Erwerbszuständen in den letzten Jahren ausgewiesen. Die regionale Herkunft und die Organisationsform des Jobcenters werden ebenso erfasst.

Eine Übersicht über die Schätzergebnisse der Propensity Score Schätzung ist in Tabelle 4.1 dargestellt, nicht für alle Monate sondern aus Gründen der Übersichtlichkeit für Zeiträume von ca. sechs Monaten (30, 180, 360 und 510 Tage nach Eintritt). Es werden jeweils die Koeffizienten der einzelnen Variablen betrachtet, ohne ihre Größe zu interpretieren (dies erfolgte in ähnlicher Weise schon im letzten Zwischenbericht, vgl. IAW/ISG 2012, Abschnitt 5.2). Frauen sind nicht häufiger in der Aktivierungsphase, dafür aber Personen zwischen 25 und 58 Jahren, und vor allem zwischen 30 und 50 Jahren. Die Programmgruppe hat tendenziell eine schlechtere Schulbildung, also weniger häufig einen Schulabschluss, und falls ein Schulabschluss vorhanden ist, dann weniger häufig eine (Fach-)Hochschulreife. Ebenso haben Teilnehmende an der Aktivierungsphase häufiger keine Berufsausbildung. Bei der Anzahl der Personen in der Bedarfsgemeinschaft (BG) unterscheiden sich die Gruppen nicht, ebenso wenig bei der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaft (BG): Weder sind bei Aktivierten häufiger Minderjährige noch Ältere oder Pflegebedürftige vertreten. Stark unterscheidet sich die Profillage. Teilnehmende an der Aktivierungsphase sind häufiger in einer arbeitsmarktfremeren Profillage, namentlich dem Entwicklungs- oder Stabilisierungsprofil, zu finden. Der Familienstand der Aktivierten unterscheidet sich kaum von der Kontrollstichprobe, außer dass sie etwas häufiger geschieden oder verwitwet sind. Bei der Rolle der Personen in der BG ist kein Unterschied festzustellen. Dahingegen sind Aktivierte weniger häufig gesundheitlich eingeschränkt und haben auch weniger häufig eine ausländische Staatsbürgerschaft. Bei der Arbeitsmarkthistorie lässt sich sagen, dass Aktivierte vor allem im letzten Jahr eher beschäftigt waren, dass sie aber tendenziell länger arbeitslos waren und auch häufiger an Programmen teilgenommen haben.

Die Schätzungen der Teilnahmewahrscheinlichkeit weisen einen relativ hohen Wert des Gütemaßes Pseudo- R^2 nach McFadden (1973) von ungefähr 0,16 auf. Offenbar kann das Modell einen relativ gro-

ßen Teil der individuellen Unterschiede in der Teilnahmewahrscheinlichkeit vorhersagen. Zugleich ist die Determination der Teilnahme durch das Schätzmodell nicht vollkommen; es verbleiben die „zufälligen“ Gründe für den Eintritt in das Treatment, die zur Identifikation erforderlich sind.

Das Zutreffen der CIA kann nicht direkt getestet werden, deshalb ist es wichtig, dass die verwendeten Daten möglichst viele Informationen bereithalten. Laut Lechner und Wunsch (2011) ist dies bei den administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit in der Regel der Fall. In ihrer Studie ergänzen Lechner und Wunsch (2011) diese Daten jedoch noch um Regionalinformationen und Eigenschaften des letzten Beschäftigungsbetriebs. Regionale Unterschiede werden in dieser Studie einerseits über die Regionaldirektion abgefangen, andererseits werden in der späteren Schätzung nur Personen aus dem gleichen Jobcenter verglichen, also mit gleichen regionalen Einflussfaktoren. Bezüglich des letzten Beschäftigungsverhältnisses lässt sich sagen, dass dies bei Langzeitarbeitslosen keine so große Rolle spielt. Es wird jedoch für den Beruf im letzten Beschäftigungs-Spell der eLB kontrolliert und auch hier eine Art exaktes Matching zusätzlich zum Propensity Score benutzt, indem nur Teilnehmende mit der gleichen Arbeitslosendauer (in Monaten) gematcht werden.

Zur Kontrolle der Qualität des Matchings über die Propensity Scores werden so genannte Balancing Tests (Rosenbaum und Rubin 1983) verwendet. Hierbei werden die Unterschiede in den beobachtbaren Eigenschaften vor und nach dem Matching berechnet und verglichen. Die Programm- und Kontrollgruppe sollten sich hinsichtlich einzelner Eigenschaften und auch insgesamt nach dem Matching nicht mehr stark voneinander unterscheiden.

Tabelle 4.1: Ergebnisse ausgewählter Propensity Score Schätzungen

Teilnahmewahrscheinlichkeit	Tage nach Eintritt /Stichtag			
	30	180	360	510
Weiblich	-0,0048 -0,0081	-0,006 -0,0081	-0,0051 -0,0089	-0,0112 -0,0165
Altersgruppe bis 25 Jahre	Referenz			
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	0,3414*** -0,0162	0,3409*** -0,0162	0,3071*** -0,0178	0,1944*** -0,0325
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	0,4361*** -0,0169	0,4333*** -0,017	0,4003*** -0,0186	0,2191*** -0,034
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	0,5233*** -0,0173	0,5202*** -0,0174	0,4935*** -0,019	0,2347*** -0,0351
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	0,5762*** -0,0172	0,5735*** -0,0172	0,5361*** -0,0188	0,2968*** -0,0345
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	0,5449*** -0,0174	0,5427*** -0,0174	0,5089*** -0,0191	0,2739*** -0,035
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	0,1638*** -0,0181	0,1617*** -0,0181	0,1260*** -0,02	-0,0111 -0,0369
Altersgruppe über 58 Jahre	0,0016 -0,0223	-0,0006 -0,0224	-0,0388 -0,0248	-0,1666*** -0,0461
Schulbildung: ohne Abschluss	Referenz			
Schulbildung: Hauptschulabschluss	-0,0095 -0,0096	-0,0088 -0,0096	-0,0078 -0,0105	0,0238 -0,0196
Schulbildung: Mittlere Reife	-0,0112 -0,0112	-0,01 -0,0112	0,0043 -0,0122	0,011 -0,0228
Schulbildung: (Fach)Hochschulreife	-0,0951*** -0,0167	-0,0931*** -0,0167	-0,0867*** -0,0183	-0,0536 -0,0351
Ausbildung: ohne Berufsausbildung	Referenz			
Ausbildung: mit Berufsausbildung	0,0929*** -0,008	0,0932*** -0,008	0,0975*** -0,0088	0,0549*** -0,0162
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	0,1607*** -0,0226	0,1598*** -0,0226	0,1464*** -0,0249	0,0521 -0,0488
Anzahl der Personen in der BG: 1	Referenz			
Anzahl der Personen in der BG: 2	-0,0007 -0,0139	0,000 -0,0139	0,0049 -0,0151	-0,0004 -0,0271
Anzahl der Personen in der BG: 3	0,0081 -0,0188	0,0099 -0,0188	0,0143 -0,0204	0,0374 -0,0367
Anzahl der Personen in der BG: 4	0,0121 -0,0225	0,0134 -0,0226	0,0069 -0,0245	-0,0047 -0,0446
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr	0,0142 -0,0251	0,0168 -0,0252	0,0102 -0,0273	0,0127 -0,0497
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe	0,5768*** -0,0629	0,5743*** -0,0629	0,5047*** -0,074	0,5040** -0,1803
Minderjährige in der BG: Nein	Referenz			
Minderjährige in der BG: Ja	-0,0038 -0,0171	-0,0048 -0,0172	-0,0113 -0,0186	-0,0796* -0,0334
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Nein	Referenz			
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja	-0,0288 -0,0227	-0,029 -0,0227	-0,0152 -0,0245	-0,054 -0,0465
Profillage: Integriert	Referenz			
Profillage: Gute Profillage	-0,0775*** -0,0121	-0,0785*** -0,0121	-0,0897*** -0,0133	-0,0801** -0,0248
Profillage: Entwicklung	0,1865*** -0,0107	0,1853*** -0,0108	0,1656*** -0,0117	0,0891*** -0,0218
Profillage: Stabilisierung	0,1061*** -0,0124	0,1057*** -0,0125	0,0879*** -0,0136	0,0897*** -0,0249
Profillage: Unterstützung	-0,0303* -0,0129	-0,0302* -0,0129	-0,0361* -0,0141	-0,0397 -0,0261
Profillage: keine Angabe	-0,3009*** -0,0164	-0,2994*** -0,0164	-0,2668*** -0,0178	-0,1782*** -0,0325

Familienstand: Ledig			Referenz	
Familienstand: Verheiratet	-0,0345*	-0,0345*	-0,0251+	-0,0043
	-0,0139	-0,0139	-0,0151	-0,0275
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	-0,0456***	-0,0449***	-0,0484***	-0,0323
	-0,0114	-0,0114	-0,0125	-0,0228
Familienstand: Getrennt lebend	-0,0339*	-0,0334*	-0,0435**	-0,0108
	-0,0145	-0,0145	-0,0158	-0,0285
Familienstand: Partnerschaft	0,002	0,0009	-0,0021	-0,0092
	-0,0159	-0,0159	-0,0172	-0,0314
Rolle in der BG: eHB			Referenz	
Rolle in der BG: Partner	-0,0282*	-0,0283*	-0,0298*	-0,0482*
	-0,0122	-0,0122	-0,0132	-0,0243
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	-0,2714***	-0,2742***	-0,2548***	-0,1773**
	-0,0286	-0,0286	-0,031	-0,0541
Rolle in der BG: keine Angabe	-0,7047***	-0,7039***	-0,7401***	-1,0089***
	-0,0614	-0,0614	-0,0721	-0,1759
Alleinerziehend: nein			Referenz	
Alleinerziehend: Ja	0,0834***	0,0841***	0,0950***	0,0095
	-0,0179	-0,0179	-0,0194	-0,0354
Gesundheitliche Einschränkung: nein			Referenz	
Gesundheitliche Einschränkung: ja	-0,0541***	-0,0541***	-0,0614***	0,0152
	-0,0092	-0,0092	-0,0101	-0,0181
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	-0,3209***	-0,3214***	-0,4473***	-0,7399***
	-0,0238	-0,0239	-0,0288	-0,092
Staatsbürgerschaft: deutsch			Referenz	
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	-0,2956***	-0,2957***	-0,2743***	-0,2709***
	-0,0105	-0,0105	-0,0115	-0,0223
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung			Referenz	
Trägerart: BA	-0,2884***	-0,2883***	-0,3099***	-0,3319***
	-0,0216	-0,0216	-0,025	-0,0605
Trägerart: getrennte Aufgabenwahrnehmung	0,2889***	0,2903***	0,3337***	0,2712***
	-0,0222	-0,0222	-0,0233	-0,0398
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr	0,0031***	0,0030***	0,0031***	0,0051**
	-0,0008	-0,0008	-0,0009	-0,0016
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren	0,0006+	0,0005+	0,0004	-0,0003
	-0,0003	-0,0003	-0,0003	-0,0006
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren	0,0007***	0,0007***	0,0004*	-0,0007
	-0,0002	-0,0002	-0,0002	-0,0004
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr	0,0073***	0,0073***	0,0072***	0,0027+
	-0,0007	-0,0007	-0,0008	-0,0014
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren	0,0009***	0,0009***	0,0009**	0,0017***
	-0,0003	-0,0003	-0,0003	-0,0005
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren	0,0028***	0,0028***	0,0027***	0,0007+
	-0,0002	-0,0002	-0,0002	-0,0004
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr	0,0038**	0,0037**	0,0023+	0,0009
	-0,0011	-0,0011	-0,0013	-0,0024
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren	0,0004	0,0005	0,0005	-0,0002
	-0,0005	-0,0005	-0,0005	-0,001
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren	0,0047***	0,0047***	0,0053***	-0,0016
	-0,0008	-0,0008	-0,0008	-0,0016
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr	0,0197***	0,0197***	0,0187***	0,0141***
	-0,0008	-0,0008	-0,0009	-0,0016
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren	0,0066***	0,0066***	0,0059***	0,0029***
	-0,0004	-0,0004	-0,0004	-0,0007
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren	0,0034***	0,0034***	0,0028***	0,0012
	-0,0004	-0,0004	-0,0004	-0,0007
Konstante	-1,0338***	-1,0338***	-1,1420***	-2,0266***
	-0,0253	-0,0254	-0,0277	-0,0537
Dummy Variablen (Berufsabschnitt, Regionaldirektion)	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl Beobachtungen	173081	172716	155466	115211
Chi² Test	29050,74	29002,21	25185,23	6707,55
Pseudo R²	0,15	0,15	0,16	0,17

Anmerkung: Cluster-robuste Standardfehler in der jeweils unteren Zeile; *** p < 0,001, ** p < 0,01, * p < 0,05, + p < 0,1.
Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Tabelle 4.2: Qualität des Matchings nach 360 Tagen

Variable	Sample	Mean		Prozentuale Abweichung	Reduktion	T-Test	
		Treated	Control			t-Wert	p-Wert
Weiblich	Unmatched	0,4555	0,45518	0,1		0,12	0,907
	Matched	0,4555	0,45094	0,9	-1360,4	1,2	0,229
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	Unmatched	0,12925	0,14052	-3,3		-6,13	0
	Matched	0,12925	0,13403	-1,4	57,6	-1,86	0,063
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	Unmatched	0,12603	0,11957	2		3,7	0
	Matched	0,12603	0,128	-0,6	69,6	-0,77	0,439
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	Unmatched	0,14314	0,11036	9,9		18,91	0
	Matched	0,14314	0,13712	1,8	81,6	2,27	0,023
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	Unmatched	0,18217	0,12188	16,9		32,71	0
	Matched	0,18217	0,16529	4,7	72	5,82	0
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	Unmatched	0,18754	0,12347	17,7		34,5	0
	Matched	0,18754	0,1706	4,7	73,6	5,77	0
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	Unmatched	0,13228	0,14866	-4,7		-8,73	0
	Matched	0,13228	0,14283	-3	35,6	-4,04	0
Altersgruppe über 58 Jahre	Unmatched	0,03658	0,05318	-8		-14,47	0
	Matched	0,03658	0,04299	-3,1	61,4	-4,36	0
Schulbildung: Hauptschulabschluss	Unmatched	0,4215	0,40799	2,7		5,11	0
	Matched	0,4215	0,42353	-0,4	84,9	-0,54	0,589
Schulbildung: Mittlere Reife	Unmatched	0,31447	0,25688	12,8		24,1	0
	Matched	0,31447	0,2952	4,3	66,5	5,48	0
Schulbildung: (Fach)Hochschulreife	Unmatched	0,0829	0,12136	-12,7		-22,89	0
	Matched	0,0829	0,09082	-2,6	79,4	-3,71	0
Ausbildung: mit Berufsausbildung	Unmatched	0,58567	0,45456	26,5		49,39	0
	Matched	0,58567	0,55657	5,9	77,8	7,73	0
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	Unmatched	0,0352	0,04537	-5,2		-9,43	0
	Matched	0,0352	0,03747	-1,2	77,6	-1,6	0,109
Anzahl der Personen in der BG: 2	Unmatched	0,21142	0,18269	7,2		13,69	0
	Matched	0,21142	0,20972	0,4	94,1	0,55	0,585
Anzahl der Personen in der BG: 3	Unmatched	0,13384	0,12241	3,4		6,45	0
	Matched	0,13384	0,13324	0,2	94,8	0,23	0,819
Anzahl der Personen in der BG: 4	Unmatched	0,08227	0,08486	-0,9		-1,75	0,08
	Matched	0,08227	0,08599	-1,3	-43,6	-1,77	0,077
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr	Unmatched	0,05435	0,06432	-4,2		-7,76	0
	Matched	0,05435	0,05891	-1,9	54,3	-2,6	0,009
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe	Unmatched	0,0718	0,18173	-33,5		-58,07	0
	Matched	0,0718	0,06923	0,8	97,7	1,32	0,187
Minderjährige in der BG: Ja	Unmatched	0,32082	0,29906	4,7		8,84	0
	Matched	0,32082	0,32576	-1,1	77,3	-1,39	0,166
Minderjährige in der BG: keine Angabe	Unmatched	0,0718	0,18173	-33,5		-58,07	0
	Matched	0,0718	0,06923	0,8	97,7	1,32	0,187
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja	Unmatched	0,02187	0,02501	-2,1		-3,82	0
	Matched	0,02187	0,02288	-0,7	67,8	-0,9	0,369
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe	Unmatched	0,0718	0,18173	-33,5		-58,07	0
	Matched	0,0718	0,06923	0,8	97,7	1,32	0,187
Profillage: Gute Profillage	Unmatched	0,12708	0,19199	-17,8		-32,16	0
	Matched	0,12708	0,14582	-5,1	71,1	-7,23	0
Profillage: Entwicklung	Unmatched	0,35746	0,26334	20,4		38,98	0
	Matched	0,35746	0,32813	6,4	68,8	8,09	0
Profillage: Stabilisierung	Unmatched	0,17861	0,14348	9,6		18,26	0
	Matched	0,17861	0,16874	2,7	71,9	3,41	0,001
Profillage: Unterstützung	Unmatched	0,15129	0,15479	-1		-1,82	0,069
	Matched	0,15129	0,15317	-0,5	46,3	-0,69	0,492
Profillage: keine Angabe	Unmatched	0,0461	0,10246	-21,6		-37,67	0
	Matched	0,0461	0,05485	-3,4	84,5	-5,31	0

Familienstand: Verheiratet	Unmatched	0,22374	0,21423	2,3		4,32	0
	Matched	0,22374	0,23182	-2	15,1	-2,53	0,011
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	Unmatched	0,14283	0,11184	9,3		17,82	0
	Matched	0,14283	0,14113	0,5	94,5	0,64	0,523
Familienstand: Getrennt lebend	Unmatched	0,06691	0,06021	2,7		5,19	0
	Matched	0,06691	0,07054	-1,5	45,8	-1,89	0,059
Familienstand: Partnerschaft	Unmatched	0,08401	0,0617	8,6		16,6	0
	Matched	0,08401	0,08051	1,3	84,3	1,67	0,096
Familienstand: keine Angabe	Unmatched	0,0718	0,18173	-33,5		-58,07	0
	Matched	0,0718	0,06923	0,8	97,7	1,32	0,187
Rolle in der BG: Partner	Unmatched	0,1227	0,12296	-0,1		-0,15	0,879
	Matched	0,1227	0,12645	-1,1	-1300,7	-1,5	0,135
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	Unmatched	0,01157	0,04345	-19,6		-32,81	0
	Matched	0,01157	0,01649	-3	84,6	-5,63	0
Rolle in der BG: keine Angabe	Unmatched	0,0727	0,19834	-37,3		-64,44	0
	Matched	0,0727	0,07072	0,6	98,4	1,01	0,313
Alleinerziehend: Ja	Unmatched	0,13646	0,09699	12,3		23,82	0
	Matched	0,13646	0,13218	1,3	89,2	1,64	0,1
Alleinerziehend: keine Angabe	Unmatched	0,0718	0,18173	-33,5		-58,07	0
	Matched	0,0718	0,06923	0,8	97,7	1,32	0,187
Gesundheitliche Einschränkung: ja	Unmatched	0,17433	0,14459	8,1		15,47	0
	Matched	0,17433	0,17752	-0,9	89,3	-1,1	0,271
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	Unmatched	0,02859	0,11433	-33,8		-56,56	0
	Matched	0,02859	0,01534	5,2	84,5	11,39	0
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	Unmatched	0,10511	0,19667	-25,8		-44,73	0
	Matched	0,10511	0,1272	-6,2	75,9	-9,1	0
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung	Unmatched	0,02055	0,06248	-21,1		-35,59	0
	Matched	0,02055	0,02626	-2,9	86,4	-5,03	0
Trägerart: getrennte Aufgabenwahrnehmung	Unmatched	0,0462	0,01342	19,4		40,79	0
	Matched	0,0462	0,02751	11	43	12,57	0
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr	Unmatched	3,5904	4,708	-14,5		-26,44	0
	Matched	3,5904	3,9059	-4,1	71,8	-5,69	0
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren	Unmatched	10,965	13,701	-13,3		-24,29	0
	Matched	10,965	12,028	-5,2	61,1	-7,1	0
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren	Unmatched	16,62	17,341	-3,1		-5,74	0
	Matched	16,62	17,544	-4	-28,2	-5,29	0
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr	Unmatched	12,477	10,666	19,6		36,14	0
	Matched	12,477	12,476	0	99,9	0,01	0,989
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren	Unmatched	38,835	31,292	31,4		57,46	0
	Matched	38,835	37,881	4	87,4	5,46	0
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren	Unmatched	28,315	18,957	38		72,2	0
	Matched	28,315	26,048	9,2	75,8	11,76	0
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr	Unmatched	0,90952	1,1166	-5,7		-10,38	0
	Matched	0,90952	0,99436	-2,3	59	-3,25	0,001
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren	Unmatched	2,9485	3,1021	-1,9		-3,59	0
	Matched	2,9485	3,0939	-1,8	5,4	-2,44	0,015
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren	Unmatched	1,1523	0,88994	5,9		11,47	0
	Matched	1,1523	1,1106	0,9	84,1	1,16	0,246
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr	Unmatched	5,0647	3,2307	28,4		54,86	0
	Matched	5,0647	4,591	7,3	74,2	9,03	0
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren	Unmatched	11,393	7,3733	31,3		60,13	0
	Matched	11,393	10,372	7,9	74,6	9,77	0
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren	Unmatched	5,93	4,0091	20		38,67	0
	Matched	5,93	5,536	4,1	79,5	5,05	0
Anzahl Halbmonate nicht im Erwerbspotenzial im letzten Jahr	Unmatched	1,9588	4,2786	-33,1		-57,72	0
	Matched	1,9588	2,033	-1,1	96,8	-1,73	0,084
Anzahl Halbmonate nicht im Erwerbspotenzial vor 2 bis 4 Jahren	Unmatched	7,8578	16,532	-40		-69,81	0
	Matched	7,8578	8,6241	-3,5	91,2	-5,67	0
Anzahl Halbmonate nicht im Erwerbspotenzial vor 5 bis 7 Jahren	Unmatched	19,982	30,803	-37,8		-68,66	0
	Matched	19,982	21,762	-6,2	83,6	-8,7	0
		Pseudo R ²		Likelihood		Chi ²	
Gesamt	Unmatched	0,158		30025,83		0	
	Matched	0,02		1955,57		0	

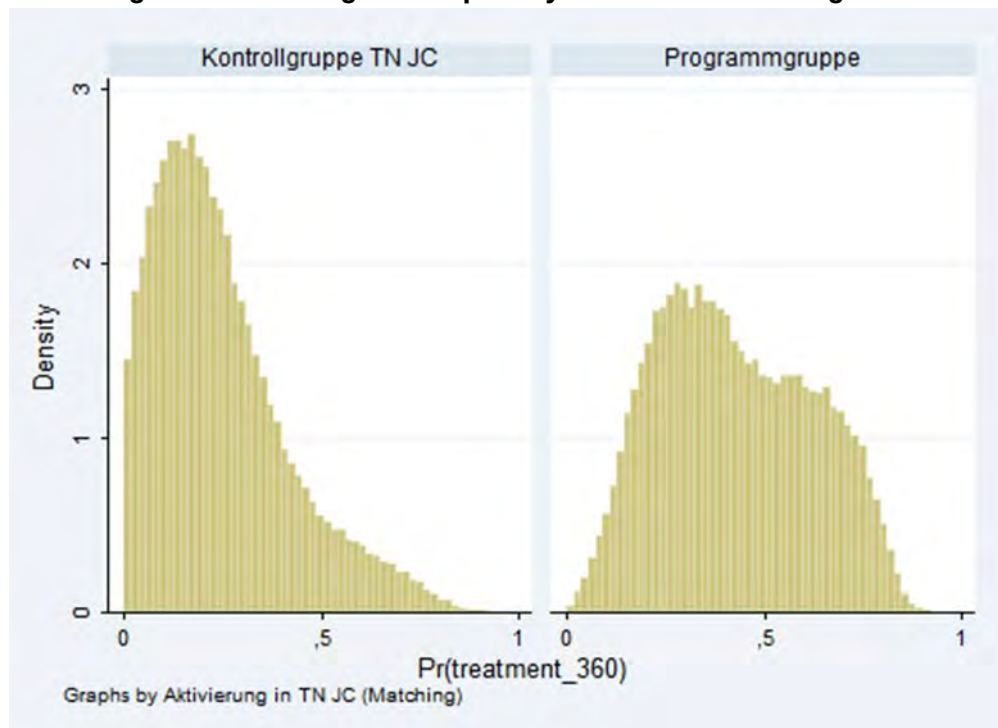
Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Tabelle 4.2 gibt einen Überblick über die Unterschiede zwischen einzelnen Variablen und den beiden Gruppen insgesamt gemessen am Propensity Score, exemplarisch für den Zeitraum 360 Tage nach Eintritt in die Aktivierungsphase bzw. nach dem Stichtag. Ein geringer Unterschied zwischen den verschiedenen Gruppen vor dem Matching zeigt an, dass diese sich hinsichtlich ihrer beobachtbaren Eigenschaften wenig unterscheiden. Dies ist jedoch meistens nicht der Fall, weshalb eine Korrektur

durch das Matching-Verfahren notwendig ist. Es wird deutlich dass die meisten Kontrollvariablen sich nach dem Matching nicht mehr signifikant voneinander unterscheiden (letzte Spalte). Ist das nicht der Fall, so erreicht das Matching in den meisten Fällen dennoch eine erhebliche Reduktion der relativen Abweichung in den Ausprägungen zwischen Programm- und Kontrollgruppe (vorvorletzte Spalte). Verringern sich diese auf ein niedriges Niveau, so hat das Matching eine hohe Qualität.

Die Verzerrung des Propensity Scores liegt nach dem Matching am Median bei etwa 1,4%, was nach üblicherweise geltenden Einschätzungen (siehe Caliendo und Kopeinig 2008) niedrig ist. Im unteren Teil der Tabelle sind Gütemaße einer Regression aller abhängigen Variablen auf einen Teilnahmeindikator dargestellt. Dabei wird untersucht, ob die Zugehörigkeit zur Gruppe der Teilnehmenden Unterschiede in den beobachtbaren Merkmalen insgesamt erklären kann. Es erfolgt dabei zunächst eine Schätzung auf die reinen Daten vor dem Matching und dann eine Regression auf die Daten nach dem Matching, bei dem die Kontrollbeobachtungen mit den Propensity Scores gewichtet werden und nur solche in der gemeinsamen Stützmenge (on support) verwendet werden. Man sieht hier, dass die Zugehörigkeit zur Teilnehmendengruppe vor dem Matching einen sehr großen Erklärungsgehalt aufweist, nach dem Matching jedoch nur noch einen sehr geringen.¹⁵

Abbildung 4.3: Verteilung der Propensity Scores nach 360 Tagen



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Abbildung 4.3 zeigt exemplarisch für den Zeitpunkt 360 Tage nach Eintritt in die Aktivierung die Verteilung der Propensity Scores zwischen Programm- und Kontrollgruppe. Es wird deutlich, dass für einen Großteil der Beobachtungen Propensity Scores für beide Gruppen vorliegen. Allenfalls im Bereich über 0,8 scheint es nicht mehr sehr viele Kontrollbeobachtungen zu geben. Dies ist aber nicht außergewöhnlich.

¹⁵ Idealerweise sollte die Schätzung im gematchten Sample keinen signifikant von Null verschiedenen Erklärungsgehalt mehr aufweisen. Bei der Interpretation ist jedoch zu berücksichtigen, dass bei einer großen Zahl von Beobachtungen, wie es hier der Fall ist, auch vom Ausmaß her sehr geringe Einflüsse in der Regel als signifikant ausgegeben werden.

Schätzungen der Treatment-Effekte

Die folgenden Ergebnisse zeigen so genannte Average Treatment Effects on the Treated (ATT). Dies stellt die Veränderung der Ergebnisvariablen für alle Teilnehmenden dar, verglichen mit der kontrafaktischen Situation, dass sie keine Teilnehmenden gewesen wären. Beim Matching von Programm- und Kontrollgruppe werden zu jedem Teilnehmenden drei Kontrollbeobachtungen ausgewählt, deren Differenz zum Propensity Score der jeweiligen Treatment-Beobachtung am geringsten ist (so genanntes Nearest-Neighbor-Matching). Da das Matching mit Zurücklegen durchgeführt wird, kann dieselbe Kontrollbeobachtung für mehrere Treatment-Beobachtungen ausgewählt werden. Um zu vermeiden, dass der „nächste Nachbar“ absolut gesehen einen relativ großen Unterschied im Propensity Score aufweist, wird eine obere Grenze für die Differenz definiert; sie beträgt 0,01 Prozent (so genannter Caliper) und ist damit so gewählt, dass keine Kontrollbeobachtung aus einem anderen Jobcenter oder mit einer stark unterschiedlichen Arbeitsmarkthistorie ausgesucht werden kann. Dies hat jedoch den Nachteil, dass für manche Programtteilnehmenden keine passenden Kontrollbeobachtungen gefunden werden können. Für wie viele dies jeweils der Fall ist, ist in Tabelle 4.3 dargestellt.

Tabelle 4.3: Common Support der ATT-Schätzungen

Tage nach Eintritt	Treatet		Untreatet
	Off Support	On Support	On Support
30	4.315	39.233	64.067
60	4.394	42.578	70.370
90	4.412	45.566	75.405
120	4.415	48.391	79.673
150	4.440	50.790	83.418
180	4.409	52.871	87.127
210	4.365	54.508	91.245
240	4.240	54.805	94.393
270	4.166	54.194	96.771
300	3.849	51.563	98.798
330	3.617	47.931	100.482
360	3.263	43.310	101.903
390	3.003	37.451	102.630
420	2.566	29.056	103.081
450	2.079	20.356	103.390
480	1.436	13.399	103.637
510	877	5.585	103.823

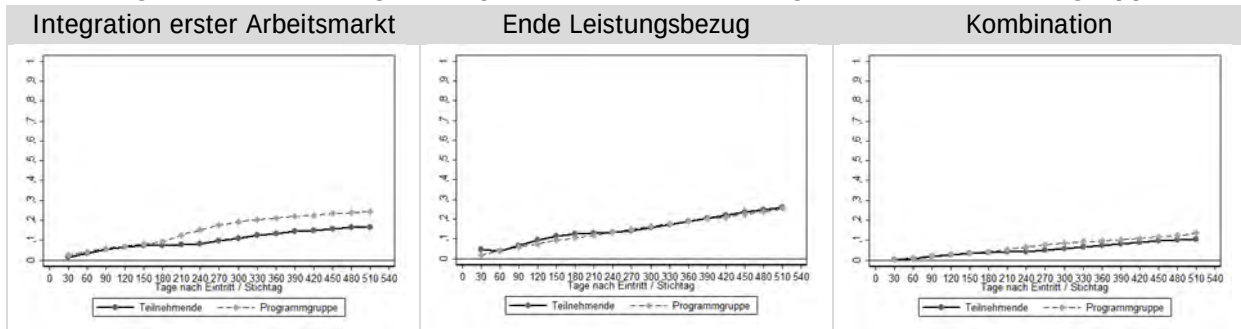
Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Es zeigt sich, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil der Programtteilnehmenden „off support“ ist, also eine so hohe Teilnahmewahrscheinlichkeit hat, dass es für sie keine passenden Kontrollbeobachtungen gibt. Dies ist jedoch bei dem gewünschten Matching-Verfahren mit zwei Dimensionen des exakten Matchings nicht verwunderlich.

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse vorgestellt, die mit dem Matching-Verfahren erzielt wurden. Wie oben dargestellt, werden die kausalen Effekte im Monatsabstand vom Zugang in die Aktivierungsphase an geschätzt. Die Ergebnisvariablen werden bis einschließlich Dezember 2012 gemessen, wobei für die letzten Monate nur noch Teile der Programmgruppe benutzbar sind (siehe Abbildung 4.1).

Die dargestellten Ergebnisse geben die Wahrscheinlichkeit an, in den ersten Arbeitsmarkt integriert zu werden, den Leistungsbezug zu verlassen, oder den Leistungsbezug durch eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu verlassen, jeweils im ersten, zweiten usw. Monat nach dem Eintritt in die Aktivierungsphase. Dies gilt im Vergleich zu Nicht-Teilnehmenden im gleichen Jobcenter, mit gleich langem Leistungsbezug und mit ähnlichen beobachtbaren Merkmalen, jeweils gemessen in Monaten nach dem Stichtag 1. Juli 2010.

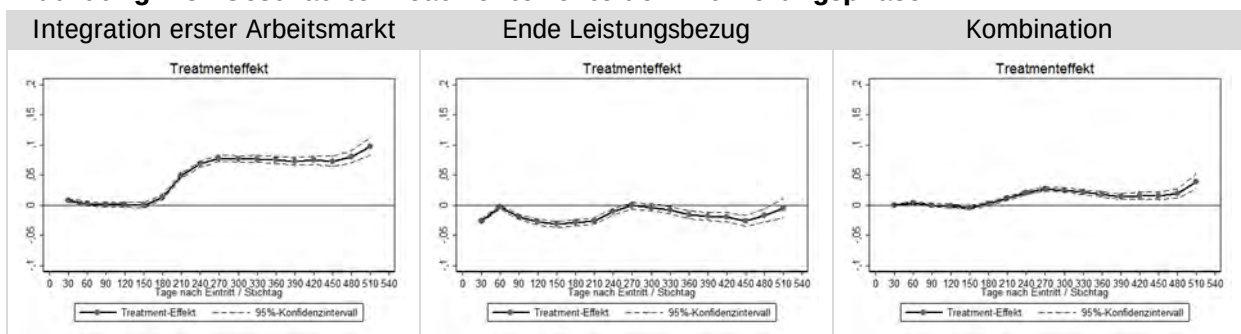
Abbildung 4.4: Entwicklung der Ergebnisvariablen für Programm- und Kontrollgruppe



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Abbildung 4.4 zeigt zunächst die Integrationswahrscheinlichkeiten beider Gruppen in den drei Ergebnisvariablen, um einen Referenzmaßstab für die Beurteilung der Größenordnung der geschätzten Kausaleffekte zu gewinnen. Die Darstellungen zeigen, wie groß die Integrationswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden ist. Man sieht, dass insgesamt nur ein kleiner Teil der Personen im Datensatz innerhalb der ein bis anderthalb Jahre seit Beginn der Aktivierung bzw. seit dem 1. Juli 2010 integriert wird. Bei der Integration in den ersten Arbeitsmarkt und beim Ende des Leistungsbezugs liegen die Werte nach 360 Tagen bei etwa 20%. Bei der Überwindung des Leistungsbezugs durch die Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt liegt der Wert mit 10% noch darunter. Um die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen deutlicher zu machen, zeigt Abbildung 4.5 im Anschluss die geschätzten Treatmenteffekte als Differenz, die mit der Teilnahmewahrscheinlichkeit gewichtete wurde, in den Ergebnisvariablen zwischen der Programm- und der Kontrollgruppe.

Abbildung 4.5: Geschätzte Treatmenteffekte der Aktivierungsphase



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Es zeigt sich zunächst im linken Teil der Abbildung, dass bis 180 Tage nach dem Beginn der Aktivierungsphase kein signifikant von Null verschiedener Effekt der Teilnahme an der Aktivierungsphase zu beobachten ist, wenn man allein die Integration in den ersten Arbeitsmarkt betrachtet. Dies ändert sich jedoch schlagartig nachdem die Mindestlaufzeit der Aktivierungsphase von sechs Monaten abgeschlossen ist. Dann weisen die Teilnehmenden eine um etwa sieben Prozentpunkte höhere Integrationswahrscheinlichkeit auf. Dieser absolute Wert entspricht einem relativen Effekt von bis zu 50%. So haben beispielsweise nach einem Jahr Teilnehmende eine Integrationswahrscheinlichkeit von 21,2%

und Nicht-Teilnehmende von 13,7%. Dieser Treatmenteffekt ist im Zeitablauf relativ stabil, ohne den leichten Anstieg am hinteren Rand aufgrund der geringeren Fallzahlen über zu interpretieren. Es zeigt sich somit, dass direkt nach dem Ende der Aktivierungsphase eine sehr viel höhere Integrationsquote zu messen ist, die Teilnehmenden profitieren also sehr stark von der Aktivierung in Bezug auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Bezüglich des Endes des Leistungsbezugs in der Mitte der Abbildung zeigt sich jedoch ein anderes Bild. Hier gibt es zu keinem Zeitpunkt einen positiven Effekt der Teilnahme an der Aktivierungsphase der Modellprojekte „Bürgerarbeit“. In der Tat lässt sich sogar, vor allem zu Beginn der Aktivierung bis etwa 240 Tage nach dem Beginn ein negativer Effekt feststellen und zwar in Höhe von bis zu drei Prozentpunkten. Dieser absolute Wert entspricht einem relativen Effekt von 25%: So hatten Teilnehmer/innen an der Aktivierungsphase 150 Tage nach deren Beginn eine Wahrscheinlichkeit von 9,2% den Leistungsbezug zu verlassen, während dieser Wert bei der Kontrollgruppe bei 12,4% lag. Dieser negative Treatmenteffekt verschwindet zunächst wieder nach dem Ende der regulären Aktivierungsphase. Im weiteren Zeitablauf wird er jedoch wieder signifikant negativ, jedoch nicht mehr in der Höhe wie während der Aktivierungsphase. Es zeigt sich also, dass die Teilnehmenden an der Aktivierungsphase weniger häufig den Leistungsbezug verlassen, und zwar vor allem während der regulären Zeit der Aktivierungsphase. Dies ist jedoch (in Kombination mit den Ergebnissen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt) eher so zu werten, dass sie weniger häufig out „of labour force“ gehen bzw. das Erwerbspotential verlassen.

Betrachtet man schließlich nur die bedarfsdeckenden Integration, so zeigt sich folgendes Bild, das im rechten Teil der Abbildung 4.5 dargestellt ist: Bis zum Ende der regulären Dauer der Aktivierungsphase gibt es wiederum keinen signifikant von Null verschiedenen Effekt. Danach, also nach etwa 180 Tagen, ist ein positiver Effekt der Teilnahme an der Aktivierungsphase festzustellen. Dieser liegt im Bereich von bis zu 2,6 Prozentpunkten oder relativ betrachtet 50%. Nach 270 Tagen haben Teilnehmende eine Wahrscheinlichkeit von 7,7% durch eine Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt den Leistungsbezug zu verlassen, während dieser Wert bei den Kontrollbeobachtungen nur bei 5,0% liegt). Dieser positive Effekt flacht jedoch im Zeitablauf etwas ab und liegt am Ende des Betrachtungszeitraumes noch bei einem Prozentpunkt.

4.2.2 Ergebnisse aus dem Differenz-von-Differenzen-Verfahren

Einführung

Allein auf Basis des Matching-Verfahrens kann nicht ausgeschlossen werden, dass die dort festgestellten positiven Nettowirkungen der Aktivierungsphase tatsächlich aus einer besseren Aktivierung der Teilnehmenden resultieren. Vielmehr könnte es in Folge der Aktivierungsphase zu einer Art „Vernachlässigung“ der Nicht-Teilnehmenden in den teilnehmenden Jobcentern kommen. Dies würde eine Verletzung der Annahme des Matching-Verfahrens bedeuten, dass derartige indirekte Effekte nicht vorhanden sind. Daher sollen diese indirekten Effekte in einem zweiten Schritt durch einen Vergleich der Ergebnisvariablen Integrationswahrscheinlichkeit in den ersten Arbeitsmarkt, Wahrscheinlichkeit für das Ende des Leistungsbezugs sowie Wahrscheinlichkeit für eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt inklusive Ende des Leistungsbezugs von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten von teilnehmenden Jobcentern mit vergleichbaren Jobcentern, die nicht am Modellversuch teilnehmen, ermittelt werden. Die mögliche „Vernachlässigung“ von Nicht-Teilnehmenden in Modellregionen soll dadurch untersucht werden, dass dieser Vergleich für diejenigen eLb durchgeführt wird, die in einem am Modellversuch teilnehmenden Jobcenter selbst nicht an der Aktivierungsphase teilnehmen. Hierzu bietet sich die Verwendung einer Differenz-von-Differenzen-Methode an. Dabei wird die zeitliche Veränderung zwischen der Zeit vor und nach Einführung der „Bürgerarbeit“ innerhalb der Gruppe der Leistungsberechtigten in teilnehmenden Jobcentern mit der zeitlichen Veränderung innerhalb einer Kontrollgruppe

verglichen, die in der hypothetischen Situation, dass das zuständige Jobcenter am Modellversuch teilgenommen hätte, ebenfalls nicht in die Aktivierungsphase zugegangen wären.

Untersuchungsansatz

Im Folgenden werden daher die Wirkungen der Teilnahme von Jobcentern an der Aktivierungsphase mit Hilfe eines Differenz-von-Differenzen-Verfahren (DvD) untersucht. Das Grundprinzip des DvD-Verfahrens ist es, vier Werte der Ergebnisvariablen zu bestimmen, und zwar je einen Wert für die Treatmentgruppe vor Beginn der Aktivierungsphase (A: Personen in teilnehmenden Jobcentern ein Jahr vor Beginn der Aktivierungsphase), je einen Wert für die Treatmentgruppe nach dem Treatment (C: Personen in teilnehmenden Jobcentern nach dem Beginn der Aktivierungsphase im Jobcenter) sowie je einen Wert für die Kontrollgruppe vor und nach dem Beginn der Aktivierungsphase (B: Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern vor und D: nach Beginn der Aktivierungsphase).

Zur Ermittlung der Effekte wird für jede der beiden Gruppen die Differenz zwischen dem Ergebnis zum Zeitpunkt 1 (nach der Einführung von „Bürgerarbeit“) und dem Zeitpunkt 0 (vor der Einführung) berechnet: C-A für die Treatmentgruppe bzw. D-B für die Kontrollgruppe. Diese Differenzen sind allerdings nicht als kausal zu interpretieren, da es möglich ist, dass andere Faktoren als das Treatment selbst (z.B. die allgemeine Entwicklung der Arbeitsmarktsituation) das Ergebnis beeinflussen. Den eigentlichen Effekt des Treatments erhält man durch Bildung der Differenz der obigen Differenzen (C-A)-(D-B), wenn angenommen wird, dass diese anderen Faktoren die Treatment- und die Kontrollgruppe in gleichem Maße betreffen (Common Trends-Annahme). Die Gültigkeit dieser Annahme wird im Zuge der jeweiligen Analysen überprüft. Außerdem wird in den Analysen für eine Vielzahl beobachtbarer Eigenschaften auf Individual- und Jobcenterebene kontrolliert, um auszuschließen, dass der Effekt durch die unterschiedliche Zusammensetzung von Treatment- und Kontrollgruppe hervorgerufen wird.

Tabelle 4.4: Überblick über die DvD-Ansätze

Ansatz 1	Zeitpunkt t0 (vor Beginn der Aktivierungsphase)	Zeitpunkt t1 (nach Beginn der Aktivierungsphase)
Treatmentgruppe	A1: Personen in teilnehmenden Jobcentern ein Jahr vor Beginn der Aktivierungsphase	C1: Nicht an der Aktivierungsphase teilnehmende Personen nach dem Beginn der Aktivierungsphase im Jobcenter
Kontrollgruppe	B1: Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern ein Jahr vor Beginn der Aktivierungsphase	D1: Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern nach dem Beginn der Aktivierungsphase
Ansatz 2	Zeitpunkt 0 (vor Beginn der Aktivierungsphase)	Zeitpunkt 1 (nach Beginn der Aktivierungsphase)
Treatmentgruppe	A2: Personen in teilnehmenden Jobcentern ein Jahr vor Beginn der Aktivierungsphase	C2: An der Aktivierungsphase teilnehmende Personen nach dem Beginn der Aktivierungsphase im Jobcenter
Kontrollgruppe	B2: Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern ein Jahr vor Beginn der Aktivierungsphase	D2: Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern nach dem Beginn der Aktivierungsphase

Quelle: Eigene Darstellung.

Dabei werden zwei Ansätze gewählt: Zum einen wird analysiert, welche Wirkungen die Teilnahme eines Jobcenters auf die in solchen Jobcentern betreuten, aber nicht am Modellprojekt teilnehmenden Personen (Ansatz 1) hat, zum anderen, wie sich die Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ in einem Jobcenter auf die an diesem Modellprojekt teilnehmenden Personen auswirkt (Ansatz 2). Der Schwerpunkt in diesem Abschnitt liegt dabei auf Ansatz 1, da Ansatz 2 bereits mit individuellen Daten

in Abschnitt 4.2.1 untersucht wurde. Ansatz 2 wird hier lediglich zur Ergänzung der Befunde aus Abschnitt 4.2.1 herangezogen. Tabelle 4.4 gibt einen Überblick über die Treatment- und Kontrollgruppe bei den einzelnen Ansätzen.

Wichtig für die Interpretation der Ergebnisse ist, dass es sich bei der Treatmentgruppe bzw. der Kontrollgruppe in den Zeitpunkten t0 und t1 nicht um die gleichen Personen handelt. Es handelt sich also um wiederholte Stichproben und nicht um einen Panel-Ansatz. Letzteres würde, obwohl methodisch von einigen Vorteilen begleitet, für die vorliegende Fragestellung keinen Sinn ergeben, da die beobachteten Personen dann über mehrere Jahre in Arbeitslosigkeit verbleiben müssten und eine sehr selektive Stichprobe darstellen würden. Tabelle 4.5 gibt einen Überblick darüber, welche Stichproben für die einzelnen Gruppen herangezogen wurden.

Tabelle 4.5: Untersuchungsgruppen

Gruppe im DvD	Bezeichnung	Bemerkungen
C1	Untersuchungsgruppe	- Arbeitslos/in Maßnahme zwischen 15.07.2010 und 30.06.2011 - Betreuung durch teilnehmendes Jobcenter - Stichprobe: 125.000 aus 1.985.124 (6,3%)
C2	Teilnehmergruppe	50% Stichprobe aus allen Teilnehmern an der Aktivierungsphase 69.005 Beobachtungen
D1, D2	Untersuchungsgruppe	- Arbeitslos/in Maßnahme zwischen 15.07.2010 und 30.06.2011 - Betreuung durch nicht teilnehmendes Jobcenter - Stichprobe: 125.000 aus 1.571.550 (8,0%)
A1, A2	Untersuchungsgruppe	- Arbeitslos/in Maßnahme zwischen 15.07.2009 und 30.06.2010 - Betreuung durch teilnehmendes Jobcenter - Stichprobe: 125.000 aus 2.203.816 (5,7%)
B1, B2	Untersuchungsgruppe	- Arbeitslos/in Maßnahme zwischen 15.07.2009 und 30.06.2010 - Betreuung durch nicht teilnehmendes Jobcenter - Stichprobe: 125.000 aus 1.677.970 (7,4%)

Quelle: Eigene Darstellung.

Implementierung des Schätzverfahrens

Bei einem Differenz-von-Differenzen-Verfahren wird das hypothetische Ergebnis der Treatmentgruppe bei Abwesenheit des Treatments (fundamentales Evaluationsproblem) mithilfe einer Kontrollgruppe, die nicht von der Änderung beeinflusst wurde, approximiert. Der geschätzte Treatment-Effekt wird aus der Differenz über die Zeit und zwischen Treatment- und Kontrollgruppe berechnet:

$$\hat{\delta} = E[y_{1t} - y_{0t'} | C = 1] - E[y_{0t} - y_{0t'} | C = 0]$$

wobei t (t') für die Periode nach (vor) Einführung des Treatments steht. C=1 (C=0) stellt die Zugehörigkeit zur Treatmentgruppe (Kontrollgruppe) dar. Der erste Index zeigt an, ob die abhängige Variable y unter Einfluss der Maßnahme zustande gekommen ist. Dies ist ausschließlich für die Treatmentgruppe in der zweiten Periode der Fall.

Die doppelte Differenz eliminiert zum einen Änderungen über die Zeit in y , die in beiden Gruppen gleich verlaufen, und zum anderen zeitkonstante Unterschiede zwischen den Gruppen. Die Interpretation von $\hat{\delta}$ als Kausaleffekt setzt deshalb voraus, dass abgesehen vom Treatment die Entwicklung von y in beiden Gruppen gleich verläuft. Dies wird durch die Common-Trends-Annahme formalisiert, die besagt, dass die Entwicklung der beiden Gruppen gleich verlaufen wäre, hätte kein Treatment stattgefunden:

$$E[y_{0t} - y_{0t'} | C = 1] = E[y_{0t} - y_{0t'} | C = 0]$$

Beobachtbare Unterschiede in der Zusammensetzung der Gruppen können dabei berücksichtigt werden. Dies kann, wie im Folgenden dargestellt, mit Hilfe eines einfachen parametrischen Verfahrens geschehen. Im Fall eines linearen Modells kann der DvD-Schätzer durch eine Regression der abhängigen Variablen auf einen Perioden-Dummy D^t , einen Treatment-Dummy D_C und den Interaktionsterm dieser beiden Dummies D_C^t gewonnen werden:

$$y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 D^t + \alpha_2 D_C + \delta D_C^t + \varepsilon_{it}$$

α_0 , α_1 , α_2 und δ bezeichnen zu schätzende Koeffizienten und ε_{it} ist ein Störterm. Der DvD-Schätzer ist in diesem Fall $\hat{\delta}$ der geschätzte Koeffizient des Interaktionseffekts. Die Schätzgleichung kann nun um beobachtete Merkmale z_{it} erweitert werden:

$$y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 D^t + \alpha_2 D_C + \beta D_C^t + z_{it}' \gamma + \varepsilon_{it}$$

Diese erlauben es, die Präzision des Schätzers zu erhöhen und zusätzlich mögliche beobachtbare Ursachen der Verletzung der Common-Trends-Annahme zu beseitigen. Wie der Periodenindex t zeigt, kann theoretisch auch für zeitvariable Merkmale kontrolliert werden, wobei dabei sichergestellt werden muss, dass das Treatment keinen Einfluss auf die Entwicklung dieses Merkmals haben darf. Die Treatment-Effekte werden hier grundsätzlich für mehrere Zeitpunkte bestimmt, gemessen in Monaten nach dem jeweiligen Stichtag.

Es wird ein lineares Wahrscheinlichkeitsmodell (Linear Probability Model, LPM) geschätzt. Ein LPM ist methodisch und rechentechnisch einfach durchzuführen und die Ergebnisse lassen sich leicht interpretieren. Dieses Verfahren kann jedoch auch gewisse Nachteile haben. Insbesondere vernachlässigt es, dass die hier geschätzten Ergebnisvariablen (Wahrscheinlichkeit der Integration in den ersten Arbeitsmarkt, Wahrscheinlichkeit der Beendigung des Leistungsbezugs sowie Wahrscheinlichkeit der Integration in den ersten Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger Beendigung des Leistungsbezugs) sich ausschließlich im Zahlenraum von 0 bis 1 bewegen können. Die Verwendung einer linearen Approximation kann dazu führen, dass von der Schätzung Integrationswahrscheinlichkeiten von kleiner 0 oder größer 1 vorhergesagt werden. Für gewöhnlich ist der Anteil der Beobachtungen, für die dies zutrifft, jedoch vernachlässigbar. Zusätzlich könnte durch die Verwendung anderer Modelle die Linearitäts-Annahme aufgehoben werden. Auf der anderen Seite sind Interaktionen in Probit-Modellen, wie sie der Treatment-Effekt im DvD-Ansatz darstellt, sehr komplex zu berechnen, liefern aber in den meisten Fällen keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn (vgl. Ai und Norton, 2003; Greene, 2010).

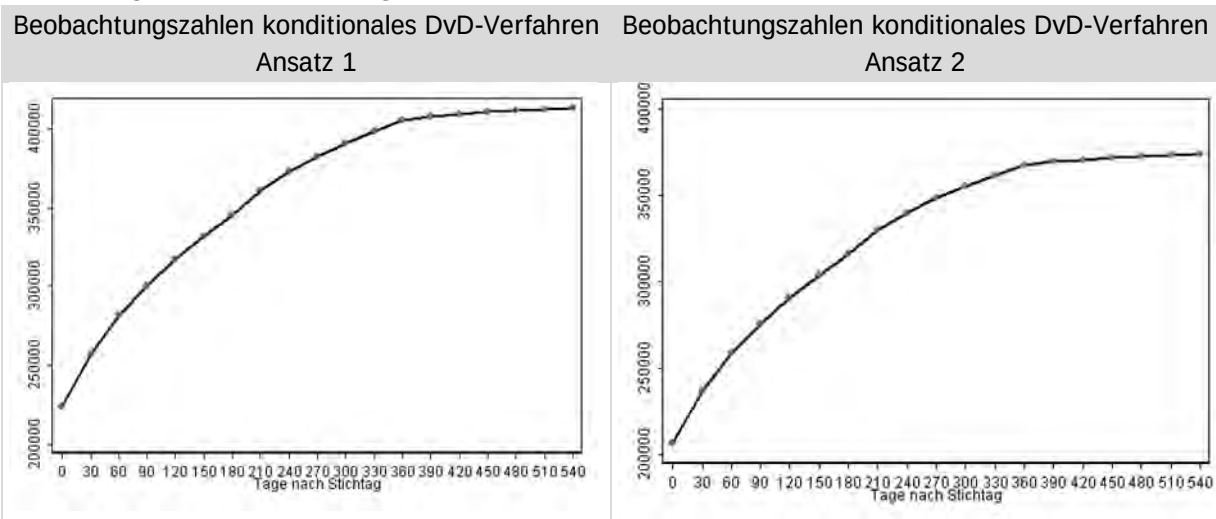
Um die zeitliche Dimension zu erfassen, wurde jede Ergebnisvariable im Abstand von 0, 30, 60, ..., 570 Tagen nach dem jeweiligen Stichtag (1. Juli 2009 bzw. 1. Juli 2010) berechnet. Hierbei ist anzumerken, dass die Berechnung der Gruppen A und B, die sich auf die zeitliche Dimension länger als 360 Tage nach dem 1. Juli 2009 beziehen, mit der nächsten Stichprobe überlappt. Jedoch handelte es sich um andere Personen in den Stichproben (zufällig mehrfach auftretende Personen wurden aus der Analyse ausgeschlossen, siehe Abschnitt 3.1). Für diesen Zeitraum kann es theoretisch jedoch zu indirekten Effekten kommen. Auf die Berechnung einer nachhaltigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt als Ergebnisvariable wurde verzichtet, da der Zeitraum, über den die Teilnehmenden an der

Aktivierungsphase nach Ende der Aktivierungsphase beobachtet werden, dafür noch zu kurz ist. Die verwendeten Ergebnisvariablen berücksichtigen jedoch, falls eine Person wieder zurück in den Leistungsbezug fällt bzw. nicht mehr integriert ist und stellen daher eine Netto-Ergebnismessung dar. Als Kontrollvariablen im konditionalen DvD-Verfahren wurden dieselben wie für das Matching verwendet (vgl. Tabelle A.4.5 im Anhang zu Kapitel 4).

Datengrundlage

In Abbildung 4.6 sind die Beobachtungszahlen, die dem konditionalen DvD-Verfahren zugrunde gelegt wurden, dargestellt. Der Anstieg der Beobachtungszahlen mit zunehmendem Abstand zum Stichtag bis zu 360 Tage nach dem Stichtag erklärt sich dadurch, dass immer nur Personen in die Schätzung aufgenommen wurden, die zu dem jeweiligen Zeitpunkt, auf den sich die Schätzungen beziehen, bereits im Arbeitslosengeld-II-Bezug waren. Da die Stichproben aus Personen gezogen wurden, die irgendwann im Zeitraum von einem Jahr nach dem Stichtag arbeitslos oder in einer Maßnahme waren, ist nicht jede dieser Personen bereits zum Stichtag arbeitslos, sondern wechselt unter Umständen erst im Verlauf des Jahres in diesen Zustand (siehe auch Abschnitt 3.1.3). Insgesamt sind die Fallzahlen geringer als die in Tabelle 4.5 dargestellten Stichprobengrößen, da nicht für alle Beobachtungen Informationen zu allen in den konditionalen DvD-Schätzungen verwendeten Kontrollvariablen verfügbar sind. Eine Übersicht über Beobachtungen und statistische Momente der Kontrollvariablen findet sich in Tabelle A.4.5 im Anhang.

Abbildung 4.6: Beobachtungszahlen des konditionalen DvD-Verfahrens



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Überprüfung der Common Trends-Annahme

Die *Common-Trends*-Annahme ist die zentrale Annahme des DvD-Schätzers. Deshalb muss der Frage, ob es plausibel ist, dass die Entwicklung der Zielvariablen für Treatment- und Kontrollgruppe bei Abwesenheit des Treatments gleich gewesen wäre, besondere Bedeutung beigemessen werden. Eine Verletzung der Annahme wäre dann gegeben, wenn die Integrationen in den Jobcentern, die ein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durchführen, sich auch unabhängig von der Teilnahme anders entwickeln würden als in den nicht teilnehmenden Jobcentern. Gründe hierfür könnten unterschiedliche Problemlagen sein, die aufgrund einer unterschiedlichen Zusammensetzung der eLb entstehen.

Zur Überprüfung dieser Annahme wird in der Regel die Entwicklung der einzelnen Ergebnisvariablen bei Treatment- und Kontrollgruppe vor Beginn des Treatments betrachtet. Die Entwicklungen der drei Ergebnisvariablen Integration in den ersten Arbeitsmarkt, Ende des Leistungsbezugs sowie die Überwindung des Leistungsbezugs durch eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt sind daher in den Abbildungen 4.7 und 4.8 dargestellt. Es zeigt sich, dass Integrationswahrscheinlichkeit, die Wahr-

scheinlichkeit für das Ende des Leistungsbezugs sowie die Wahrscheinlichkeit für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger Beendigung des Leistungsbezugs sich in beiden Ansätzen bei Treatment- und Kontrollgruppe weitgehend parallel entwickeln.

Abbildung 4.7: Entwicklung der Ergebnisvariablen bei Personen in teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcentern vor Einführung der Aktivierungsphase (Ansatz 1)



Anmerkung: Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Abbildung 4.8: Entwicklung der Ergebnisvariablen bei Personen in teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcentern vor Einführung der Aktivierungsphase (Ansatz 2)



Anmerkung: Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Das Problem dieser Art der Überprüfung der *Common Trends*-Annahme bei der hier durchgeführten Analyse ist, dass es sich bei Treatment- und Kontrollgruppe vor und nach Einführung der Aktivierungsphase nicht um dieselben Personen handelt. Mit anderen Worten wird hier kein Paneldatensatz verwendet, sondern es werden für jede Gruppe zwei Querschnitte herangezogen (vgl. Tabelle 4.5). Da die Auswahl der Personen, die in einem Jobcenter an der Aktivierungsphase teilnehmen, nicht zufällig erfolgt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die gemeinsamen Trends, die vor Einführung der Aktivierungsphase festgestellt wurden, so auch nach Beginn der Aktivierungsphase zu beobachten sind, nachdem in den teilnehmenden Jobcentern die Selektion in teilnehmende und nicht teilnehmende Personen erfolgt ist. Um herauszufinden, ob es Hinweise darauf gibt, dass sich das Treatment auf die Treatmentgruppe anders auswirkt als es sich auf die Kontrollgruppe ausgewirkt hätte, werden verschiedene Merkmale der Jobcenter und eLb in der Treatment- und der Kontrollgruppe (im Schnitt über beide Zeiträume) verglichen. Die Tabellen A.4.1 bzw. A.4.2 im Anhang enthalten die Mittelwerte

der entsprechenden Variablen in der Treatmentgruppe der teilnehmenden Jobcenter und der Kontrollgruppe in den nicht teilnehmenden Jobcentern für Ansatz 1 bzw. Ansatz 2 sowie die standardisierte Differenz. Die standardisierte Differenz ist das Verhältnis des Unterschieds in den Mittelwerten zur (durchschnittlichen) Standardabweichung der Variable in den beiden Gruppen. Eine standardisierte Differenz von weniger als drei bis fünf Prozent wird in der Literatur als unschädlich angesehen (Caliendo und Kopeinig, 2008). Es zeigt sich, dass dieser Wert beim Vergleich zwischen Treatment- und Kontrollgruppe für Ansatz 1 (vgl. Tabelle A.4.1) in der Regel unterschritten wird. Es zeigen sich lediglich kleinere Überschreitungen der 5%-Grenze bei den Variablen, die die Erwerbsbiografie kennzeichnen. Personen in der Treatmentgruppe weisen durchschnittlich eine in Bezug auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt ungünstigere Erwerbsbiografie auf, d.h. sie sind durchschnittlich kürzer beschäftigt, länger arbeitslos und länger in Maßnahmen als Personen der Kontrollgruppe.

Beim Vergleich zwischen Treatment- und Kontrollgruppe für Ansatz 2 lassen sich gravierende Unterschiede feststellen. Diese zeigen sich bei nahezu allen Merkmalen, insbesondere in Bezug auf die Arbeitsmarktbioografie sowie den Schulabschluss, den beruflichen Bildungsabschluss, die Profillage und einige Regionalvariablen. Es ist daher davon auszugehen, dass insbesondere in diesem Ansatz die Wirkungen des Treatments auf die Treatmentgruppe anders sind als sie auf die Kontrollgruppe. Die Common-Trends-Annahme kann folglich als verletzt angesehen werden. Dementsprechend sollten die Ergebnisse, die sich aus dem Differenz-von-Differenzen-Ansatz für die Teilnahme an der Aktivierungsphase ergeben, nicht überinterpretiert werden und eher auf den Matching-Ansatz zurückgegriffen werden. Im Hinblick auf den Endbericht werden Varianten des DvD-Verfahrens in Erwägung gezogen und auf Möglichkeiten zur Verbesserung der hier durchgeführten Analysen geprüft (z.B. DvD mit vorgeschaltetem Matching oder Berechnung des Intent-to-Treat-Effekts). Die Ergebnisse des DvD-Verfahrens für den Ansatz 2 werden dennoch nachrichtlich dargestellt.

Deskriptive Ergebnisse zur Wirkung der Aktivierungsphase auf die nicht teilnehmenden Personen

In Abbildung 4.9 sind die durchschnittlichen Wahrscheinlichkeiten, in den ersten Arbeitsmarkt integriert zu werden für Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern sowie für nicht an der Aktivierungsphase teilnehmende Personen aus teilnehmenden Jobcentern für den Zeitraum vor Beginn der Umsetzung der Aktivierungsphase (linker Teil der Abbildung) sowie den Zeitraum nach dem ersten Eintritt in die Aktivierungsphase (mittlerer Teil der Abbildung) dargestellt. Es ist deutlich zu erkennen, dass sich die Integrationswahrscheinlichkeiten zwischen den verschiedenen Gruppen von nicht teilnehmenden Personen auch nach Einführung der Aktivierungsphase in den teilnehmenden Jobcentern nur sehr geringfügig unterscheiden. Die Integrationswahrscheinlichkeit liegt dabei für Personen in teilnehmenden Jobcentern immer leicht unter der von Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern (Die Differenz zwischen den beiden Gruppen zwischen den zwei Zeiträumen ist im rechten Teil der Abbildung 4.9 dargestellt). Sowohl für erwerbsfähige Leistungsberechtigte in nicht teilnehmenden Jobcentern als auch für solche in teilnehmenden Jobcentern steigt die Integrationswahrscheinlichkeit im Laufe der Zeit an. Die Verlangsamung des Anstiegs der Integrationswahrscheinlichkeit nach etwa 180 Tagen und etwa 540 Tagen nach einem Stichtag lassen sich als saisonale Schwankungen (schwierigere Arbeitsmarktlage im Winter) interpretieren.

Abbildung 4.9: Integration in den ersten Arbeitsmarkt für nicht teilnehmende Personen aus nicht teilnehmenden und teilnehmenden Jobcentern



Anmerkung: Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.
Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

In Bezug auf die Entwicklung der Wahrscheinlichkeit für die Beendigung des Leistungsbezugs¹⁶ lassen sich geringfügige Unterschiede zwischen Personen, die in nicht teilnehmenden Jobcentern und solchen, die in teilnehmenden Jobcentern betreut werden, aber nicht an der Aktivierungsphase teilnehmen, feststellen. Interessanterweise zeigt sich hier, dass die Wahrscheinlichkeit für ein Ende des Leistungsbezugs vor der Einführung der Aktivierungsphase für die Personen in den zukünftig teilnehmenden Jobcentern leicht über derjenigen der Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern liegt, während sich dies etwa 150 Tage nach Start der Umsetzung der Aktivierungsphase umkehrt. Die Unterschiede sind allerdings nur sehr gering.

Abbildung 4.10: Beendigung des Leistungsbezugs für nicht teilnehmende Personen aus teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcentern



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Wird die Wahrscheinlichkeit für eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger Beendigung des Leistungsbezugs betrachtet (vgl. Abbildung 4.11), zeigen sich vor Einführung der Aktivierungsphase geringe Unterschiede zwischen eLb in teilnehmenden und in nicht teilnehmenden Jobcentern, wobei die Wahrscheinlichkeit für Personen in teilnehmenden Jobcentern auch hier leicht geringer ist als in nicht teilnehmenden Jobcentern. Dies gilt auch nach Beginn der Umsetzung der Aktivierungsphase. Dies könnte ein Hinweis auf mögliche nachteilige Effekte für Nicht-Teilnehmende in teilnehmenden Jobcentern sein, allerdings sind die Unterschiede auch hier nur sehr gering. Für die Interpretation ist aber zu beachten, dass der Grund für das Ende des Leistungsbezugs (neben Veränderungen

¹⁶ Dieses kann nicht nur durch die Aufnahme eines existenzsichernden Beschäftigungsverhältnisses, sondern auch beispielsweise durch einen vollständigen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt oder Veränderungen in der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaft hervorgerufen werden.

in der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaft) entweder die Aufnahme einer existenzsichernden Beschäftigung sein kann oder aber auch der vollständige Rückzug aus dem Arbeitsmarkt (weder beschäftigt, noch arbeitslos gemeldet). Der Verbleib im Leistungsbezug ist daher nicht von Vorneherein negativ zu beurteilen.

Abbildung 4.11: Integration in den ersten Arbeitsmarkt und gleichzeitiges Ende des Leistungsbezugs für nicht teilnehmende Personen aus nicht teilnehmenden und teilnehmenden Jobcentern



Anmerkung: Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Insgesamt zeigen sich hier also, wenn überhaupt, nur eher geringe Differenzen zwischen Nicht-Teilnehmenden in teilnehmenden Jobcentern und eLb in nicht teilnehmenden Jobcentern. Um zu überprüfen, ob diese geringfügigen Unterschiede in Charakteristika der Personen begründet liegen, wird im nächsten Schritt im konditionalen DvD-Verfahren für beobachtbare Merkmale kontrolliert.

Wirkungen der Aktivierungsphase auf die nicht teilnehmenden Personen – Konditionales DvD-Verfahren

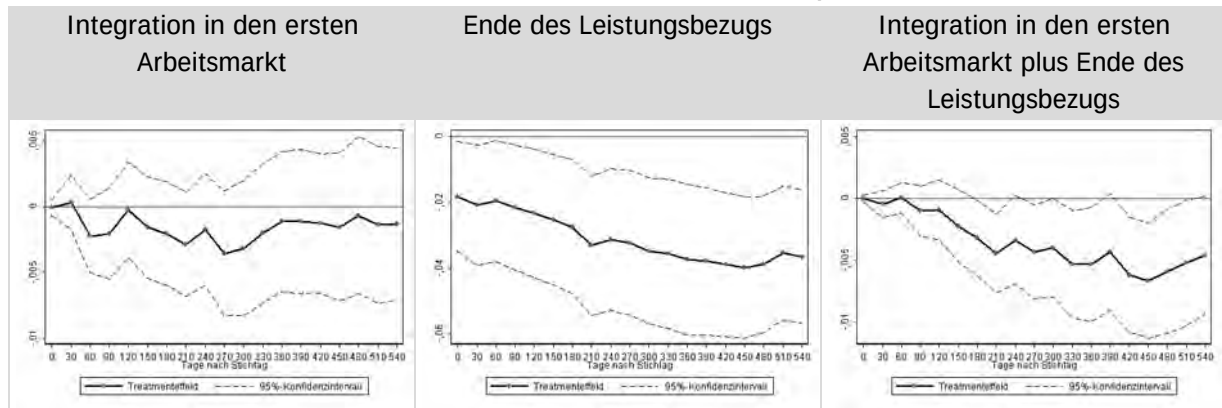
Im linken Teil in Abbildung 4.10 ist der Koeffizient des konditionalen DvD- dargestellt, bei dem hier bereits für alle anderen möglichen, in den Daten beobachtbaren Einflussgrößen kontrolliert wurde. Zusätzlich weisen die gestrichelten Linien die 5%-Konfidenzintervalle aus. Wie man sieht, liegt das obere Konfidenzband immer oberhalb der Null und das untere immer darunter. Außerdem bewegt sich der Koeffizient zu jedem Zeitpunkt nahe der Null. Es lässt sich folglich kein signifikanter Effekt der Teilnahme eines Jobcenters am Modellversuch auf die Integrationswahrscheinlichkeit der in einem teilnehmenden Jobcenter betreuten, aber nicht an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen im Vergleich zu Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern feststellen.

Anders verhält es sich in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit für eine Beendigung des Leistungsbezugs (vgl. mittlerer Teil der Abbildung 4.12). Die nicht teilnehmenden Personen, die in teilnehmenden Jobcentern betreut werden, weisen eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, im Leistungsbezug zu verbleiben als die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in nicht an den Modellprojekten „Bürgerarbeit“ teilnehmenden Jobcentern. Über die gesamte beobachtete Zeitspanne nach Beginn der Aktivierungsphase besteht ein signifikant negativer Effekt auf die Wahrscheinlichkeit der Beendigung des Leistungsbezugs für die nicht teilnehmenden Personen in teilnehmenden Jobcentern im Vergleich zu den eLb in nicht teilnehmenden Jobcentern.

Wird untersucht, wie sich die Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ in einem Jobcenter auf die Wahrscheinlichkeit auswirkt, in den ersten Arbeitsmarkt integriert zu werden und damit gleichzeitig den Leistungsbezug zu beenden (rechter Teil von Abbildung 4.12), so zeigt sich ab etwa

drei Monaten nach Einführung der Aktivierungsphase ebenfalls ein negativer Effekt für die nicht an diesem Modellprojekt teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Ab einem halben Jahr nach dem ersten Eintritt in die Aktivierungsphase ist dieser negative Effekt statistisch signifikant und vergrößert sich über den beobachteten Zeitraum.

Abbildung 4.12: Auswirkungen der Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ auf nicht teilnehmende Personen, konditionales DvD-Verfahren



Anmerkung: Unter Integration wird die Aufnahme eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt verstanden. Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

In Bezug auf die reine Integration in den ersten Arbeitsmarkt scheint die Teilnahme eines Jobcenters an den Modellprojekten „Bürgerarbeit“ keine negativen Auswirkungen auf die nicht in das Programm aufgenommenen Personen zu haben. Allerdings führt die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt für diese Personengruppe offenbar seltener zum Ende des Leistungsbezugs als bei vergleichbaren Personen, die in Jobcentern betreut werden, in denen kein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durchgeführt wird. Zusammen mit den Ergebnissen aus dem Matching-Verfahren, bei dem festgestellt wurde, dass es zwar einen positiven Effekt der Aktivierung auf die Integrationswahrscheinlichkeit, aber keinen positiven Effekt auf das Ende des Leistungsbezugs gibt, deutet sich daher an, dass Jobcenter, die ein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durchführen, eher auf einen schnellen Integrationserfolg abzielen als auf eine existenzsichernde Beschäftigung.

In Tabelle A.4.1 im Anhang zu Kapitel 4 ist exemplarisch für 540 Tage nach dem Stichtag und alle drei Ergebnisvariablen die volle Regressionstabelle dargestellt, auf die hier nicht näher eingegangen werden soll. Die Kontrollvariablen liefern die zu erwartenden Vorzeichen.

Wirkungen der Aktivierungsphase auf die teilnehmenden Personen – Deskriptive Ergebnisse

Nach der Analyse der potenziellen indirekten Effekte der Teilnahme eines Jobcenters am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ auf die nicht teilnehmenden eLB, soll nun eine mit dem Matching-Verfahren vergleichbare Analyse der Auswirkung auf die teilnehmenden eLB erfolgen. Dabei ist zu beachten, dass hier die teilnehmenden eLB ebenfalls zum Beginn der Aktivierungsphase im Jobcenter und nicht zum Beginn der individuellen Aktivierungsphase gemessen werden. Zu Beginn des Beobachtungszeitraums befinden sich daher in der Programmgruppe Personen, die erst kürzlich die Aktivierungsphase begonnen haben. Im Laufe der Zeit ändert sich diese Zusammensetzung dahingehend, dass nach und nach mehr Teilnehmer/innen die Aktivierungsphase durchlaufen haben und nur noch wenige „frisch“ in der Programmgruppe sind.

Die durchschnittlichen Integrationswahrscheinlichkeiten der Treatment- und Kontrollgruppe im zeitlichen Verlauf nach dem ersten und zweiten Beobachtungspunkt sind in Abbildung 4.13 dargestellt.

Abbildung 4.13: Integration in den ersten Arbeitsmarkt für teilnehmende Personen und Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern



Anmerkung: Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

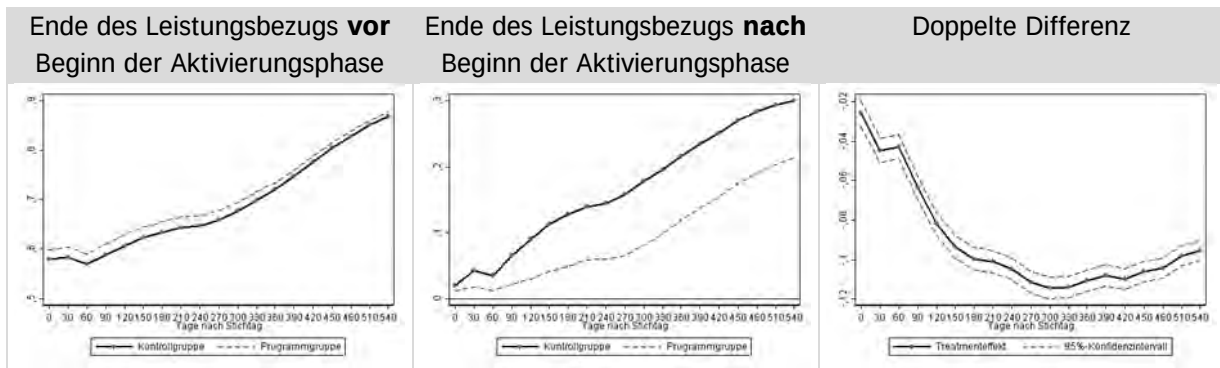
Es lässt sich erkennen, dass sich die Integrationswahrscheinlichkeiten der Stichproben A2 und B2, d.h. von Personen in teilnehmenden Jobcentern (Treatmentgruppe) und von Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern (Kontrollgruppe) vor Beginn der Aktivierungsphase nur unwesentlich voneinander unterscheiden. Die Integrationswahrscheinlichkeit der Programmgruppe ist etwas niedriger als die der Kontrollgruppe. Betrachtet man aber nur den Zeitraum nach Beginn der Aktivierungsphase und damit den Vergleich zwischen Teilnehmenden an der Aktivierungsphase (Stichprobe C2) und Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern (Stichprobe D2), so zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Treatment- und Kontrollgruppe: Im Zeitraum bis zu etwa einem Jahr nach dem ersten Eintritt in die Aktivierungsphase ist die durchschnittliche Integrationswahrscheinlichkeit bei den an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen geringer als diejenige bei den nicht teilnehmenden Personen. Dies kann zum einen darin begründet sein, dass die Personen, die in die Aktivierungsphase aufgenommen werden, zunächst arbeitsmarktferner sind als die durchschnittlichen Kunden/innen, die in der Kontrollgruppe enthalten sind, was auch durch Analysen im ersten Zwischenbericht (IAW/ISG 2012, Abschnitt 5.1.2) untermauert wird: Es wurde festgestellt, dass insbesondere die arbeitsmarktfernen bzw. komplexen Profillagen für die Teilnahme an der Aktivierungsphase der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ ausgewählt wurden. Die arbeitsmarktfernen Profillagen Entwicklungsprofil (33,8%), Stabilisierungsprofil (14,1%) und Unterstützungsprofil (11,7%) machen 59,6% der Aktivierte aus.

Zum anderen könnte es auch so genannte Lock-In-Effekte durch die Aktivierungsphase geben, d.h. die Integrationswahrscheinlichkeit der an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen sinkt zunächst, da die Teilnehmenden während der Aktivierungsphase in bestimmte Maßnahmen zugewiesen werden und dort für einen bestimmten Zeitraum verbleiben. Belege dafür finden sich, wenn die Dauer der Aktivierungsphase betrachtet wird: Etwa zwei Drittel der Beobachtungen weisen eine Aktivierungsdauer von 180 bis 210 Tagen auf.

Abbildung 4.14 zeigt die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit der Beendigung des Leistungsbezugs für Teilnehmende und Nicht-Teilnehmende. Während vor der Einführung der Aktivierungsphase die Personen in später teilnehmenden Jobcentern eine etwas höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, den Leistungsbezug zu beenden als Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern, ändert sich dies deutlich nach Beginn der Aktivierung. An der Aktivierungsphase teilnehmende Personen weisen über den gesamten beobachteten Zeitraum eine deutlich niedrigere Wahrscheinlichkeit für ein Ende des Leistungsbezugs auf als Nicht-Teilnehmende. Dies könnte auf individuelle Eigenschaften der Teilnehmenden im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden (z.B. größere Arbeitsmarktferne der Teilnehmenden)

zurückzuführen sein (siehe oben) und deutet im Zusammenhang mit den Ergebnissen aus DvD-Ansatz 1 auf eine innerhalb des Jobcenters (aber nicht zwischen Jobcentern) auftretende Selektion hin.

Abbildung 4.14: Ende des Leistungsbezugs für teilnehmende Personen und Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Dementsprechend zeigen sich nach der Einführung der Aktivierungsphase für die Teilnehmenden auch geringere Wahrscheinlichkeiten für die Aufnahme einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt, die mit einem Ende des Leistungsbezugs einhergeht, als für die Nicht-Teilnehmenden (vgl. Abbildung 4.15). Die Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden nehmen zunächst im Zeitverlauf zu. Ab etwa 330 Tagen nach Einführung der Aktivierungsphase wird der Unterschied zwischen teilnehmenden und nicht teilnehmenden Personen allerdings geringer, je mehr Zeit vergeht.

Abbildung 4.15: Integration in den ersten Arbeitsmarkt und gleichzeitiges Ende des Leistungsbezugs für teilnehmende Personen und Personen aus nicht teilnehmenden Jobcentern



Anmerkung: Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Wirkungen der Aktivierungsphase auf die teilnehmenden Personen – Konditionales DvD-Verfahren

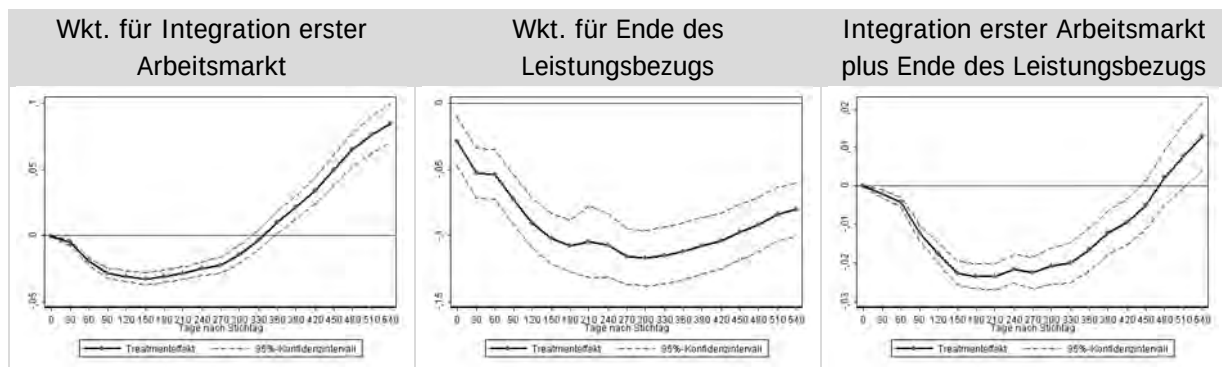
Die deskriptiven Ergebnisse zu den Unterschieden zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden bleiben auch nach Kontrolle aller weiteren beobachtbaren Einflussfaktoren bestehen. Etwa ein Jahr nach dem ersten Eintritt in die Aktivierungsphase (dies entspricht etwa sechs Monaten, nachdem die meisten Personen in die Aktivierungsphase eingetreten sind), zeigt sich eine signifikant positive Wirkung der Aktivierungsphase auf die Wahrscheinlichkeit der Integration in den ersten Arbeitsmarkt für die daran teilnehmenden Personen, während der Effekt vorher negativ ist (vgl. linker Teil von Abbildung 4.16). Dies deutet darauf hin, dass es vermutlich in Folge des Anlaufens der Aktivierungsphase zunächst zu negativen Beschäftigungseffekten kam. Zu beachten ist allerdings, dass es sich nicht um individuelle Lock-In-Effekte handeln muss, weil der Beginn der Messung im Unterschied zu dem Vor-

gehen beim Matching-Ansatz nicht mit dem individuellen Eintrittsdatum zusammenfällt. Entsprechend wurden auch bei dem gewählten Vorgehen im Matching-Ansatz keine Lock-In-Effekte festgestellt.

Im Gegensatz zur Wirkung auf die Integrationswahrscheinlichkeit ist der Effekt der Teilnahme eines Jobcenters auf das Ende des Leistungsbezugs der teilnehmenden Personen über den gesamten Beobachtungszeitraum signifikant negativ, schwächt sich aber ab etwa einem Jahr nach Einführung der Aktivierungsphase ab. Dementsprechend ist auch der Effekt der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt über den Großteil des Beobachtungszeitraums hinweg negativ. Erst nach etwa 480 Tagen nach der ersten Aktivierung lässt sich ein positiver Effekt durch die Teilnahme feststellen.

Ein zentrales Problem bei dem hier durchgeführten DvD-Verfahren ist die Verletzung der so genannten *Common Trends*-Annahme (siehe Darstellungen weiter oben), das heißt die Treatmentgruppe unterscheidet sich in einigen, vor allem arbeitsmarktrelevanten Charakteristika deutlich von der Kontrollgruppe (vgl. Tabelle A.4.2 im Anhang). Die Wirkungen der Teilnahme an der Aktivierungsphase auf die Treatmentgruppe sind daher vermutlich anders als sie für die Kontrollgruppe im Falle einer Teilnahme gewesen wären. Dies kann im Matching-Verfahren, in dem Treatment- und Kontrollgruppe auf Basis individueller Eigenschaften zusammengesetzt werden berücksichtigt werden. Daher ist für die Untersuchungen der Wirkungen einer Teilnahme von Jobcentern an der Aktivierungsphase auf die teilnehmenden Personen die Glaubwürdigkeit der in Abschnitt 4.2.1 vorgestellten Ergebnisse höher.

Abbildung 4.16: **Auswirkungen der Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ auf die Ergebnisvariablen auf die Teilnehmenden, konditionales DvD-Verfahren**



Anmerkung: Unter Integration wird die Aufnahme eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt verstanden. Es handelt sich hier um die „Nettointegration“, d.h. Personen, die nur kurz in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt übergehen und dann schnell wieder arbeitslos werden, werden hier nicht als integriert gezählt.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

In Tabelle A.4.4 im Anhang ist exemplarisch für 540 Tage nach dem Stichtag und alle drei Ergebnisvariablen die volle Regressionstabelle dargestellt, auf die hier nicht näher eingegangen werden soll. Die Kontrollvariablen liefern die zu erwartenden Vorzeichen.

Zusammenfassung der Ergebnisse der DvD-Verfahren

Die Durchführung der DvD-Verfahren diente vor allem der Untersuchung möglicher indirekter Effekte auf nicht an einem Modellprojekt teilnehmende Personen, die z.B. aus einer Vernachlässigung dieser Personengruppe durch eine stärkere Fokussierung auf die Programmgruppe oder aber durch (u.U. positive) Abstrahleffekte des Programms auf das Regelgeschäft resultieren könnten. Der DvD-Ansatz 1 zeigte, dass die Teilnahme eines Jobcenters an einem Modellprojekt „Bürgerarbeit“ keinen Einfluss auf die Integrationswahrscheinlichkeit der dort betreuten nicht teilnehmenden Personen hatte, während die Wahrscheinlichkeit für eine Beendigung des Leistungsbezugs negativ beeinflusst wurde. Aus die-

sem Grund könnte zunächst angenommen werden, dass die Teilnahme eines Jobcenters eine Vernachlässigung der nicht teilnehmenden Personen zur Folge hat, zumindest, was die Bemühungen hinsichtlich einer Integration in ein existenzsicherndes Beschäftigungsverhältnis betrifft.

Allerdings zeigen sich für die Wahrscheinlichkeit der Beendigung des Leistungsbezugs auf Basis des DvD zu Ansatz 2 auch negative Effekte der Teilnahme eines Jobcenters auf die an den Modellprojekten teilnehmenden Personen, was wiederum gegen eine Vernachlässigung der nicht teilnehmenden Personen spricht. Es scheint viel eher so zu sein, dass die Durchführung eines Modellprojektes „Bürgerarbeit“ die strategische Ausrichtung der Jobcenter beeinflusst: Entweder zielen die Jobcenter stärker auf eine schnelle Integration der eLb in den ersten Arbeitsmarkt ab oder versuchen verstärkt, einen vollständigen Rückzug der eLb aus dem Arbeitsmarkt zu vermeiden, was ebenfalls zu einer höheren Wahrscheinlichkeit des Verbleibs im Leistungsbezug führen würde.

5 Teilnehmende an der Beschäftigungsphase

Nachdem in dem vorangegangenen Kapitel der Fokus auf der Aktivierungsphase lag, erfolgen in diesem Kapitel erste Auswertungen zur Beschäftigungsphase.

Die Zielsetzung der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ besteht insgesamt darin, bereits in der Aktivierungsphase einen möglichst hohen Anteil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren und letztlich nur die Personen auf einen Bürgerarbeitsplatz zu vermitteln, bei denen eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht möglich war.

Die Grundgesamtheit der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase lässt sich im weiteren Verlauf des Prozesses in drei Gruppen unterteilen:

1. Personen, die lediglich an der Aktivierungsphase teilnahmen
2. Teilnehmende an der Aktivierungsphase, die in die Beschäftigungsphase übergingen
3. Teilnehmende, die während oder nach ihrer Aktivierung nicht in die Beschäftigungsphase übergingen, sondern in den regulären Arbeitsmarkt integriert wurden.

Über den Erwerbstatus in den IEB lassen sich Teilnehmende an der Beschäftigungsphase identifizieren. Eine Person, für die ein Anfangsdatum für die Beschäftigungsphase vorliegt, ist Teilnehmer/in an der Beschäftigungsphase und kann somit der zweiten oben genannten Gruppe zugerechnet werden. Über die Existenz eines Beschäftigungs-Spells kann die dritte Untergruppe abgegrenzt werden: Existiert im Jahr nach Beginn der Aktivierung ein Eintrag für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, wird die dazugehörige Person der dritten Gruppe (Integration in den ersten Arbeitsmarkt) zugeordnet.

Zu Beginn des Modellvorhabens ging man von ca. 158.000 Teilnehmenden an der Aktivierungsphase aus. Nach den vorgelegten Konzepten der teilnehmenden Jobcenter sollten ca. 34.000 Bürgerarbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. Damit hätten 21,5% der Aktivierten einen Bürgerarbeitsplatz erhalten. Von den in der Stichprobe erfassten 68.977 Teilnehmenden an der Aktivierungsphase gingen jedoch 9.471 und damit nur 13,7% in die Beschäftigungsphase über. 22,5% oder 15.545 der in der Stichprobe erfassten Teilnehmenden an der Aktivierungsphase gingen direkt, d.h. ohne Eintritt in die Beschäftigungsphase, in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis über. Somit verblieben 63,7% der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase in Gruppe 1 und sind weder in eine reguläre Beschäftigung noch in die Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ übergegangen.

Vor diesem Hintergrund ist der Übergangsprozess eines Teils des verbliebenden Personenkreises in die Beschäftigungsphase und der damit verbundene Selektionsprozess von besonderem Interesse. Bei der Abbildung des Zugangs in die Beschäftigungsphase ist zu berücksichtigen, dass dieser Prozess sowohl von der Auswahl des Personenkreises als auch vom Verlauf und der Ausgestaltung der Aktivierungsphase entscheidend mitbestimmt wird. Außerdem deuten die Erkenntnisse aus den Fallstudien darauf hin, dass auch die Situation am Arbeitsmarkt eine Rolle spielen kann.

Zunächst werden in Abschnitt 5.1 die Erkenntnisse aus den Fallstudien zum Zugangsprozess in die Beschäftigungsphase dargestellt. In Abschnitt 5.2 wird anschließend auf Basis der BA-Prozessdaten ermittelt, welche Merkmale letztendlich einen Übergang in die Beschäftigungsphase begünstigen oder ihm eher entgegenstehen. In Abschnitt 5.2 wird abschließend die Teilnehmendenstruktur der Beschäftigungsphase im Vergleich zur Gesamtheit der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase auf Basis der BA-Prozessdaten beschrieben.

5.1 Der Zugangsprozess in die Beschäftigungsphase – Erkenntnisse aus den Fallstudien

Eine wichtige Rahmenbedingung, die den Zugang in die Beschäftigungsphase mitbestimmt, sind die ursprünglich für eine Teilnahme am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ ausgewählten Zielgruppen. Bereits im ersten Zwischenbericht wurde dargelegt, dass sich in Bezug auf die Auswahl der Zielpersonen ein sehr heterogenes Bild zwischen den Jobcentern zeigte. Allerdings wurde überwiegend auf die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, der Personen mit Vermittlungshemmnissen und marktfernen Profillagen abgestellt. Hinzu kamen teilweise marktnahe und qualifizierte Personen, die aber aufgrund fehlender Arbeitsplätze keine Beschäftigung finden. Dieses Phänomen ist vor allem in den ostdeutschen Regionen mit hoher SGB-II-Arbeitslosigkeit zu beobachten. Und schließlich konzentrierte sich ein Teil der Jobcenter auf besondere Zielgruppen, wie beispielsweise Alleinerziehende.

Auswahlkriterien

Entsprechend der Konzeption des Modellprojekts mündeten nur solche Personen in die Beschäftigungsphase ein, die trotz intensiver Aktivierung nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten. Auch in der Beschäftigungsphase soll das Ziel einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt prioritär verfolgt werden. Die Ergebnisse aus den Fallstudien zeigen, dass diese Kriterien in den meisten Fällen keine Rolle spielten, wenn es darum ging, die Bürgerarbeitsplätze zu besetzen. Nur in einigen wenigen Fallstudienregionen stellte die Vermittlungsperspektive auf den ersten Arbeitsmarkt ein zentrales Kriterium dar. Hier mündeten Personen in die Beschäftigungsphase ein, bei denen generell eine Vermittlungsperspektive auf den ersten Arbeitsmarkt gegeben ist oder es werden Personen ausgewählt, für die der Bürgerarbeitsplatz zur Stabilisierung und Heranführung auf den ersten Arbeitsmarkt gedacht ist. In einer anderen Fallstudie wurde hingegen klar kommuniziert, dass die Vermittlungsperspektive auf den ersten Arbeitsmarkt keine Rolle spielt. In der Mehrheit der Fälle wurde jedoch deutlich, dass bei der Besetzung der Bürgerarbeitsplätze andere Kriterien als die Vermittlungsperspektive angelegt wurden. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass angegeben wurde, dass die Zielgruppen in den befragten Fallstudienregionen überwiegend sehr marktfern sind. Somit wird von den Jobcentern nicht die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt, sondern vielmehr eine Stabilisierung und damit eine längerfristige Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt als Ziel der Beschäftigungsphase definiert.

Bezüglich der Kriterien, die bei der Auswahl der Personen maßgeblich sind, wurde an erster Stelle deren Motivation genannt. Die Personen, die aus Sicht der Jobcenter zwar aufgrund ihrer multiplen Vermittlungshemmnisse mittel- bis langfristig nicht auf den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, die sich jedoch engagiert zeigen und Interesse daran haben zu arbeiten, erhalten demzufolge besonders häufig einen Bürgerarbeitsplatz. Als zweites wichtiges Kriterium neben der Motivation galt für die Jobcenter die Passgenauigkeit. So wurde in der Mehrheit der Fallstudien auf ein gutes Matching zwischen den vorhandenen Bürgerarbeitsplätzen und den Teilnehmenden geachtet. Ausgehend von den Anforderungsprofilen der jeweiligen Bürgerarbeitsplätze wurden aus dem Pool der Teilnehmenden der Aktivierungsphase solche Personen ausgewählt, die aufgrund ihrer Qualifikationen, Vorkenntnisse, Interessen und Fähigkeiten am besten auf die Stellen passten. Auch die zeitliche Flexibilität der Personen, die beispielsweise aufgrund einer schlechten Verkehrsanbindung des Wohnorts zur Arbeitsstelle oder aufgrund fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten eingeschränkt sein konnte, wurde bei der Besetzung der Bürgerarbeitsplätze beachtet.

Teilweise mündeten auch marktnahe Personen in die Beschäftigungsphase ein. Aufgrund der schwierigen Arbeitsmarktsituation konnten diese Personen nicht in ein reguläres Arbeitsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden. In der Konzeption der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ ist vorgesehen, dass nur solche Personen in die Beschäftigungsphase vermittelt werden, die zuvor die Aktivierungsphase durchlaufen haben. In zehn der insgesamt zwölf befragten Fallstudienregionen wurden diese Voraussetzungen immer erfüllt. In zwei Regionen kam es zu Regelverstößen, indem auch Perso-

nen in die Beschäftigungsphase einmündeten, die nicht die für das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ vorgesehene Aktivierungsphase durchlaufen hatten, sondern stattdessen eine Arbeitsgelegenheit absolviert hatten.

Insgesamt zeigen die Fallstudien, dass es sich bei den Personen, die in die Beschäftigungsphase einmünden, um einen sehr heterogenen Kreis handelt. Das Spektrum reicht von marktnah bis marktfern mit mehreren Vermittlungshemmnissen und mittel- bis langfristig keine Chance auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Dieses heterogene Bild erklärt sich zum einen aus der Auswahl des Personenkreises in der Aktivierungsphase, zum anderen aber auch aus dem Ablauf der Prozesse bezüglich des Übergangs in die Beschäftigungsphase. Aus diesem Grund werden im Folgenden der Übergang und die Vermittlungs- bzw. Zuweisungsprozesse in die Beschäftigungsphase näher betrachtet.

Übergang von der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase

In einigen Fällen wurden die Teilnehmenden bereits vor dem Ende der Aktivierungsphase von den zuständigen Betreuungspersonen im Jobcenter bzw. von beauftragten Dritten zu einem Gespräch gebeten. In den meisten Fällen wurde zunächst das Ende der Aktivierungsphase abgewartet, um dann das weitere Vorgehen nach Ablauf der Aktivierungsphase zu besprechen.

Meist wurde von den Integrationsfachkräften nochmals geprüft, ob eine Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt erfolgen kann und welche Eigenbemühungen die Teilnehmenden vorweisen konnten. In mehreren Fällen wurde mit den Teilnehmenden über deren Entwicklung im Verlauf der Aktivierungsphase gesprochen und auf Basis dieser Einschätzungen entschieden, ob eine Verlängerung der Aktivierungsphase sinnvoll erscheint, oder ob der/die Teilnehmende für einen Bürgerarbeitsplatz vorge-merkt werden soll.

Mit den Personen, die in die Beschäftigungsphase einmünden sollten, wurde besprochen, wie der Übergang von der Aktivierungs- in die Beschäftigungsphase verlaufen wird, welche Bürgerarbeitsplätze zur Verfügung stehen, welches Interesse die Teilnehmenden haben und welche Plätze somit in Frage kommen. Nicht immer standen direkt im Anschluss an die Aktivierungsphase Bürgerarbeitsplätze zur Verfügung bzw. nicht immer war die Anzahl der Bürgerarbeitsplätze ausreichend. In diesen Fällen wurde die Aktivierungsphase entweder verlängert, oder die Teilnehmenden mussten sich bis zu einem halben Jahr gedulden, bis eine Zuweisung erfolgen konnte. Diese lange Wartezeit führte teilweise dazu, dass Teilnehmende kein Interesse mehr an der Aufnahme einer Beschäftigung im Rahmen der „Bürgerarbeit“ hatten.

Meist wurden die potenziellen Bürgerarbeiter/innen in Einzelgesprächen darüber informiert, welche Stellen es gibt und es wurde besprochen, welche Tätigkeitsbereiche für sie in Frage kämen. In einigen Fällen gab es Informationsveranstaltungen, die entweder vom Jobcenter oder gemeinsam von Jobcenter und den Trägern organisiert wurden. Die für einen Bürgerarbeitsplatz in Frage kommenden Personen hatten dann die Möglichkeit, sich entweder in Gesprächen mit Vertretern/innen der Beschäftigungsträger oder in Form von Stellenbeschreibungen genauer über die Tätigkeiten zu informieren.

Der Prozess der Vermittlung bzw. Zuweisung auf einen Bürgerarbeitsplatz

Auch im Hinblick auf die Vermittlung bzw. Zuweisung auf einen Bürgerarbeitsplatz ist bei den zwölf Fallstudien kein einheitliches Vorgehen festzustellen. Zwar erfolgte in knapp der Hälfte der Fallstudien die Stellenbesetzung durch Zuweisung in Form eines Vermittlungsvorschlags und anschließendem Bewerbungsverfahren und Vorstellungsgespräch beim Beschäftigungsträger/Arbeitgeber. Die Ausgestaltung dieser Prozesse verlief im Detail wiederum teils recht unterschiedlich. So wurden den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern in den meisten Fällen mehrere Personen zugewiesen, so dass eine Auswahlmöglichkeit bestand und Personen auch abgelehnt werden konnten. Zu den häufigsten Ableh-

nungsgründen zählten fehlende Motivation, gesundheitliche Einschränkungen oder Alkohol- bzw. Drogenprobleme. Zum Teil konnten die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber aber auch Wünsche in Bezug auf bestimmte Personen äußern oder selbst Personen vorschlagen, sofern diese die sechsmonatige Aktivierung absolviert hatten. In Einzelfällen wiederum hatten die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber keine Auswahlmöglichkeit bzw. konnten die zugewiesene Personen nur unter Angabe triftiger Gründe und in Absprache mit dem Jobcenter ablehnen. Dies wurde u.a. damit begründet, dass den Trägern/Arbeitgebern aufgezeigt werden sollte, dass für die Besetzung der Bürgerarbeitsplätze nur ein bestimmtes Kundenspektrum zur Verfügung steht. Vereinzelt wurden die Teilnehmenden von Mitarbeitenden des Jobcenters oder des beauftragten Trägers zu den Vorstellungsgesprächen begleitet.

In ca. der anderen Hälfte der Fallstudien erfolgte die Stellenbesetzung im Rahmen eines klassischen Bewerbungsverfahrens. Die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber konnten aus mehreren Bewerbern/innen auswählen und diese zu Vorstellungsgesprächen einladen. Auch hier gab es vereinzelt die Möglichkeit, dass die Träger/Arbeitgeber selbst Personen vorschlagen oder Wünsche in Bezug auf bestimmte Personen äußern konnten.

Die Ergebnisse der zwölf Fallstudien zeigen somit, dass die Vermittlung auf einen Bürgerarbeitsplatz im Großen und Ganzen basierend auf dem klassischen Bewerbungsverfahren mit Vorstellungsgespräch, teils mit einer Zuweisung (dabei teilweise auch in Form eines Vermittlungsvorschlags), teils ohne Zuweisung erfolgte. In einigen Fällen kam es vor, dass auch Vorschläge von den beauftragten (Aktivierungs- oder Coaching-)Trägern gemacht wurden, wie die Plätze mit den aktivierten Personen besetzt werden könnten. In einem Fall konnten die potenziellen Bürgerarbeiter/innen im Rahmen einer Interessenbekundung dem Jobcenter ihre Präferenzen für einen bestimmten Bürgerarbeitsplatz mitteilen. Diese Interessenbekundung wurde vom Jobcenter an die jeweiligen Beschäftigungsträger/Arbeitgeber weitergeleitet und die Interessenten wurden zu Bewerbungsgesprächen eingeladen. Ab diesem Punkt wurde dann wieder der klassische Weg eines Bewerbungsverfahrens mit der Möglichkeit der Ablehnung seitens des Arbeitgebers beschritten.

Probleme bei der Besetzung der Bürgerarbeitsplätze

Die Besetzung der Bürgerarbeitsplätze verlief nach Angaben der befragten Personen jedoch nicht immer optimal; in diesem Zusammenhang wurden folgende Probleme angesprochen:

Einige der befragten Träger gaben an, dass sie das vom Jobcenter vorgenommene „Matching“ nicht immer passend fanden, beispielsweise weil die Lebenssituation der Bewerber/innen (z.B. alleinerziehend) nicht mit den von den Trägern geforderten Arbeitszeiten in Einklang gebracht werden konnte oder weil die Interessen und Fähigkeiten der Bewerber/innen nicht zum Anforderungsprofil der angebotenen Plätze passten.

Gerade in Bezug auf die Vereinbarkeit von Arbeitszeiten und Kinderbetreuung gab es häufiger Schwierigkeiten. Diese konnten jedoch oft – beispielsweise durch die Anpassung der Wochenarbeitszeit von 30 auf 20 Stunden oder durch eine entsprechende Flexibilität der Beschäftigungsträger bezüglich der Arbeitszeiten – gelöst werden.

Anfangs gestaltete sich die Besetzung der Plätze meist problemlos, da für die Teilnehmenden genügend Plätze in verschiedenen Bereichen zur Verfügung standen und umgekehrt die Träger aus einer Vielzahl von Kandidaten/innen wählen konnten. Schwierigkeiten traten meist bei den Nachbesetzungen auf, da für diese Stellen aus Sicht der Träger oftmals keine geeigneten Bewerber/innen gefunden werden konnten oder aus Sicht der Jobcenter für die Kandidaten/innen keine Stellen mehr vorhanden waren, die deren Interessen entsprachen. Mehrfach wurde von den befragten Beschäftigungsträgern auch berichtet, dass Stellen zunächst nicht besetzt werden konnten, da die zugewiesenen Kandidaten/innen nicht zum Vorstellungsgespräch erschienen. Zudem bestand teilweise das Problem, dass die

Stellen vorrangig im sozialen Bereich geschaffen wurden, während das für die Beschäftigungsphase zu Verfügung stehende Klientel eher im gewerblichen Bereich eingesetzt werden wollte und sollte.

Mitsprachemöglichkeiten der Teilnehmenden und mögliche Ablehnungsgründe

In allen Fallstudienregionen hatten die Teilnehmenden in irgendeiner Form Mitsprachemöglichkeiten im Prozess der Stellenbesetzung. Dabei gab es jedoch sehr unterschiedliche Ausprägungen der Mitsprachemöglichkeiten, die im Zusammenhang mit den verschiedenen Vermittlungs- und Zuweisungsprozessen der Jobcenter zu sehen sind.

In der Mehrzahl der Fälle wurde in den Gesprächen, die den Vermittlungen bzw. Zuweisungen vorausgingen, danach gefragt, welche Interessen und Vorstellungen die Teilnehmenden haben. Bei der Besetzung der Stellen wurde dann versucht, diese Wünsche zu berücksichtigen. In wenigen Fällen konnten die Teilnehmenden sogar selbst entscheiden, auf welche Plätze sie sich bewerben möchten oder die Teilnahme an der Beschäftigungsphase war gänzlich freiwillig. In einem Fall wurde zwischen motivierten und unmotivierten Personen unterschieden. Dabei konnten die motivierten Personen mehr Einfluss darauf nehmen, welcher Bürgerarbeitsplatz für sie infrage kommt, während die unmotivierten Personen tendenziell eher einen Vermittlungsvorschlag bekamen und im Rahmen der Zuweisung mit Sanktionen rechnen mussten, falls sie sich nicht bemühten.

Eine weitere Mitsprachemöglichkeit bezieht sich auf die Möglichkeit, einen Bürgerarbeitsplatz abzulehnen. Diese Form der Mitsprache ist nur in den Fallstudienregionen relevant, in denen die Teilnahme an der Beschäftigungsphase verpflichtend ist oder die Teilnehmenden keine Auswahloption zwischen den vorhandenen Plätzen hatten.

Es wurden sehr unterschiedliche Gründe genannt, warum die Bewerber/innen Bürgerarbeitsplätze ablehnen konnten. Neben der Möglichkeit, einen Platz aus triftigen Gründen wie zum Beispiel aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen abzulehnen, wurde auch die Möglichkeit der Ablehnung aufgrund anderer persönlicher Neigungen oder fehlender Kinderbetreuung genannt.

Umgang mit Sanktionen

Dem Konzept der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ liegt auch das Prinzip „Fordern und Fördern“ zugrunde, sodass die Ablehnung eines zumutbaren Bürgerarbeitsplatzes ohne wichtigen Grund bei Zuweisung oder verbindlichem Vermittlungsvorschlag zu einer Minderung des Arbeitslosengelds II führen kann. In den Fallstudien wurde daher auch danach gefragt, ob der Zuweisungsprozess im Rahmen der Beschäftigungsphase sanktionsbewehrt ist. Insgesamt zeigte sich, dass nicht in allen Fallstudienregionen bei Ablehnung eines Bürgerarbeitsplatzes Sanktionen ausgesprochen wurden.

Die unterschiedlichen Vorgehensweisen sind vor dem Hintergrund der jeweiligen Grundphilosophien der Jobcenter zu sehen. In einem Teil der Fälle galt generell das Prinzip der Freiwilligkeit oder eine Sanktionierung im Zuweisungsprozess wurde als nicht zielführend angesehen. In anderen Fällen mussten die Teilnehmenden einen Bürgerarbeitsplatz annehmen und bei Verstößen kam es dann – teils sehr konsequent, teils nur in Einzelfällen – zu Sanktionen. In einem Fall wurde eine Unterscheidung zwischen motivierten und unmotivierten Kunden/innen getroffen und nur bei fehlender Motivation wurde sanktioniert. In zwei anderen Fällen wiederum wurde betont, dass Sanktionen deshalb nicht zum Einsatz kämen, da die meisten Personen ein großes Interesse an einem Bürgerarbeitsplatz hätten oder insgesamt mehr Bewerber/innen als Stellen vorhanden seien.

Der Umgang mit Sanktionen war insgesamt also sehr unterschiedlich, wobei Sanktionen in der Mehrzahl der Fälle zum Einsatz kamen oder zumindest bei Bedarf zum Einsatz kommen könnten. Nur in Einzelfällen wurde bewusst auf das Instrument der Sanktionen verzichtet.

Verbleib der aktivierten Personen, die keinen Bürgerarbeitsplatz erhalten haben

Im Optimalfall sollte bereits im Verlauf der Aktivierungsphase eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen. War dies nicht der Fall, so sollte die Aktivierungsphase vollständig durchlaufen werden mit anschließender Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt oder auf einen entsprechenden Bürgerarbeitsplatz.

Aus den Fallstudien wurde deutlich, dass nach Beendigung der Aktivierungsphase nicht immer in ausreichender Zahl Bürgerarbeitsplätze zur Verfügung standen. Weiterhin war auch das Matching zwischen den vorhandenen Bürgerarbeitsplätzen und den Teilnehmenden der Aktivierungsphase nicht optimal: Teilweise gab es noch freie Plätze, die aber aufgrund fehlender Qualifikationen, gesundheitlicher oder sonstiger Einschränkungen der Teilnehmenden nicht besetzt werden konnten. Es kam darüber hinaus auch vor, dass es keine oder nicht ausreichend Plätze in den für die Teilnehmenden in Frage kommenden Bereichen gab. In solchen Fällen gab es unterschiedliche Vorgehensweisen, wie die Jobcenter dann verfahren sind.

In den meisten Fällen wurden die Teilnehmenden weiterhin vom Jobcenter bzw. von einem beauftragten Aktivierungsträger betreut, allerdings gab es Unterschiede in der Intensität der Betreuung: So wurde teilweise die Aktivierungsphase verlängert und den potenziellen Bürgerarbeiter/innen wurden Qualifizierungs- und Weiterbildungsangebote vermittelt oder Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante angeboten, um die Kenntnisse aus der Aktivierungsphase zu erhalten oder weiter zu vertiefen und somit die Chancen auf eine Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt weiter offen zu halten.

In anderen Fällen wurden die Teilnehmenden lediglich auf eine Warteliste gesetzt in der Hoffnung, dass in Kürze ein geeigneter Bürgerarbeitsplatz, beispielsweise durch Nachrücken auf einen frei gewordenen Platz, zur Verfügung steht. Oftmals wurden die Teilnehmenden dann jedoch weniger intensiv betreut als dies während der Aktivierungsphase der Fall war und sie erhielten lediglich die Betreuungsangebote, die auch im Rahmen der sonst üblichen Integrationsbemühungen zur Verfügung stehen. Nach Ende der Aktivierungsphase konnte es dann auch zu personellen Wechseln der Betreuungspersonen kommen, da die Teilnehmenden dann nicht mehr von den speziell für die Bürgerarbeit abgestellten Personen betreut wurden, sondern zurück verwiesen wurden an die normalen Kundenberater/innen oder Vermittlungsfachkräfte des Fallmanagements. In Einzelfällen wurde auch versucht, neue Bürgerarbeitsplätze zu schaffen, die der Klientel entsprachen.

Im nächsten Abschnitt wird auf Basis der BA-Prozessdaten beschrieben, in welchen messbaren Selektionskriterien sich der eben beschriebene Auswahlprozess niedergeschlagen hat.

5.2 Selektionskriterien in die Beschäftigungsphase auf Basis der Prozessdaten

Nachdem im vorherigen Abschnitt Auswahlkriterien und Auswahlprozesse aus Sicht der Akteure in den Fallstudien beschrieben wurden, wird nun ergänzend eine umfassende multivariate Analyse präsentiert, mit der erklärt werden kann, welche Faktoren bei gemeinsamer Betrachtung jeweils einen signifikanten Einfluss auf den Übergang in die Beschäftigungsphase haben. Zu den relevanten soziodemografischen Eigenschaften zählen unter anderem das Geschlecht, das Alter, die Staatsangehörigkeit, gesundheitliche Einschränkungen sowie Charakteristika der Bedarfsgemeinschaft. Daneben werden erwerbsbiografische Merkmale der letzten sieben Jahre erfasst und dargestellt. Diese stammen aus der Aufbereitung der Spell-Daten.

Daten und Methodik

Basis für die Analysen sind alle in der Aktivierungsphase des Modellprojekts Bürgerarbeit erfassten Personen (bzw. die uns vorliegende 50%-Stichprobe). Daraus werden Personen identifiziert, die Teilnehmende der Beschäftigungsphase sind. Dies erfolgte aus den Prozessdaten mit Hilfe des Erwerbsstatus sowie mit Hilfe des Kennzeichnens für kofinanzierte Sonderprogramme (weg_id in den MTH). Insgesamt konnten damit etwa 9.000 Personen identifiziert werden. Es ist jedoch möglich, dass weitere Teilnehmende zu einem späteren Zeitpunkt als dem vorliegenden einen Bürgerarbeitsplatz erhalten.

Um auf Basis der BA-Prozessdaten ein umfassendes Bild des Selektionsprozesses zeichnen zu können, wird für alle Teilnehmenden der Aktivierungsphase die Teilnahmewahrscheinlichkeit an der Beschäftigungsphase geschätzt. Es wird versucht, diese durch die in Tabelle A.4.5 im Anhang dargestellten Variablen aus den Prozessdaten bestmöglich zu erklären. Geschätzt wird ein Probit-Modell, vergleichbar mit dem Modell, welches im letzten Zwischenbericht die Selektion der eLb in die Aktivierungsphase erklärt – und dort methodisch näher beschrieben ist (IAW/ISG 2012, Abschnitt 5.2).

Da es sich hier um ein nichtlineares Schätzverfahren handelt, können die Koeffizienten nicht direkt als Effekt auf die Ergebnisvariable interpretiert werden. Hierzu werden daher so genannte marginale Effekte berechnet, genauer gesagt marginale Effekte am Mittelwert. Bei diesem Verfahren wird der Effekt einer Veränderung in der erklärenden Variable auf die Ergebnisvariable berechnet, wenn die erklärende Variable ihren Mittelwert annimmt, bzw. bei binären Variablen von Null auf Eins wechselt.

Problematisch für die Erklärung der Selektion der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase ist, dass es keine klassische, eindimensionale Entscheidung darstellt. Stattdessen können aktivierte Personen, bevor sie einen Bürgerarbeitsplatz angeboten bekommen, den Leistungsbezug verlassen, was durch die Aktivierungsphase beeinflusst sein kann (siehe Wirkungsanalyse in Kapitel 4). Deshalb können nur Teilnehmende der Aktivierungsphase, die im Beobachtungszeitraum nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden, einen Bürgerarbeitsplatz aufnehmen. Problematisch dabei ist jedoch dann, dass diese Personen ebenfalls eine bestimmte Selektion darstellen. Schließt man diese Personen aus der Grundgesamtheit aus, so ignoriert man dies. Beispielsweise könnte es sein, dass tendenziell Personen mit höherer Qualifikation einen Bürgerarbeitsplatz bekommen, weil diese teilweise anspruchsvolle Tätigkeiten beinhalten. Gleichzeitig haben diese Personen jedoch auch eine höhere Integrationschance auf dem ersten Arbeitsmarkt. Ein Ausschluss der letzten Gruppe würde daher die Ergebnisse verzerren bzw. beeinflussen. Ein weiterer Aspekt wäre eine nicht-lineare Selektion von Personen in die Beschäftigungsphase. Am Beispiel Qualifikation könnte es auch vorstellbar sein, dass zwar Personen mit mittlerer Qualifikation eher einen Bürgerarbeitsplatz angeboten bekommen, Personen mit relativ hoher Qualifikation aber nicht: für sie könnte entschieden werden, dass sie sich lieber um eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt kümmern sollen. Um diese Nichtlinearitäten abzubilden, ist es daher ratsam, die Variablen der Selektionsschätzung flexibel, beispielsweise über Dummy-Variablen für einzelne Kategorien abzubilden und auch die integrierten Personen mit in die Analyse miteinzubeziehen. In der folgenden Analyse werden daher alle Teilnehmenden der Aktivierungsphase betrachtet, zur Überprüfung der Robustheit der Ergebnisse werden jedoch alternativ auch die vorzeitig Integrierten ausgeschlossen.

Ergebnisse

Die Ergebnisse der Selektionsschätzung sind in Tabelle 5.1 dargestellt. Dabei sind die erklärenden Variablen jeweils in der linken Spalte abgetragen. Da in der Regel Dummy-Variablen verwendet werden (siehe oben), wird jeweils eine dieser Variablen aus Gründen der Kollinearität aus der Schätzung ausgeschlossen und als Referenzkategorie verwendet. Die unterschiedlichen Spezifikationen in den nächsten Spalten zeichnen sich dadurch aus, dass sukzessive mehr erklärende Variablen zugespielt werden, um eine Idee zu haben, welche Gruppe von Variablen die Selektion in die Beschäftigungsphase besonders gut erklären kann: individuelle Variablen in Spezifikation (1), Variablen der Bedarfsge-

meinschaft sowie die Profillage (2), Variablen des Jobcenters (3), oder die Erwerbsbiografien der letzten Jahre (4). Im unteren Teil der Tabelle sind die Beobachtungen und verschiedene Gütemaße dargestellt.

Insgesamt basiert die Schätzung auf 64.311 Beobachtungen, die an der Aktivierungsphase teilgenommen haben und valide Informationen bei allen Kontrollvariablen aufweisen (62.936 für die Erwerbsbiografien). Von diesen sind 9.239 Personen Teilnehmende der Beschäftigungsphase und 15.481 Beobachtungen vorzeitig integriert. Die Aktivierten befinden sich in 172 Jobcentern, in denen sie jeweils unter ähnlichen Bedingungen betreut werden bzw. gleichen regionalen Arbeitsmarkteigenschaften ausgesetzt sind. Deshalb werden die Standardfehler der Schätzung auf Jobcenter-Ebene Clusterrobust ausgewiesen (d.h. sie erlauben ein gewisses Maß an Autokorrelation zwischen Personen des gleichen Jobcenters). Die χ^2 Statistik weist für alle Spezifikationen einen signifikant von Null verschiedenen Erklärungsgehalt aus; das Pseudo R^2 schätzt diesen Erklärungsgehalt auf zwischen 0,042 und 0,087. Dies ist für diese Art von Schätzung und dem relativ geringen Anteil an Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase nicht besonders hoch, aber durchaus nachvollziehbar.

Bezüglich der individuellen Eigenschaften ist zunächst festzuhalten, dass Frauen eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, in die Beschäftigungsphase zu kommen, und zwar um 1,5%, bzw. sogar um 2%, wenn man für die individuellen Erwerbsbiografien kontrolliert. Bezüglich der Altersstruktur kann gesagt werden, dass hier ein deutlicher Trend existiert, dass ältere eLb in die Beschäftigungsphase aufgenommen werden, und zwar immer signifikant unterschiedlich im Vergleich zur Kontrollgruppe der unter 25-Jährigen, jedoch auch im Alter ansteigend. Die geschätzten marginalen Koeffizienten sind hierbei sehr groß. Ein/e über 58-Jährige/r ist zu 17 bis 23% wahrscheinlicher Teilnehmer/in der Beschäftigungsphase als ein/e unter 25-Jährige/r.

Die Schulbildung hat dagegen keinen großen Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit. Dennoch zeigt sich hier vielleicht eine kleine Nichtlinearität. Tendenziell nehmen Personen mit mittlerer Reife öfter an der Beschäftigungsphase teil, im Vergleich zu Personen mit geringerer und höherer Bildung, allerdings nur schwach signifikant und auch nicht in allen Spezifikationen. Einen deutlicheren Effekt macht dagegen die berufliche Bildung aus. Hier sind Personen mit Berufsausbildung oder (Fach-)Hochschulabschluss deutlich wahrscheinlicher Teilnehmende an der Beschäftigungsphase.

Als letzte individuelle Merkmale werden gesundheitliche Einschränkungen (teilweise in Kombination mit einem Schwerbehindertenstatus) und Staatsbürgerschaft untersucht. Es zeigt sich, dass Personen mit gesundheitlicher Einschränkung etwas häufiger (etwa 1%), ausländische Staatsbürger/innen etwas weniger häufig (4,5-6,7%) Teilnehmende an der Beschäftigungsphase sind.

Bezüglich der Eigenschaften der Bedarfsgemeinschaft (BG) in Spezifikation (2) zeigen sich kaum signifikante Ergebnisse. Die Anzahl der Personen in einer BG spielt kaum eine Rolle bezüglich der Auswahl der Personen in die Beschäftigungsphase, ebenso wenig, ob Minderjährige, Ältere oder Pflegebedürftige in der BG existieren. Dagegen scheint die Profillage des eLb eine deutliche Rolle zu spielen. Im Vergleich zu schon integrierten, aber weiterhin betreuungsbedürftigen Personen scheinen allgemein Personen mit eindeutiger Profillage eine höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit für die Beschäftigungsphase aufzuweisen. Dies gilt jedoch im noch stärkeren Maße für die mittleren bis schlechten Profillagen, wobei Personen im Entwicklungsprofil die größte Teilnahmewahrscheinlichkeit aufweisen (13,5-13,9% höhere Wahrscheinlichkeit als integrierte Personen). Der Familienstand hat bis auf einen negativen Effekt für getrennt lebende eLb von 1,4-2,4% kaum einen Einfluss, ebenso wenig wie die Rolle, welche die aktivierte Person in der BG übernimmt. Alleinerziehende haben interessanterweise nur eine geringfügig und auch nur teilweise signifikant kleinere Teilnahmewahrscheinlichkeit. Hier hätte man aufgrund der schwierigen Betreuungssituation eher einen deutlichen negativen Effekt erwartet.

Tabelle 5.1: Selektion der Teilnehmenden der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase, Probit-Modell

Teilnahmewahrscheinlichkeit	Spezifikation			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Weiblich	0,0143** (0,0053)	0,0142** (0,0050)	0,0144** (0,0051)	0,0201*** (0,0050)
Männlich	(Referenz)			
Altersgruppe bis 25 Jahre	(Referenz)			
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	0,0965*** (0,0111)	0,0887*** (0,0106)	0,0848*** (0,0103)	0,0796*** (0,0105)
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	0,1346*** (0,0123)	0,1236*** (0,0113)	0,1173*** (0,0117)	0,1131*** (0,0126)
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	0,1544*** (0,0133)	0,1409*** (0,0120)	0,1337*** (0,0122)	0,1247*** (0,0123)
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	0,1788*** (0,0145)	0,1606*** (0,0126)	0,1532*** (0,0126)	0,1391*** (0,0124)
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	0,1978*** (0,0151)	0,1761*** (0,0135)	0,1682*** (0,0140)	0,1535*** (0,0137)
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	0,2123*** (0,0152)	0,1873*** (0,0153)	0,1795*** (0,0163)	0,1583*** (0,0170)
Altersgruppe über 58 Jahre	0,2310*** (0,0188)	0,2057*** (0,0196)	0,1977*** (0,0201)	0,1682*** (0,0211)
Schulbildung: ohne Abschluss	(Referenz)			
Schulbildung: Hauptschulabschluss	-0,0060 (0,0043)	-0,0043 (0,0044)	-0,0017 (0,0040)	0,0009 (0,0039)
Schulbildung: Mittlere Reife	0,0128+ (0,0068)	0,0147* (0,0059)	0,0143** (0,0044)	0,0196*** (0,0046)
Schulbildung: (Fach)Hochschulreife	0,0111 (0,0099)	0,0179+ (0,0093)	0,0189* (0,0090)	0,0297** (0,0093)
Ausbildung: ohne Berufsausbildung	(Referenz)			
Ausbildung: mit Berufsausbildung	0,0251*** (0,0050)	0,0260*** (0,0046)	0,0262*** (0,0035)	0,0249*** (0,0034)
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	0,0409*** (0,0110)	0,0434*** (0,0103)	0,0420*** (0,0095)	0,0413*** (0,0102)
Gesundheitliche Einschränkung: nein	(Referenz)			
Gesundheitliche Einschränkung: ja	0,0084* (0,0038)	0,0071 (0,0044)	0,0091* (0,0046)	0,0105* (0,0047)
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	-0,1200*** (0,0169)	-0,0998*** (0,0149)	-0,1030*** (0,0151)	-0,0879*** (0,0148)
Staatsbürgerschaft: deutsch	(Referenz)			
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	-0,0668*** (0,0079)	-0,0593*** (0,0075)	-0,0545*** (0,0073)	-0,0450*** (0,0072)
Anzahl der Personen in der BG: 1	(Referenz)			
Anzahl der Personen in der BG: 2		0,0137* (0,0061)	0,0135* (0,0061)	0,0121* (0,0060)
Anzahl der Personen in der BG: 3		0,0124+ (0,0073)	0,0117 (0,0077)	0,0138+ (0,0076)
Anzahl der Personen in der BG: 4		0,0078 (0,0090)	0,0068 (0,0090)	0,0131 (0,0089)
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr		0,0019 (0,0102)	-0,0001 (0,0105)	0,0095 (0,0104)
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe		0,7291*** (0,0348)	0,7544*** (0,0336)	0,6572*** (0,0331)
Minderjährige in der BG: Nein	(Referenz)			
Minderjährige in der BG: Ja		-0,0002 (0,0078)	-0,0004 (0,0079)	-0,0010 (0,0078)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja		-0,0065 (0,0083)	-0,0076 (0,0083)	-0,0037 (0,0086)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe	(Referenz)			
Profillage: Integriert	(Referenz)			
Profillage: Gute Profillage		0,0634*** (0,0159)	0,0662*** (0,0156)	0,0675*** (0,0148)
Profillage: Entwicklung		0,1375*** (0,0179)	0,1355*** (0,0175)	0,1330*** (0,0170)
Profillage: Stabilisierung		0,1056*** (0,0202)	0,1074*** (0,0203)	0,1047*** (0,0195)
Profillage: Unterstützung		0,0973*** (0,0234)	0,0994*** (0,0239)	0,0987*** (0,0234)
Profillage: keine Angabe		-0,0368 (0,0489)	-0,0361 (0,0483)	-0,0287 (0,0506)

Familienstand: Ledig	(Referenz)			
Familienstand: Verheiratet	-0,0125+	-0,0111+	-0,0095	
	(0,0066)	(0,0063)	(0,0063)	
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	-0,0059	-0,0044	-0,0021	
	(0,0045)	(0,0044)	(0,0044)	
Familienstand: Getrennt lebend	-0,0226**	-0,0216**	-0,0131+	
	(0,0076)	(0,0071)	(0,0072)	
Familienstand: Partnerschaft	-0,0024	-0,0023	-0,0030	
	(0,0071)	(0,0072)	(0,0071)	
Rolle in der BG: eHB	(Referenz)			
Rolle in der BG: Partner	-0,0100*	-0,0094*	-0,0023	
	(0,0048)	(0,0048)	(0,0049)	
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	-0,0104	-0,0134	-0,0106	
	(0,0277)	(0,0270)	(0,0265)	
Rolle in der BG: keine Angabe	-0,7292***	-0,7312***	-0,6463***	
	(0,0323)	(0,0309)	(0,0302)	
Alleinerziehend: nein	(Referenz)			
Alleinerziehend: Ja	-0,0160*	-0,0159*	-0,0071	
	(0,0071)	(0,0070)	(0,0070)	
Trägerart: BA		-0,0964***	-0,0725***	
		(0,0154)	(0,0143)	
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung	(Referenz)			
Trägerart: getrennte Aufgabenwahrnehmung		-0,0121	0,0008	
		(0,0487)	(0,0509)	
Regionaldirektion	9 Dummy Variablen			
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr			0,0005	
			(0,0004)	
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren			0,0000	
			(0,0001)	
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren			0,0003***	
			(0,0001)	
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr			0,0014***	
			(0,0004)	
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren			-0,0001	
			(0,0001)	
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren			0,0003**	
			(0,0001)	
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr			0,0004	
			(0,0006)	
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren			-0,0001	
			(0,0002)	
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren			-0,0003	
			(0,0003)	
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr			0,0037***	
			(0,0004)	
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren			0,0010***	
			(0,0002)	
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren			0,0010***	
			(0,0001)	
Dauer Leistungsbezug			-0,0016***	
			(0,0002)	
Anzahl der Beobachtungen	64311	64311	64311	62936
Anzahl der Cluster	172	172	172	171
Chi ²	890,66	10897,08	11162,07	19496,16
Pseudo R ²	0,0422	0,065	0,0721	0,087

Anmerkungen: Die Koeffizienten sind als marginale Effekte ausgewiesen; Standardfehler auf Jobcenter-Ebene cluster-robust; Signifikanzniveaus: *** 0,001, ** 0,01, * 0,05, + 0,10.

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Bei den regionalen Variablen bzw. bei der Art des Jobcenters in Spezifikation (3) gibt es kaum relevante Effekte. Von den Regionaldirektionen weist keine eine signifikant von Null verschiedene Teilnahmewahrscheinlichkeit auf.

Betrachtet man die Erwerbsbiografien in Spezifikation (4), so zeigen sich signifikante Koeffizienten. Am deutlichsten ersichtlich ist, dass Personen, die in der Vergangenheit schon häufiger in Arbeitsmarktprogrammen waren, auch häufiger einen Bürgerarbeitsplatz erhalten. Jeder Halbmonat im letzten Jahr, den eine Person in einem anderen Programm war, erhöht die Teilnahmewahrscheinlichkeit im Schnitt um 0,4%, was bei einer maximalen Teilnahme von 24 Halbmonaten einen Effekt von 10% bedeuten würde.

Robustheitsanalysen

Robustheitsanalysen wurden durchgeführt bezüglich eines potenziell nichtlinearen Zusammenhangs zwischen stetigen Einflussgrößen und der Wahrscheinlichkeit eines Zugangs in die Beschäftigungsphase (siehe Tabelle A.5.1 im Anhang). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Teilnahmewahrscheinlichkeit mit zunehmendem Alter erst steigt und dann wieder sinkt oder umgekehrt. Dies wurde dergestalt unternommen, dass einerseits alle nicht-binären erklärenden Variablen noch im Polynom zweiten Grades in die Schätzgleichung mit aufgenommen wurden. Dies hat zu relativ wenig nichtlinearen Effekten geführt. Lediglich bei der Beschäftigung im letzten Jahr zeigt sich ein U-förmiger Verlauf und bei der Teilnahme an anderen Arbeitsmarktprogrammen scheint es einen steigenden, aber abnehmenden Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit zu geben. Weiterhin wurden die weiteren Einflussfaktoren durch die Hinzunahme der zusätzlichen Variablen in der Regel nicht verändert. Lediglich bei der Anzahl der Monate in Arbeitslosigkeit erweist sich der Effekt bei Hinzunahme des entsprechenden Polynoms zweiten Grades als nicht mehr signifikant.

Andererseits wurden für eine alternative Schätzung alle vorzeitig integrierten Teilnehmenden der Aktivierungsphase aus der Stichprobe ausgeschlossen (siehe Tabelle A.5.2 im Anhang). Dies hatte jedoch nur sehr geringe Auswirkungen auf die gefundenen Effekte. Bis auf die Profillage und die gesundheitliche Einschränkung sind für alle Variablen Vorzeichen und Signifikanz unverändert. Eine gesundheitliche Einschränkung hat, wenn die integrierten Personen ausgeschlossen werden, keinen signifikant negativen Einfluss auf eine Teilnahme an der Beschäftigungsphase mehr. Dies liegt wohl darin begründet, dass unter den Integrierten relativ wenige Personen mit gesundheitlicher Einschränkung sind, so dass die Grundgesamtheit sich ändert. Vergleichbares geschieht mit der Profillage. Hier zeigt nur noch das Entwicklungsprofil einen signifikant positiven Effekt.

Zusammenfassung

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es bei der Selektion in die Beschäftigungsphase einige Auffälligkeiten gibt. So sind tendenziell mehr Frauen auf Bürgerarbeitsplätzen beschäftigt. Aus den Ergebnissen der Fallstudien kann bestätigt werden, dass Bürgerarbeitsplätze für Männer aufgrund ihrer Ausrichtung auf bestimmte Tätigkeitsbereiche (v.a. sozialer Bereich) eher unattraktiv sind. Weiter sind eher ältere eLb beschäftigt, sowie Personen mit mittleren Bildungs- und Berufsabschlüssen. Interessant ist weiterhin, dass Personen aus mittleren Profillagen öfter einen Bürgerarbeitsplatz bekommen und vor allem Personen, die in letzter Zeit, auch im letzten Jahr schon in einem Programm waren. Insgesamt legen die Ergebnisse den Schluss nahe, dass tendenziell die Personen mit den im Hinblick auf eine Arbeitsmarktintegration besten Eigenschaften auch in den ersten Arbeitsmarkt integriert wurden, diejenigen, die sich hinsichtlich dieser Merkmale im mittleren Bereich bewegen, die besten Chancen auf eine Teilnahme an der Beschäftigungsphase haben, und diejenigen mit den schlechtesten arbeitsmarktrelevanten Eigenschaften weder in den ersten Arbeitsmarkt, noch in die Beschäftigungsphase eingemündet sind.

Der folgende Abschnitt 5.3 beschreibt nun die vor dem Hintergrund der dargestellten Auswahlprozesse sowie der damit verbundenen Selektion die Zusammensetzung der Personen in der Beschäftigungsphase.

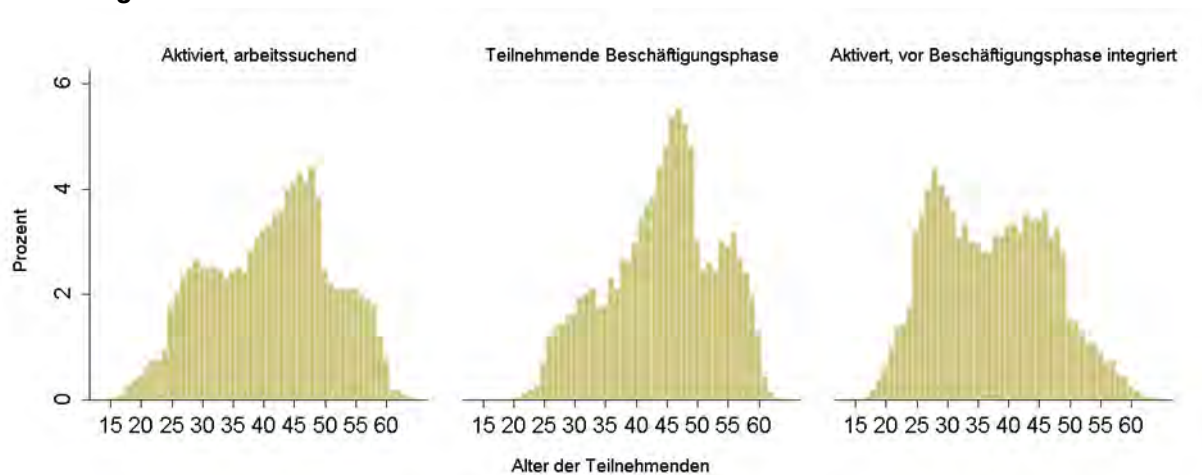
5.3 Beschreibung der Teilnehmendenstruktur der Beschäftigungsphase

Die Beschreibung der Teilnehmendenstruktur der Beschäftigungsphase basiert auf einer deskriptiven Analyse der aufbereiteten BA-Prozessdaten. Die beobachteten Merkmale ermöglichen einen Überblick über die Zusammensetzung der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase.

Für diese deskriptive Analyse werden zunächst die Daten der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase isoliert betrachtet.

Soziodemografische Merkmale

Abbildung 5.1: Altersstruktur der Teilnehmenden



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Tabelle 5.2: Altersstruktur der Teilnehmenden

Untersuchungsgruppe	Altersgruppe							
	bis 25	26 bis 30	31 bis 35	36 bis 40	41 bis 45	46 bis 50	51 bis 58	über 58
Nur Aktivierung	6,0%	12,0%	12,1%	13,9%	18,3%	19,0%	14,5%	4,2%
Nach Aktivierung Eintritt in Beschäftigungsphase	1,2%	7,2%	9,4%	12,6%	20,2%	23,8%	19,4%	6,3%
Nach/während Aktivierung Eintritt in reguläre Beschäftigung	9,9%	19,8%	15,9%	15,0%	16,7%	14,1%	7,2%	1,4%
Gesamt	5,4%	12,5%	12,6%	14,2%	18,7%	19,2%	13,6%	3,8%

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Zunächst wird die Gesamtheit der Teilnehmenden auf ihre Zusammensetzung nach dem Alter untersucht (Abbildung 5.1). Es zeigt sich, dass vor allem Personen im Alter zwischen 40 und 50 große Anteile an den Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase stellen. Auch wenn man die Teilnehmenden in Altersgruppen unterteilt stellt man fest, dass im Vergleich zur Gesamtheit der Aktivierten die Altersgruppen von 40 bis 58 besonders häufig in der Beschäftigungsphase vertreten sind (Tabelle 5.2).

Tabelle 5.3: Individuelle Merkmale der Teilnehmenden

Untersuchungsgruppe	Geschlecht		Gesundheitliche Einschränkungen oder SBS	Alleinerziehend	Ausländer
	Männlich	Weiblich			
Nur Aktivierung	46,7%	53,4%	16,7%	13,8%	10,1%
Nach Aktivierung Eintritt in Beschäftigungsphase	48,4%	51,6%	20,7%	12,1%	5,6%
Nach/während Aktivierung Eintritt in reguläre Beschäftigung	38,6%	61,4%	12,0%	11,8%	13,2%
Gesamt	45,1%	54,9%	17,5%	13,1%	10,1%

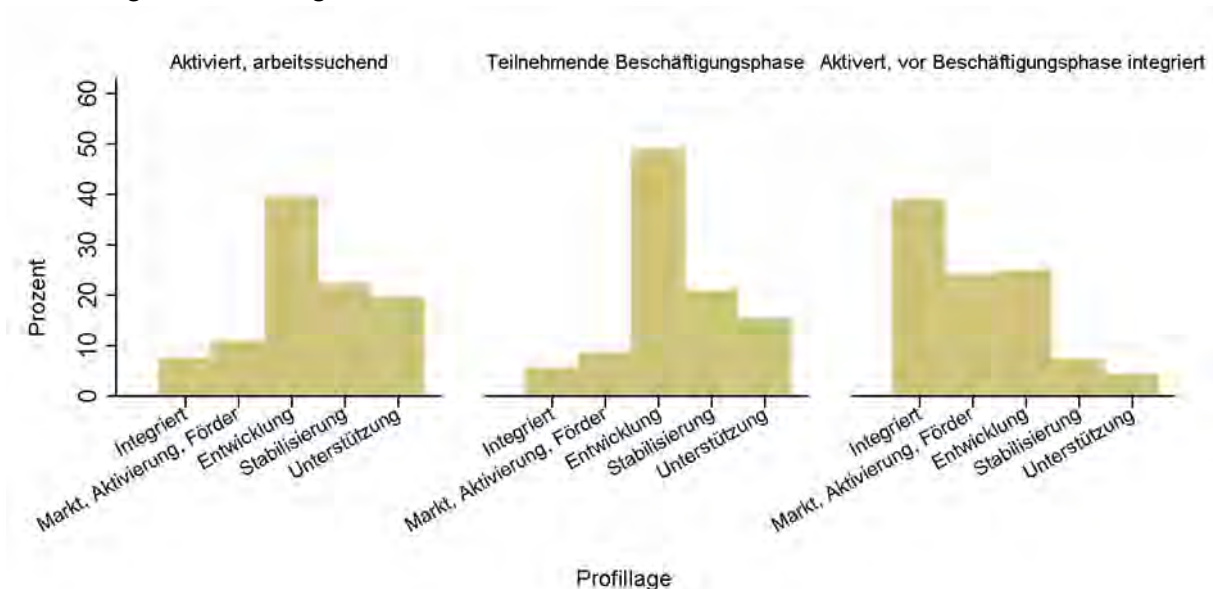
Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Tabelle 5.3 zeigt individuelle Merkmale der Teilnehmenden. Die Geschlechterverteilung zeigt in der Beschäftigungsphase mit 51,9% zu 48,4% eine leichte Überzahl an männlichen Teilnehmenden. Damit sind Frauen allerdings in der Beschäftigungsphase verhältnismäßig stärker vertreten als in der Aktivierungsphase, in der ihr Anteil lediglich 45% beträgt.

Weiterhin lässt sich feststellen, dass der Anteil der Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und/oder Schwerbehindertenstatus in der Gruppe der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase mit beinahe 21% deutlich über dem Anteil unter allen Aktivierten (17,5%) liegt.¹⁷

Alleinerziehende machen 12,1% der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase aus. Dieser Anteilswert liegt leicht unter dem der Grundgesamtheit (alle Aktivierten) von 13,1%.

Teilnehmende an der Beschäftigungsphase sind zu 94,4% deutsche Staatsangehörige. Hier sind die einzelnen Staaten nicht ausgewiesen, in der genauen Aufschlüsselung folgen Staatsangehörige aus dem GUS-Gebiet mit 1,7% und der Türkei (1,2%). Bei den anderen Herkunftstaaten liegt der Anteil der Teilnehmenden jeweils unter 1%. Im Vergleich zur Gesamtheit der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase (10,1%) ist die Gruppe der Ausländer/innen in der Beschäftigungsphase (ca. 5,6%) sehr stark unterrepräsentiert.

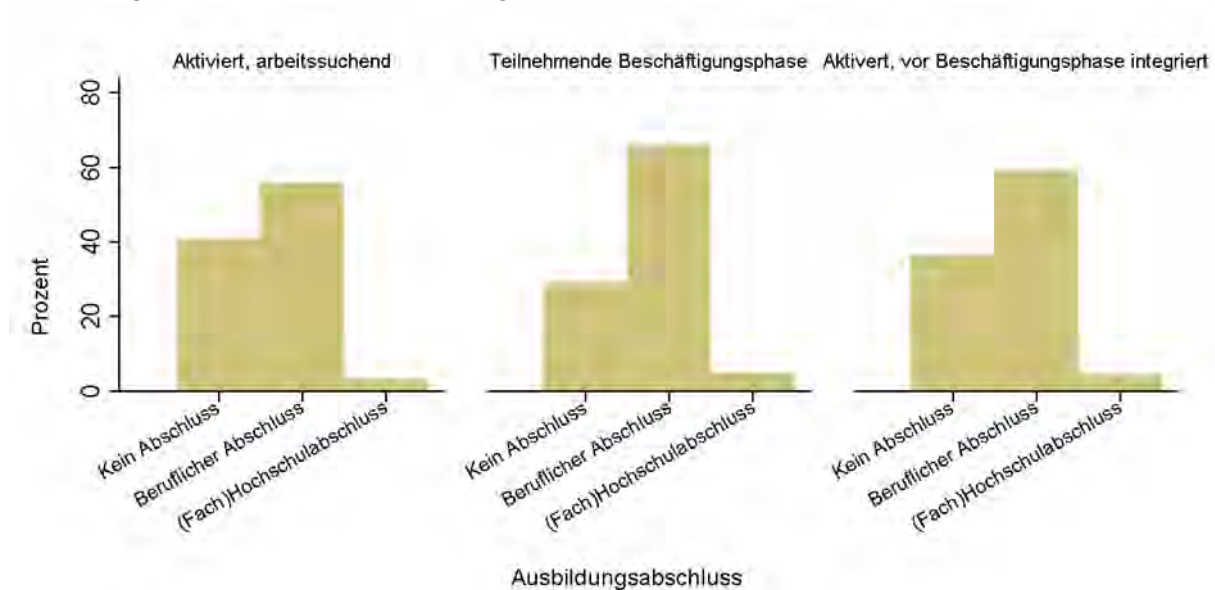
Abbildung 5.2: Profillage der Teilnehmenden

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

¹⁷ Hierfür wurde eine neue Dummy-Variable erstellt, die anzeigt, dass mindestens ein Schwerbehindertenstatuseintrag in den IEB-Daten) und/oder ein Eintrag für gesundheitliche Einschränkungen in der ASU-Datenbank vorliegt.

Die Profillage ist eine von Jobcentern (allerdings nur in Gemeinsamen Einrichtungen) in einem Profiling erstellte Einschätzung von arbeitsmarktrelevanten Fähigkeiten, Erfahrungen und Interessen, die die Arbeitsmarktnähe eines Arbeitsuchenden darstellen soll. In der Gruppe der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase ist auffällig, dass vor allem das „Entwicklungsprofil“ stark vertreten ist und beinahe die Hälfte (48,8%) der Teilnehmenden stellt. Daneben kommen nur noch das Stabilisierungsprofil (20,6%) und das Unterstützungsprofil (15,3%) auf Anteilswerte von über 10%, während die Gruppe der Markt-, Aktivierungs- und Förderprofile zusammen auf 8,7 Prozentpunkte kommt (Abbildung 5.2). Entwicklungs-, Stabilisierungs- und Unterstützungsprofil bilden zusammen die Gruppe der sogenannten „komplexen Profillagen“, bei der eine Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt innerhalb von zwölf Monaten nicht als realistisch eingeschätzt wird. Diese Profillagen machen zusammen ca. 85% der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase aus.

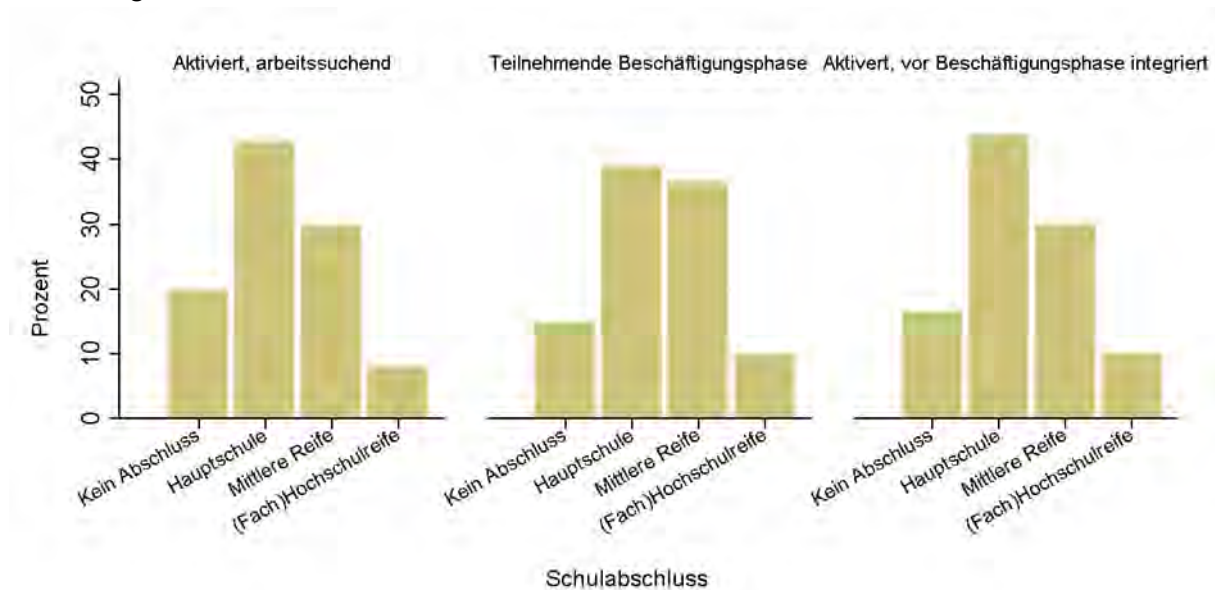
Abbildung 5.3: Berufliche Ausbildung der Teilnehmenden



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Bei der Analyse von Arbeitsmarktprogrammen spielt der Ausbildungsstand von Teilnehmenden an einer Maßnahme eine wichtige Rolle. Bei der deskriptiven Analyse werden hier die Teilnehmenden nach der Art ihrer Ausbildung in drei Gruppen unterteilt (Abbildung 5.3): Auffällig ist, dass die Teilnehmenden an der Aktivierungsphase in den seltensten Fällen einen (Fach-)Hochschulabschluss haben. Auch die Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase haben zu 95% einen beruflichen Abschluss (66,1%) oder keinen Abschluss (29,1%). Im Vergleich zur gesamten Gruppe der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase lässt sich allerdings feststellen, dass verhältnismäßig viele Personen aus mit beruflicher Ausbildung an der Beschäftigungsphase teilnehmen (+8%-Punkte im Vergleich zur Grundgesamtheit), während die Gruppe ohne Ausbildungsabschluss etwas unterrepräsentiert ist (-9%-Punkte im Vergleich zur Grundgesamtheit). Teilnehmende mit (Fach-)Hochschulabschluss kommen mit 4,8% etwas häufiger vor als in der Gesamtheit der Aktivierten (3,7%).

Abbildung 5.4: Schulabschluss der Teilnehmenden



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Ein weiterer wichtiger Indikator, der die Integrationsfähigkeit der Teilnehmenden beschreibt, ist der Schulabschluss. Ein Großteil der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase besitzt entweder einen Hauptschulabschluss (39,0%) oder die Mittlere Reife (36,6%). Daneben stellt die Gruppe ohne Schulabschluss 14,8% der Teilnehmenden, während zusammen nur ca. 9,7% der Teilnehmende eine Fachhochschulreife oder ein Abitur besitzen. Im Vergleich zur Grundgesamtheit ist der Anteil der Personen mit Mittlerer Reife höher, während im Verhältnis weniger Personen mit Hauptschulabschluss oder ohne Schulabschluss in die Beschäftigungsphase eintreten (Abbildung 5.4).

Tabelle 5.4: Familienstand der Teilnehmenden

Untersuchungsgruppe	Familienstand					
	Ledig	Verheiratet	Geschieden Verwitwet	Getrennt	Partnerschaft	Keine Angabe
Nur Aktivierung	40,7%	22,3%	14,5%	7,0%	8,2%	7,3%
Nach Aktivierung Eintritt in Beschäftigungsphase	38,7%	22,8%	17,7%	6,1%	8,1%	6,6%
Nach/während Aktivierung Eintritt in reguläre Beschäftigung	39,8%	19,5%	10,8%	6,0%	8,6%	15,4%
Gesamt	40,2%	21,7%	14,1%	6,6%	8,3%	9,1%

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Betrachtet man den Familienstand der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase (Tabelle 5.4), so stellt man fest, dass in dieser Gruppe hauptsächlich ledige (38,6%) und verheiratete (22,9%) Personen zu finden sind. Die Gruppe der Geschiedenen und Verwitweten kommt auf 17,6%, während die restlichen Ausprägungen eher selten vorkommen. Der Anteil an Alleinerziehenden beträgt in der Beschäftigungsphase 12%, während dies für 81% nicht zutrifft (bei 7% fehlende/keine Angabe). Hier sind kaum nennenswerte Unterschiede zur Zusammensetzung der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase zu erkennen, außer dass Geschiedene und Verwitwete in der Beschäftigungsphase stärker vertreten sind.

In Bezug auf die Charakteristika der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft (BG) lassen sich teilweise deutlichere Unterschiede zwischen Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase und der Gesamtheit der Aktivierten feststellen (Tabelle 5.5). So liegt der Anteil an Bedarfsgemeinschaften mit Minderjährigen in der Beschäftigungsphase mit 27% unter dem Durchschnitt aller Aktivierten von 31,1%. Dagegen liegt der Anteil der Bedarfsgemeinschaften mit Nichterwerbsfähigen oder Personen über der Alters-

grenze von 65 Jahren mit 2,4% leicht über dem Referenzwert von 2,1%. Hier spiegelt sich jedoch möglicherweise der bereits oben beschriebene Alterseffekt wieder.

Tabelle 5.5: Eigenschaften der Bedarfsgemeinschaft der Teilnehmenden

Untersuchungsgruppe	Rolle in der BG				Durchschnittliche Anzahl Personen in BG	Minderjährige in BG	Nichterwerbsfähige oder Personen über Altersgrenze in BG
	eLb	Partner	unter 25	sonstiges			
Nur Aktivierung	79,0%	12,5%	1,1%	7,4%	2,02	31,8%	2,3%
Nach Aktivierung Eintritt in Beschäftigungsphase	81,8%	11,3%	0,2%	6,6%	1,91	27,0%	2,4%
Nach/während Aktivierung Eintritt in reguläre Beschäftigung	71,9%	11,2%	1,6%	15,4%	2,06	31,8%	1,4%
Gesamt	77,8%	12,1%	1,1%	9,1%	2,01	31,1%	2,1%

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Erwerbsbiografien

Die Dauer der letzten Arbeitslosigkeit betrug für die Gruppe der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase im Durchschnitt 215 Tage. Damit liegt dieser Wert 21 Tage unter dem Durchschnitt aller Aktivierten (237 Tage). Dabei wird die Anzahl von Tagen berechnet, an denen eine Person ohne Unterbrechung arbeitslos gemeldet war, wobei Unterbrechungen von wenigen Tagen, je nach Daten-satzherkunft, nicht berücksichtigt werden. Betrachtet man allerdings die letzten sieben Jahre vor Beginn der Aktivierungsphase, so stellt man fest, dass Teilnehmende an der Beschäftigungsphase im Durchschnitt 43,9 Monate arbeitslos waren, und damit mehr als ein Quartal länger als die Grundgesamtheit der Teilnehmenden an der Aktivierungsphase (39,6 Monate). Für Personen, die ohne Teilnahme an der Aktivierungsphase in den ersten Arbeitsmarkt integriert wurden, beträgt die aggregierte Arbeitslosigkeit der vorausgegangenen sieben Jahre sogar nur durchschnittlich 32 Monate und liegt damit mehr als ein halbes Jahr unter dem Durchschnitt der Grundgesamtheit.

Tabelle 5.6: Erwerbsbiografische Merkmale

Untersuchungsgruppe	Durchschnittliche Gesamtdauer in Zuständen der letzten 7 Jahre (in Monaten)						Dauer letzte Arbeitslosigkeit
	Arbeitslosigkeit	Beschäftigung	Arbeits-suchend	Maßnahmen	außerhalb des Erwerbs-potentials	Leistungsbezug	
Nur Aktivierung	41,3	14,0	2,5	10,9	15,3	6,4	268
Nach Aktivierung Eintritt in Beschäftigungsphase	43,9	13,6	2,2	15,3	9,1	5,2	215
Nach/während Aktivierung Eintritt in reguläre Beschäftigung	32,1	22,1	2,7	10,2	17,0	4,6	166
Gesamt	39,6	15,8	2,5	11,4	14,8	5,8	237

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Vergleicht man die erwerbsbiografischen Merkmale der Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase mit jenen der Aktivierten, so stellt man fest, dass Erstere innerhalb der letzten sieben Jahre vor der Datenerhebung im Durchschnitt 4,3 Monate länger arbeitslos waren (Tabelle 5.6). Gleichzeitig ist die durchschnittliche Anzahl von Monaten in Beschäftigung für diesen Zeitraum mit 13,6 deutlich kürzer als der entsprechende Durchschnitt aller Aktivierungsteilnehmenden mit 15,8 Monaten. Auffällig ist außerdem, dass Teilnehmende an der Beschäftigungsphase im Durchschnitt fast vier Monate länger in Maßnahmen beschäftigt waren (absolut 15,3 Monate) als der Durchschnitt der Grundgesamtheit. Betrachtet man die Dauer, in der sich die Personen außerhalb des Erwerbspotentials befanden, so stellt man fest, dass hier die Werte für die Teilnehmenden an der Beschäftigungsphase deutlich vom Mittelwert der Aktivierten abweichen. Während Aktivierte im Durchschnitt 14,8 Monate außerhalb des Erwerbspotentials standen, kamen Teilnehmende an der Beschäftigungsphase im Mittel lediglich auf 9,1 Monate. Die mittlere Dauer im Leistungsbezug liegt mit 5,2 Monaten sehr nahe am Mittelwert der Grundgesamtheit von 5,8 Monaten.

6 Anzahl und Verteilung der im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ geförderten Stellen

Wie bereits in Abschnitt 3.2 dargestellt, können die Förderdaten aus der PROFI-Datenbank des Bundesverwaltungsamts Informationen zu den Zuwendungsbescheiden (=Projekte) und Förderzusagen für Stellen der „Bürgerarbeit“ nach verschiedenen Kriterien liefern. Auf dieser Basis wird in diesem Kapitel die Anzahl der im Rahmen der „Bürgerarbeit“ geschaffenen Stellen sowohl insgesamt als auch nach ihrer regionalen Verteilung auf die Bundesländer sowie die Landkreise und kreisfreien Städte beschrieben (Abschnitt 6.1). Ferner wird die regionale Verteilung auf Basis verschiedener regionaler Arbeitsmarktdaten interpretiert. Zudem wird auch beschrieben, wie sich die im Rahmen der „Bürgerarbeit“ durchgeführten Projekte auf die Träger verteilen (Abschnitt 6.2). In Abschnitt 6.3 werden die Erkenntnisse zur Anzahl und Verteilung der Bürgerarbeitsplätze zusammengefasst.

6.1 Regionale Verteilung

Insgesamt wurden bundesweit 33.169 Bürgerarbeitsstellen geschaffen. Die Verteilung der Stellen nach Bundesländern und ESF-Zielgebieten ist in Tabelle 6.1 dargestellt.

Die Mehrheit der bewilligten Stellen entfällt mit 58,1% (19.269 Stellen) auf Ostdeutschland. Einen besonders hohen Anteil weisen die beiden Bundesländer Sachsen-Anhalt (14,9%) und Berlin (11,6%) auf. In Westdeutschland hebt sich besonders Nordrhein-Westfalen mit einem Anteil an allen bewilligten Stellen von 10% heraus. Die Verteilung nach ESF-Zielgebieten verhält sich aufgrund der Zuordnung von Berlin in das Zielgebiet 2 etwas anders, weshalb auf das Zielgebiet 2 53,5% der Stellen entfallen.

In Abbildung 6.1 wird die absolute Zahl der bewilligten Stellen anhand einer Deutschlandkarte visuell für alle Landkreise und kreisfreien Städte nach Klassen dargestellt. Dabei ist zu beachten, dass nur für 32.668 Stellen (98,5%) Informationen zur räumlichen Ansiedlung vorliegen. Dabei bestätigen sich die Ergebnisse der Tabelle 6.1, wonach mit einzelnen Ausnahmen in Sachsen und Thüringen alle Landkreise und kreisfreien Städte in Ostdeutschland Bürgerarbeitsstellen eingerichtet haben. In Westdeutschland fällt am Beispiel von Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz auf, dass häufiger Landkreise und kreisfreie Städte an Bundesgrenzen Bürgerarbeitsstellen eingerichtet haben.

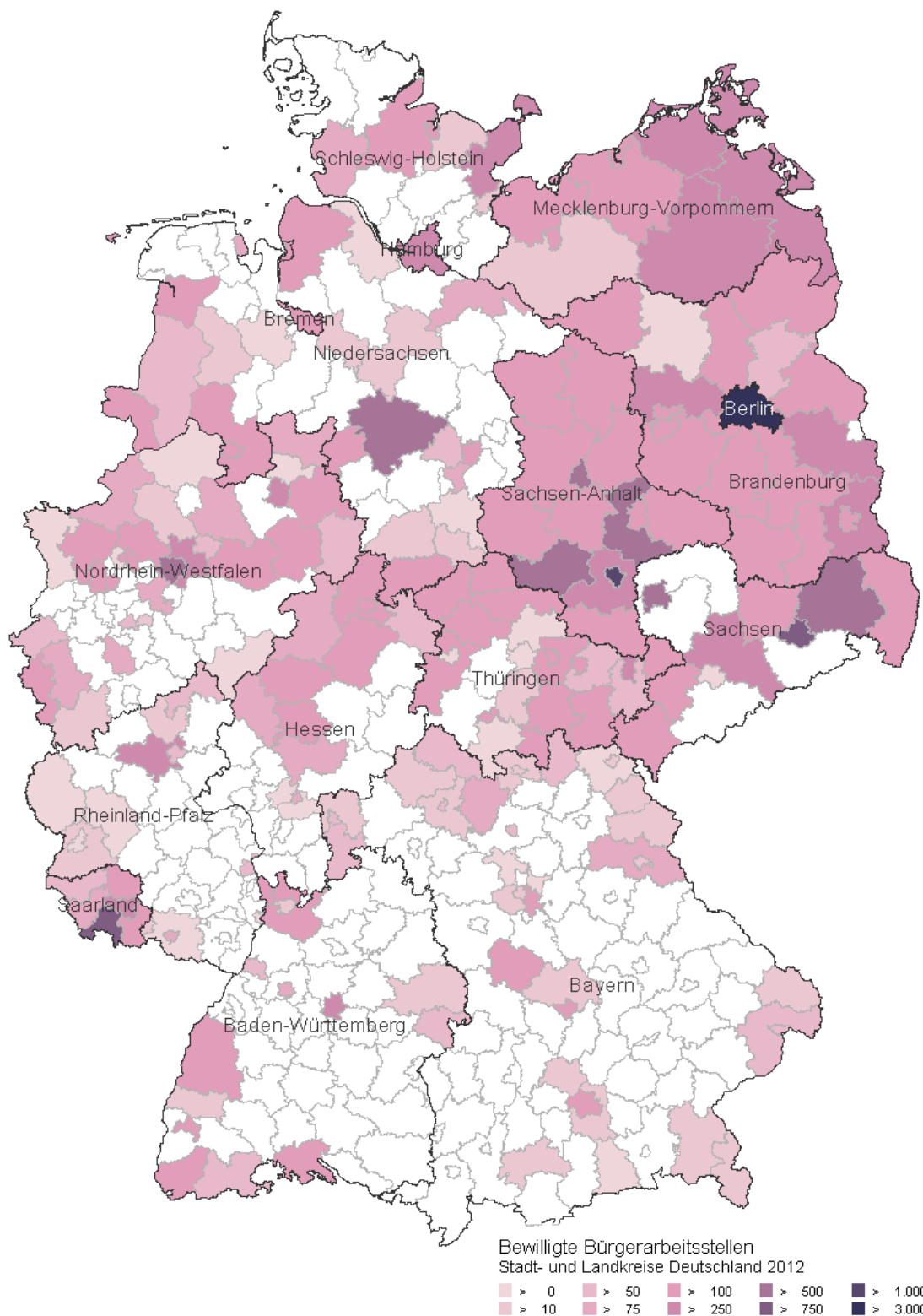
Es ist im Rahmen der regionalen Auswertung der bewilligten Bürgerarbeitsstellen zu berücksichtigen, dass Berlin sowie die beiden anderen Stadtstaaten Bremen und Hamburg einen Sonderfall in der Abbildung darstellen. Auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte werden Stadtstaaten als eine einzige Regionalebene erfasst, weshalb in der Abbildung – insbesondere in Berlin – eine Zuordnung der bewilligten Bürgerarbeitsstellen in eine höhere Klasse erfolgt als in anderen kreisfreien Städten.

Tabelle 6.1: Verteilung der bewilligten Stellen 2011 zu 2012 nach Bundesländern und ESF-Zielgebieten, Stand März 2013

Bundesland	2012	Anteil (in %)
Berlin	3.843	11,6
Brandenburg	3.153	9,5
Mecklenburg-Vorpommern	1.768	5,3
Sachsen	3.168	9,6
Sachsen-Anhalt	4.950	14,9
Thüringen	2.387	7,2
Ostdeutschland	19.269	58,1
Baden-Württemberg	1.467	4,4
Bayern	1.703	5,1
Bremen	453	1,4
Hamburg	258	0,8
Hessen	1.120	3,4
Niedersachsen	2.357	7,1
Nordrhein-Westfalen	3.323	10,0
Rheinland-Pfalz	638	1,9
Saarland	1.675	5,0
Schleswig-Holstein	906	2,7
Westdeutschland	13.900	41,9
Deutschland	33.169	100,0
Ziel 1	15.426	46,5
Ziel 2	17.743	53,5

Quelle: Auswertung der PROFI-Datenbank des BVA (Stand: 2 Juli 2012), eigene Berechnungen.

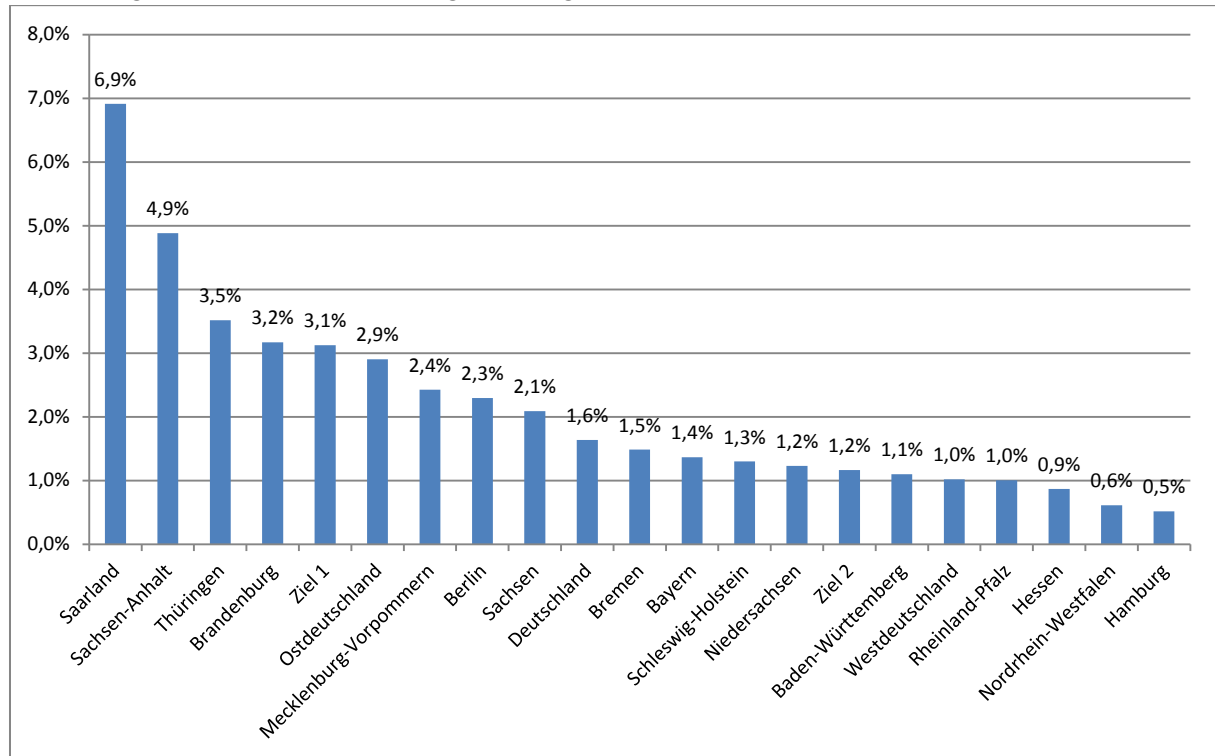
Abbildung 6.1: Bewilligte Bürgerarbeitsstellen nach Stadt- und Landkreisen, 2012



Quelle: Auswertung der PROFI-Datenbank des BVA (Stand 5.12.2012, auf Basis von 98,5% aller Stellen), eigene Berechnungen.

Die Verteilung der absoluten bewilligten Stellen kann allein keine ausreichenden Rückschlüsse über die Nutzungsintensität der Bürgerarbeitsstellen liefern. Zur Beschreibung der Nutzungsintensität wird daher im Folgenden die absolute Zahl der Bürgerarbeitsstellen in Relation zu verschiedenen Bezugsgrößen gesetzt.

Abbildung 6.2: Anteil der bewilligten Bürgerarbeitsstellen zu SGB II Arbeitslosen in %



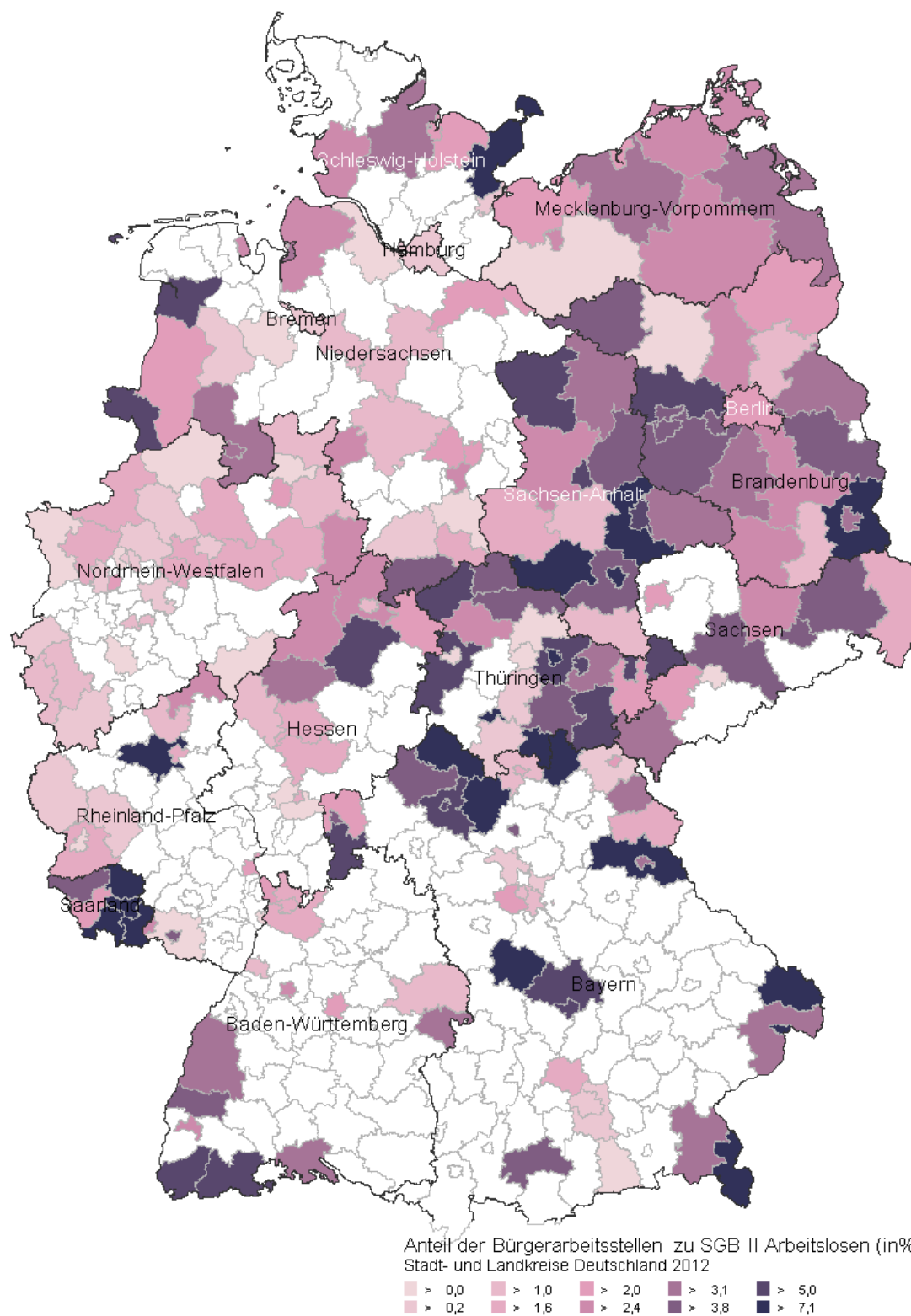
Quelle: Auswertung der PROFI-Datenbank des BVA (Stand 5.12.2012, auf Basis von 98,5% aller Stellen), Statistik der BA, eigene Berechnungen.

Dabei wird die Intensität der Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ dadurch gemessen, dass die Anzahl der absoluten Stellen zu solchen Größen in Bezug gesetzt wird, die den Umfang der Betroffenheit der jeweiligen Region von Langzeitarbeitslosigkeit abbilden. Hierzu wird die Anzahl der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II verwendet. Zunächst wird in Abbildung 6.2 die Ebene der Bundesländer betrachtet.

In Deutschland insgesamt wurden für 1,6% der Arbeitslosen des Rechtskreises SGB II Bürgerarbeitsstellen geschaffen, dabei weist der Osten Deutschlands mit 2,9% einen fast dreimal so hohen Wert auf wie der Westen (1%). Den höchsten Wert aller Bundesländer weist das Saarland mit 6,9% auf, gefolgt von allen ostdeutschen Bundesländern und Bremen (1,5%), das jedoch wie die anderen westdeutschen Bundesländer unter dem Bundesdurchschnitt liegt.

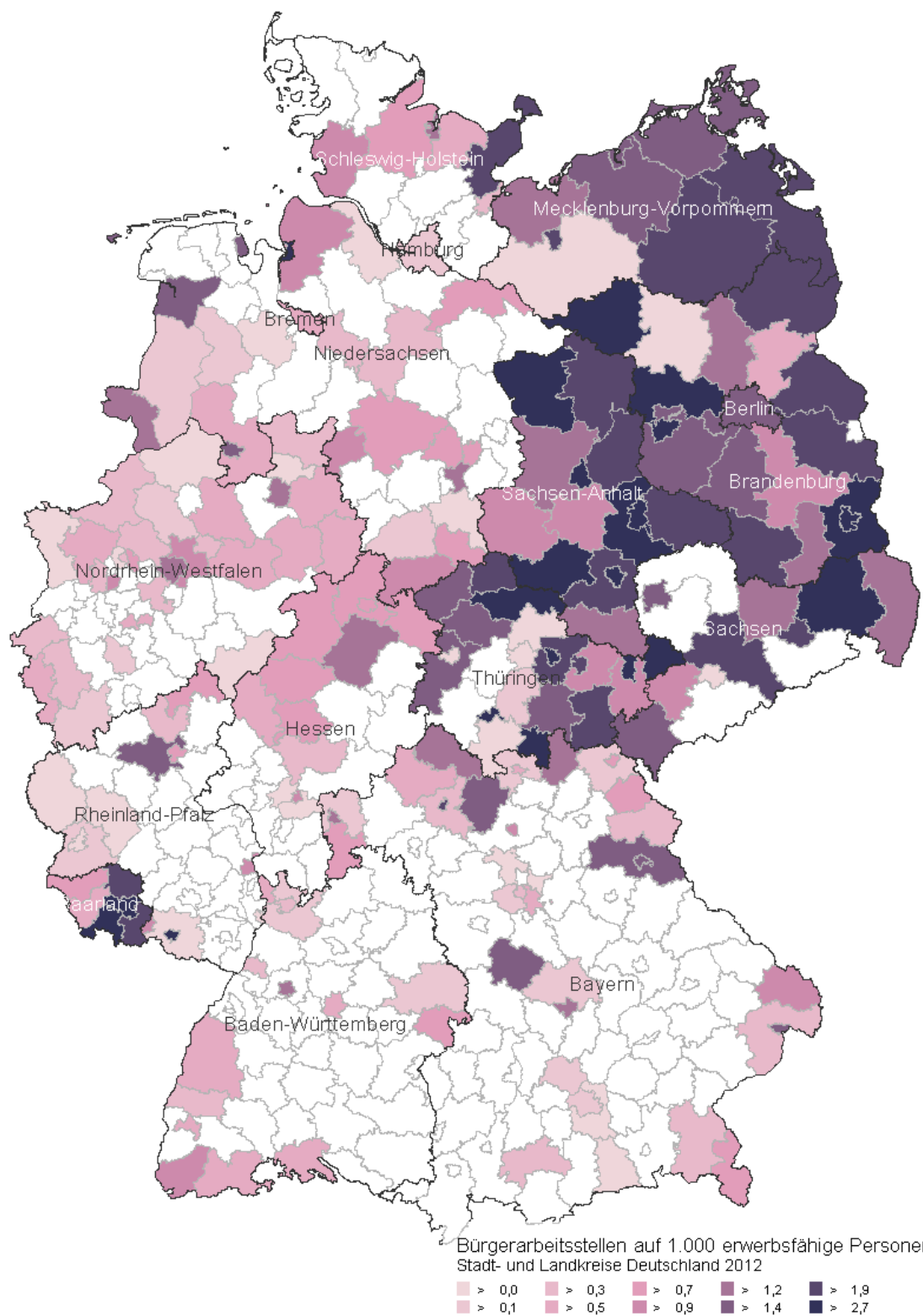
Eine regional noch differenziertere Auswertung der Anteile der bewilligten Bürgerarbeitsstellen an den Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II wird in Abbildung 6.3 auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte dargestellt. Es bestätigen sich die schon vorliegenden Ergebnisse nach Bundesländern und es zeigen sich ergänzend einige regionale Besonderheiten. Alle Landkreise und kreisfreien Städte im Saarland und mit einzelnen Ausnahmen in ganz Ostdeutschland weisen sehr hohe Anteile von bewilligten Bürgerarbeitsstellen an der Zahl der SGB-II-Arbeitslosen auf. Am stärksten ist die Bürgerarbeit – gemessen an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II – im Kreis Sonneberg (38,0%), Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen (14,3%) und Landkreis Haßberge (13,3%) vertreten. Weiterhin fällt auf, dass, obwohl der Freistaat Bayern mit einem Anteil von 1,4% insgesamt unter dem Bundesdurchschnitt liegt, vier (13) Landkreise einen Anteil von über 10,0% (5,0%) aufweisen.

Abbildung 6.3: Anteil der Bürgerarbeitsstellen zu den SGB II Arbeitslosen (in %) nach Stadt- und Landkreisen, 2012



Quellen: PROFI-Datenbank des BVA (Stand 5.12.2012, auf Basis von 98,5% aller Stellen); Statistik der BA; eigene Berechnungen.

Abbildung 6.4: Bewilligte Bürgerarbeitsstellen auf 1.000 erwerbsfähige Personen nach Stadt- und Landkreisen, 2012



Quellen: PROFI-Datenbank des BVA (Stand 5.12.2012, auf Basis von 98,5% aller Stellen), Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.2, eigene Berechnungen.

Eine alternative Form der Messung der Intensität der Beschäftigungsphase besteht darin, die absolute Zahl der Stellen mit den erwerbsfähigen Personen in Bezug zu setzen. Diese Größe ermöglicht es, die Anzahl der Bürgerarbeitsplätze in Relation zur Größe des Arbeitsmarkts zu setzen. Abbildung 6.4 beschreibt für das Jahr 2012, wie viele bewilligte Bürgerarbeitsstellen jeweils auf 1.000 erwerbsfähige Personen kommen. Es ist erkennbar, dass im Vergleich zu den Ergebnissen aus der Abbildung 6.4 die Intensität des Einsatzes der Bürgerarbeitsstellen in ostdeutschen Stadt- und Landkreisen nochmals deutlich ausgeprägter ist. Gemessen an 1.000 erwerbsfähigen Personen entfallen die meisten Bürgerarbeitsstellen in Deutschland auf die kreisfreie Stadt Halle (Saale) mit einem Wert von 6,8, gefolgt von den Landkreisen Anhalt-Bitterfeld (6,4) und Mansfeld-Südharz (6,2). Diese drei genannten Regionen liegen alle in Sachsen-Anhalt. Der Regionalverband Saarbrücken liegt mit 3,9 bewilligten Bürgerarbeitsstellen auf 1.000 erwerbsfähigen Personen bei den westdeutschen Regionen in dieser Berechnung auf Platz Eins, bundesweit aber nur an zehnter Stelle.

Eine abschließende Auswertung der Verteilung der Bürgerarbeitsstellen nach Landkreisen und kreisfreien Städten, die sowohl die Arbeitsmarktlage als auch das generelle Angebot an Arbeit berücksichtigt, ist die Verteilung der bewilligten Bürgerarbeitsstellen nach SGB-II-Typen der Jobcenter (vgl. Tabelle 6.2). Diese vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) mittels einer Clusteranalyse erstellten regionalen Arbeitsmarkttypen auf Kreisebene (Rüb/Werner 2007) umfassen neben einer regionalen Komponente (Stadt und ländliche Gebiete je nach Ost- und Westdeutschland) auch verschiedene Elemente der regionalen Wirtschaftsdynamik und des regionalen Arbeitsmarkts (BIP pro Kopf, Saisondynamik, Anteil der Langzeitarbeitslosen, Arbeitsmarktlage etc.).

Anhand der Differenzierung nach SGB-II-Typen wird deutlich, dass die meisten bewilligten Bürgerarbeitsstellen in Regionen mit einer schlechten Arbeitsmarktlage, einem niedrigen BIP pro Kopf und einem hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen in ländlichen Gebieten in Ostdeutschland (16,3%), bzw. in Berlin und westdeutschen Städten (15%) anzutreffen sind. Fasst man die Ergebnisse der Tabelle 6.2 zusammen, so wird deutlich, dass die höchste Anzahl an Bürgerarbeitsplätzen in ländlichen und städtischen Gebieten mit einer schwächeren Arbeitsmarktlage zu finden ist. Es scheint daher weniger entscheidend zu sein, ob eine Region in Ost- oder Westdeutschland liegt, sondern eher von der Lage des regionalen Arbeitsmarkts abzuhängen.

Tabelle 6.2: Anteil der bewilligten Bürgerarbeitsstellen nach SGB-II-Typen, 2012

Typ	Beschreibung	Anteil der bewilligten Bürgerarbeitsstellen (in %)
1	Städte in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage, hohem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf und überdurchschnittlich hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen und ausländischen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten	3,5
2	Städte in Westdeutschland mit vorwiegend überdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und hohem BIP pro Kopf	1,2
3	Berlin und Städte in Westdeutschland mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage, sehr hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen und geringer Saisondynamik	15,0
4	Vorwiegend Städte in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage	1,3
5	Städte vorwiegend in Ostdeutschland mit schlechter Arbeitsmarktlage und sehr hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen	13,2
6	Vorwiegend städtisch geprägte Gebiete in Westdeutschland mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen	10,8
7	Vorwiegend ländliche Gebiete in West- und Ostdeutschland mit leicht unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage	13,4
8	Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit durchschnittlichen Rahmenbedingungen	7,0
9	Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit überdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage, saisonaler Dynamik und niedrigem Anteil an Langzeitarbeitslosen	2,5
10	Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit überdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und vorwiegend niedrigem Anteil an Langzeitarbeitslosen	2,7
11	Vorwiegend ländliche Gebiete in Ostdeutschland mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und niedrigem BIP pro Kopf	16,3
12	Vorwiegend ländliche Gebiete in Ostdeutschland mit schlechter Arbeitsmarktlage, niedrigem BIP pro Kopf und hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen	13,2

Quellen: PROFI-Datenbank des BVA (Stand 5.12.2012, auf Basis von 98,5% aller Stellen), eigene Berechnungen.

6.2 Verteilung von Stellen und Projekten auf die Träger

Die 33.169 bewilligten Stellen verteilen sich laut Bundesverwaltungsamt auf 13.220 Projekte. Es entfallen somit im Durchschnitt auf ein Projekt 2,5 Stellen. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass ein Träger aufgrund der Bewilligungspraxis des BVA seine Projektanträge nach der Art der ausgeübten Beschäftigung differenzieren soll. Diese Erfassungsform kann dazu führen, dass ein einzelner Träger zum gleichen Zeitpunkt für mehrere Stellen auch jeweils mehrere Anträge stellen muss. Tabelle 6.3 zeigt daher die bewilligten Stellen nach der Anzahl an Stellen pro Träger, wobei die einzelnen Projekte eines Trägers jeweils aggregiert wurden. Auch hier ist zu beachten, dass die entsprechenden Informationen nur für 98,5% der Stellen vorliegen.

Dann entfallen die 32.668 bewilligten Stellen auf 4.636 verschiedene Träger. Somit hat ein Träger im Durchschnitt sieben Stellen geschaffen. Hinter diesem Durchschnittswert verbirgt sich jedoch eine beachtliche Heterogenität:

- Der Median von zwei in Verbindung mit einem Mittelwert von sieben bewilligten Stellen deutet darauf hin, dass es sich um eine „schiefe“ Häufigkeitsverteilung der bewilligten Stellen und Trägern handelt.
- Die meisten Träger (39,0%) haben eine Stelle geschaffen. Mit steigender Zahl an bewilligten Stellen fällt die Anzahl der Träger. Sie liegt ab zwölf bewilligten Stellen in Relation zu allen Trägern unter 1%.
- 75% aller Träger weisen maximal vier bewilligte Stellen auf.
- Die Hälfte aller Stellen entfällt auf 4,6% aller Träger, die wiederum insgesamt mindestens 29 bewilligte Bürgerarbeitsstellen in der Beschäftigungsphase geschaffen haben.
- Auf alle Träger mit mehr als 100 (50) Stellen entfallen fast 25% (40%) aller bewilligten Stellen, obwohl sie nur einen Anteil an allen Trägern von einem Prozent (2,5%) ausmachen.

Tabelle 6.3: Anzahl bewilligte Stellen pro Träger (Stand Dez. 2012)

Stellen pro Träger	Anzahl Träger	Stellen kumuliert		Stellen pro Träger	Anzahl Träger	Stellen kumuliert	
		abs.	in %			abs.	in %
1	1.806	1.806	5,5	65	2	21.847	66,9
2	918	3.642	11,1	67	3	22.048	67,5
3	449	4.989	15,3	69	1	22.117	67,7
4	308	6.221	19,0	70	3	22.327	68,3
5	163	7.036	21,5	73	2	22.473	68,8
6	141	7.882	24,1	74	2	22.621	69,2
7	87	8.491	26,0	75	2	22.771	69,7
8	80	9.131	28,0	76	1	22.847	69,9
9	55	9.626	29,5	77	2	23.001	70,4
10	73	10.356	31,7	79	1	23.080	70,7
11	48	10.884	33,3	80	2	23.240	71,1
12	36	11.316	34,6	81	1	23.321	71,4
13	27	11.667	35,7	82	4	23.649	72,4
14	23	11.989	36,7	83	2	23.815	72,9
15	34	12.499	38,3	84	1	23.899	73,2
16	26	12.915	39,5	86	3	24.157	73,9
17	21	13.272	40,6	87	1	24.244	74,2
18	15	13.542	41,5	89	1	24.333	74,5
19	16	13.846	42,4	92	1	24.425	74,8
20	19	14.226	43,5	93	1	24.518	75,1
21	12	14.478	44,3	94	1	24.612	75,3
22	8	14.654	44,9	96	1	24.708	75,6
23	8	14.838	45,4	98	1	24.806	75,9
24	9	15.054	46,1	100	2	25.006	76,5
25	11	15.329	46,9	104	1	25.110	76,9
26	10	15.589	47,7	106	1	25.216	77,2
27	12	15.913	48,7	107	2	25.430	77,8
28	10	16.193	49,6	108	1	25.538	78,2
29	5	16.338	50,0	110	1	25.648	78,5
30	12	16.698	51,1	112	1	25.760	78,9
31	6	16.884	51,7	113	1	25.873	79,2
32	6	17.076	52,3	117	1	25.990	79,6
33	2	17.142	52,5	120	1	26.110	79,9
34	3	17.244	52,8	121	1	26.231	80,3
35	3	17.349	53,1	124	1	26.355	80,7
36	2	17.421	53,3	130	1	26.485	81,1
37	3	17.532	53,7	132	1	26.617	81,5
38	7	17.798	54,5	137	1	26.754	81,9
39	4	17.954	55,0	142	1	26.896	82,3
40	8	18.274	55,9	148	1	27.044	82,8
41	4	18.438	56,4	150	1	27.194	83,2
42	6	18.690	57,2	151	1	27.345	83,7
43	2	18.776	57,5	157	1	27.502	84,2
44	7	19.084	58,4	175	1	27.677	84,7
45	5	19.309	59,1	183	1	27.860	85,3
46	1	19.355	59,2	195	2	28.250	86,5
47	2	19.449	59,5	196	1	28.446	87,1
48	5	19.689	60,3	200	2	28.846	88,3
49	5	19.934	61,0	203	1	29.049	88,9
50	5	20.184	61,8	207	1	29.256	89,6
51	2	20.286	62,1	210	1	29.466	90,2
52	2	20.390	62,4	225	1	29.691	90,9
53	2	20.496	62,7	232	1	29.923	91,6
54	2	20.604	63,1	243	1	30.166	92,3
55	5	20.879	63,9	244	1	30.410	93,1
57	4	21.107	64,6	324	1	30.734	94,1
58	3	21.281	65,1	327	1	31.061	95,1
59	1	21.340	65,3	342	1	31.403	96,1
62	3	21.526	65,9	372	1	31.775	97,3
63	1	21.589	66,1	380	1	32.155	98,4
64	2	21.717	66,5	512	1	32.667	100,0
Bewilligte Stellen		32.668					
Zahl der Träger		4.636					

Quelle: PROFI-Datenbank des BVA, (Stand 5.12.2012, auf Basis von 98,5% aller Stellen), eigene Berechnung.

6.3 Zusammenfassung der Erkenntnisse zu den im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ geschaffenen Stellen

Insgesamt wurden deutschlandweit 33.169 Bürgerarbeitsstellen geschaffen. Davon entfallen 58% auf Ostdeutschland, die sich mit Ausnahme einzelner Landkreise und kreisfreier Städte in Sachsen und Thüringen auf alle ostdeutschen Landkreise und kreisfreien Städte verteilen. In Westdeutschland kann beobachtet werden, dass die Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ gezielter in Städten und Landkreisen eingesetzt wird, in denen die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II relativ hoch ist. Insbesondere im Saarland und den westdeutschen Grenzregionen wird die Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ als arbeitsmarktpolitisches Mittel zur Förderung von arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten genutzt. Die Analyse der regionalen Verteilung der Bürgerarbeitsstellen anhand der SGB-II-Typen des IAB zeigt, dass weniger die Region, sondern eher die Arbeitsmarktlage der entscheidende Einflussfaktor für den Einsatz der Bürgerarbeitsstellen zu sein scheint.

Die Stellen sind auf die einzelnen Träger sehr ungleich verteilt. Im Durchschnitt weist jeder Träger sieben bewilligte Stellen auf, jedoch hat mehr als die Hälfte aller Träger maximal zwei Stellen geschaffen. Dagegen entfällt die Hälfte aller bewilligten Stellen auf 4,6% aller Träger. Somit gibt es bei der Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ einzelne Träger, die über eine sehr hohe Zahl an bewilligten Stellen verfügen.

7 Zwischenergebnisse zur Ausgestaltung der Beschäftigungsphase auf Basis der Fallstudien

In diesem Kapitel werden nun die aus den zwölf regionalen Fallstudien vorliegenden Erkenntnisse zur Ausgestaltung der Beschäftigungsphase dargestellt. Nach der Beschreibung der wesentlichen Rahmenbedingungen für die Akteure in Abschnitt 7.1 erfahren die Arbeitgeber und Tätigkeitsfelder (Abschnitt 7.2), das begleitende Coaching (Abschnitt 7.3) und die Berücksichtigung des Gender Mainstreamings (Abschnitt 7.4) eine besondere Betrachtung.

7.1 Rahmenbedingungen

Das Konzept der „Bürgerarbeit“ umfasst zwei Phasen. Die erste Phase – die Aktivierungsphase –, die insgesamt mindestens sechs Monate dauert, besteht aus Beratung/Standortbestimmung, Vermittlungsaktivitäten sowie Qualifizierung und Förderung. In die zweite Phase – die Beschäftigungsphase – dürfen gemäß Konzept nur solche Personen münden, die trotz intensiver – mindestens sechsmonatiger – Aktivierung nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden konnten. Während der Beschäftigungsphase ist für die geförderten Personen zusätzlich ein begleitendes Coaching vorgesehen, und zwar mit dem Ziel, auch in dieser Phase möglichst viele Übergänge in ungeforderte Beschäftigung zu erreichen.

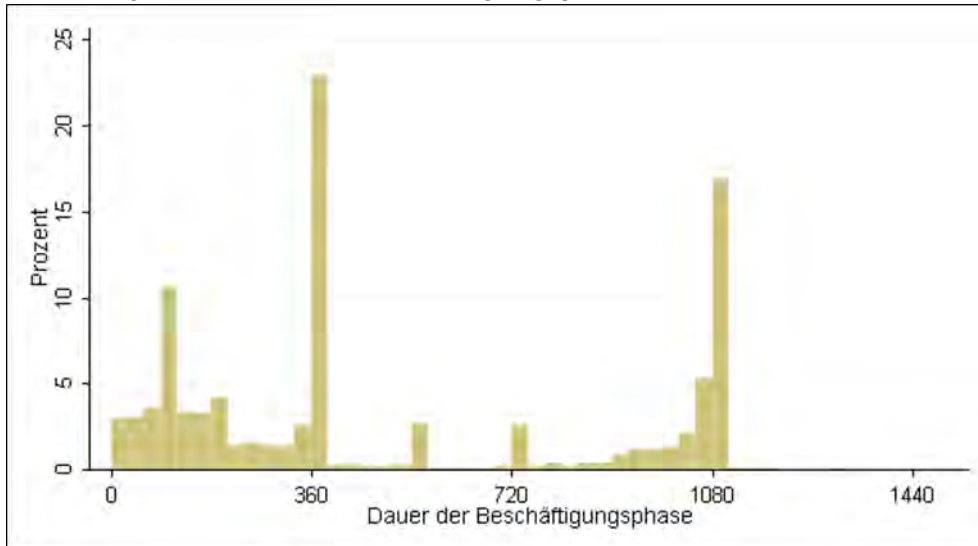
Als Arbeitgeber während der Beschäftigungsphase sollen gemäß Konzept insbesondere Gemeinden, Städte und Kreise agieren. In Absprache mit den Jobcentern können aber auch andere Arbeitgeber, wie zum Beispiel traditionelle Beschäftigungsträger und -gesellschaften gefördert werden. Im Modellprojekt „Bürgerarbeit“ wird wie beim Bundesprogramm Kommunal-Kombi der Arbeitsplatz und nicht die Person gefördert. Dabei müssen die ausgeführten Arbeiten zusätzlich und im öffentlichen Interesse sein. Außerdem dürfen durch diese Arbeiten keine Wettbewerbsnachteile für bestehende Unternehmen entstehen. Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität sind somit in Einklang mit dem Ziel der Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen. Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung der Arbeitsverträge verweist das Konzept darauf, dass dies ausschließlich den Vertragsparteien obliegt. Ob Arbeitsverträge befristet werden können, richtet sich nach den Regelungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes. Aus den Fallstudien wird deutlich, dass die Dauer der Arbeitsverträge im Rahmen der Beschäftigungsphase stark variiert und von sechs Monaten bis hin zur maximal möglichen Laufzeit von drei Jahren unterschiedliche Modelle umgesetzt werden.

Die BA-Prozessdaten zeigen, dass die Beschäftigungsphase bei den beobachteten Teilnehmenden laut Eintragungen der Mitarbeiter/innen der Jobcenter im Durchschnitt mit 636 Tage angegeben wird. Die Verteilung der Dauer der Beschäftigungsphase ist jedoch nicht gleichmäßig, vielmehr lassen sich Häufungen bei bestimmten Zeitspannen feststellen. Diese Häufungen sind vor allem bei einer Dauer von drei Monaten, bei einem Jahr, sowie bei drei Jahren sichtbar (Abbildung 7.1). Vor allem die Gruppe der Personen, für die von vorne herein ein dreijähriger Arbeitsvertrag geschlossen wurde bzw. im Jobcenter von einer dreijährigen Beschäftigungsphase ausgegangen wird, ist mit mehr als 30% besonders stark vertreten. Die Dauern von einem Jahr bzw. drei Monaten kommen auf beinahe 20% bzw. beinahe 10%.

Das Schaubild von Dauer und (prognostiziertem) Ende der Beschäftigungsphase (Abbildung 7.2) beschreibt insgesamt einen diagonalen Korridor, der dadurch entsteht, dass die Teilnehmenden in der Regel zwischen Januar 2011 und Januar 2012 die Beschäftigungsphase eingetreten sind. Auffällig sind hier die Häufungen von Beobachtungen in vertikalen und horizontalen Linien. Die vertikalen Linien entstehen durch Häufungen von Beschäftigungsphasen mit verschiedenen Dauern, die am selben Tag enden. Da viele dieser „beobachteten“ Enddaten in der Zukunft (gemessen am Erhebungsstichtag)

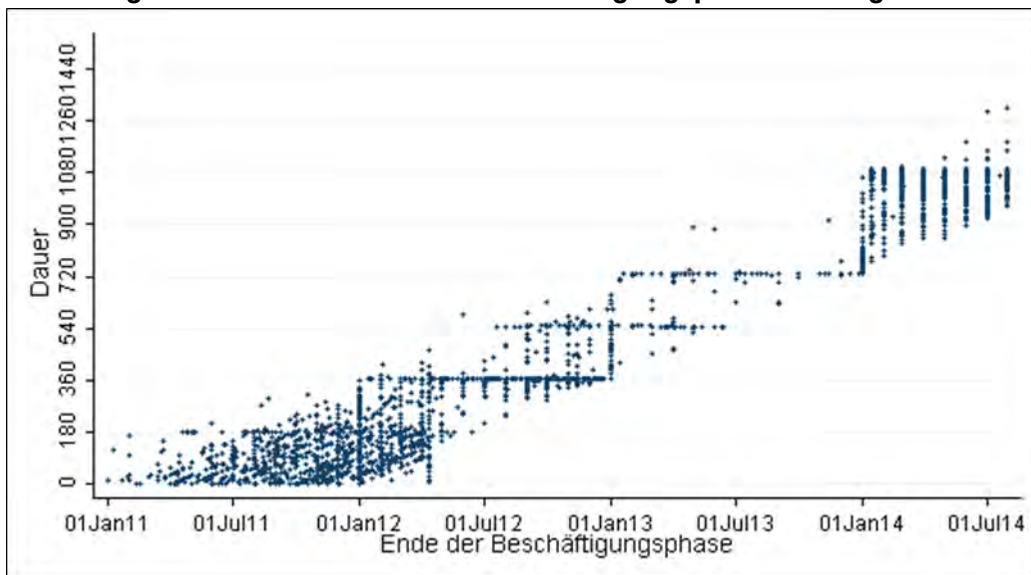
liegen, wird vermutet, dass in diesen Fällen Sachbearbeiter/innen generell ein fiktives/geplantes Enddatum für alle Beschäftigungen im Rahmen eines Bürgerarbeitsplatzes gewählt hatten. Die horizontalen Linien entstehen durch Häufungen von Beschäftigungsphasen mit gleicher Dauer, die an verschiedenen Tagen beginnen. Hier wählten Sachbearbeiter/innen regelmäßig Zeitpunkte mit gewissen Zeitspannen nach Beginn der Beschäftigung als Enddatum. Dadurch kommt es zu diesen Häufungen hauptsächlich bei Vielfachen eines Halbjahresintervalls (180 Tage, 360 Tage, 720 Tage usw.) Diese Beobachtungen spiegeln also nicht zwangsläufig die exakten Enddaten der Beschäftigung im Rahmen der „Bürgerarbeit“ wider, sondern geben eher Aufschluss über die Erfassungsmethoden der Jobcenter.

Abbildung 7.1: Dauer der Beschäftigungsphase



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Abbildung 7.2: Ende und Dauer der Beschäftigungsphase im Vergleich



Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

Teilweise wurden vom Jobcenter bestimmte Vorgaben gemacht, beispielsweise, dass möglichst Einjahresverträge mit Verlängerungsoptionen geschlossen werden sollen, damit die Bürgerarbeiter/innen ihre Bewerbungsbemühungen für den ersten Arbeitsmarkt aufrecht erhalten. In den meisten Fällen wurde es jedoch den Trägern/Arbeitgebern überlassen, mit welcher Dauer die Arbeitsverträge abgeschlossen werden, so dass es dann innerhalb einer Fallstudienregion unterschiedliche Varianten geben

konnte. In einigen Fällen wurden auch alle Verträge prinzipiell mit der maximal möglichen Vertragslaufzeit von drei Jahren besetzt.

Die Fallstudien zeigen auch, dass es aus Trägersicht meist attraktiver erschien, die Stellen länger zu besetzen. Andere Träger gaben jedoch an, dass ihnen aufgrund ihrer unsicheren finanziellen Situation eher kürzere Vertragslaufzeiten entgegenkommen. Viele Befragte in den Jobcentern hielten es für sinnvoll, die Arbeitsverträge zunächst auf zwölf Monate zu begrenzen und dann optional zu verlängern. Zum einen könne man dadurch verhindern, dass sich die Bürgerarbeiter/innen auf ihren Stellen „ausruhen“ (so genannte Lock-in-Effekte) und zum anderen könne nach dieser Zeit gut überprüft werden, welche Entwicklung die Bürgerarbeiter/innen durchlaufen haben und welche Anschlussperspektiven sich daraus ergeben. Ein weiterer Vorteil an einer kürzeren Beschäftigungsphase wurde darin gesehen, dass mehrere aktivierte Kunden/innen die Chance erhalten, die Beschäftigungsphase zu durchlaufen.

Vor Ablauf kürzerer Verträge gab es oftmals eine Abstimmung zwischen Beschäftigungsträger und Jobcenter. Gemeinsam wurde dann entschieden, wie weiter verfahren werden soll und ob der Vertrag entsprechend verlängert wird, andere Maßnahmen zur Stabilisierung erforderlich sind oder ob die Chance auf eine Integration auf den ersten Arbeitsmarkt besteht. Häufig wurde eine Vertragsverlängerung auch daran geknüpft, welches Engagement die Teilnehmenden zeigten und wie die Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt einzuschätzen waren. In einem Fall wurde von einem Träger berichtet, dass es für einige Teilnehmende durchaus Stellenangebote auf dem ersten Arbeitsmarkt gegeben hätte, dass die Beschäftigungsphase aber dennoch verlängert wurde.

Nach Auskunft der im Rahmen der Fallstudien befragten Gesprächspartner/innen stünden zur Finanzierung der Bürgerarbeitsplätze fast allen als Arbeitgeber fungierenden Kommunen und Beschäftigungsträgern in den besuchten Modellregionen ausschließlich die im Rahmen des Programms vorgesehenen, vom BVA zahlbar gemachten Beträge zur Entlohnung von monatlich 900 Euro (brutto) für eine 30-Stunden- und 700 Euro für eine 20-Stunden-Stelle zur Verfügung. Sofern Kommunen als Arbeitgeber fungierten, entlohnen sie meist gemäß TVÖD, Entgeltgruppe 1. Öffentliche Träger verfügten jedoch auch über Öffnungsklauseln, die es ihnen ermöglichten, die im Rahmen der „Bürgerarbeit“ Beschäftigten geringer zu entlohnen. Einige, insbesondere größere gemeinnützige Einrichtungen, wie zum Beispiel Wohlfahrtsverbände, entlohnten nach hauseigenen Tarifen. Oder die Beschäftigungsträger orientierten sich an einem „regionalen Konsens“ für geförderte Beschäftigungsverhältnisse, der in der Regel einen Bruttostundenlohn von 8,50 Euro vorsieht. Das bedeutete, dass in einigen Fällen die vom Gesetzgeber vorgesehenen 900 bzw. 600 Euro Entlohnung vom Beschäftigungsträger nochmals um rund 100 bis 150 Euro monatlich aufgestockt werden mussten. In einigen Regionen steuerten die Kommunen gewisse zusätzliche Verwaltungspauschalen oder Zuschüsse zur Finanzierung der Bürgerarbeitsplätze bei. Insgesamt gesehen scheint es überwiegend gängige Praxis, dass nur auf Basis des vom BVA zur Entlohnung der Bürgerarbeiter/innen zur Verfügung stehenden Arbeitgeberbrutto entlohnt wird und keine weiteren Zuschüsse oder Querfinanzierungen genutzt werden oder möglich sind.

In etwa der Hälfte der besuchten zwölf Regionen waren bereits Bürgerarbeitsplätze eingerichtet worden, als die ersten Teilnehmer/innen der Aktivierungsphase diese beendet hatten. In den anderen Regionen gab es teilweise erhebliche Verzögerungen bei der Einrichtung der Bürgerarbeitsplätze, so dass Wartezeiten von gut einem halben Jahr möglich waren und von den aktivierten Personen in Kauf genommen werden mussten, bis sie sich auf Bürgerarbeitsplätze bewerben konnten. Nach Auskunft eines Teils der Jobcenter kamen diese Verzögerungen dadurch zustande, dass kommunale Arbeitgeber, die zunächst im Rahmen der Planung der Modellversuche bestimmte Stellenkontingente zugesagt hatten, ihre avisierten Stellen wieder zurücknehmen mussten, als sie erfuhren, dass gemäß TVÖD entlohnt werden müsse. Denn in der Regel hätten sie die daraus resultierende Finanzierungslücke von

rund 300 bis 400 Euro monatlich pro Bürgerarbeitsplatz angesichts ihrer angespannten Haushaltslage nicht finanzieren können. Diese Verzögerungen entstanden selbstredend nur in Regionen, in denen kommunale Arbeitgeber als wichtige Partner für die Beschäftigungsphase eingeplant waren. Teilweise seien auch Probleme bei der Bewilligung der Stellen durch das BVA für den Rückzug von Kommunen als Arbeitgeber für Bürgerarbeitsplätze verantwortlich. So berichtete ein Geschäftsführer eines Jobcenters, dass Kommunen versucht hätten, Bürgerarbeitsplätze z.B. im Bereich der Landschaftspflege einzurichten. Nachdem aber auch nach „viermaligen Umschreiben“ der Anträge nach Maßgabe der Einwände des BVA diese noch immer nicht bewilligt worden seien, seien die meisten öffentlichen Träger abgesprungen.

Generell wurde über das Genehmigungsverfahren zur Einrichtung der Bürgerarbeitsplätze sehr Unterschiedliches berichtet. In einigen Regionen scheint die Beantragung und Bewilligung der Bürgerarbeitsplätze reibungslos und ohne weitere Probleme verlaufen zu sein; teilweise, weil es sich um größere und erfahrene Träger handelte, die vielfältige Erfahrungen mit der Beantragung von Marktersatzmaßnahmen hatten und wussten, wie insbesondere die entscheidenden Bewilligungskriterien Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse für die beantragten Stellen dargestellt werden müssen.

Andere Beschäftigungsträger wiederum berichteten von eher schwierigen Genehmigungsverfahren, da viele Plätze nicht genehmigt worden seien. Die geforderten Kriterien seien sehr eng gesteckt gewesen und hätten wenig Spielraum gelassen. Dabei hätte weniger das öffentliche Interesse als die Zusätzlichkeit ein Problem dargestellt. Dieses Kriterium sei zu „scharf“ geprüft worden, und viele Tätigkeiten, die auch auf Landesebene im Rahmen eines hierfür vorliegenden Positiv-Negativ-Katalogs zur Bemessung von „Zusätzlichkeit“ als zusätzlich gälten, seien vom BVA nicht anerkannt worden. Beispielsweise wurde von einem Projekt berichtet, bei dem ein Bolzplatz anlegen werden sollte, da die Kommune keine finanzielle Mittel dafür ausgeben konnte. Dieser Antrag sei nicht bewilligt worden, da nach Auffassung des BVA das Anlegen eines Bolzplatzes zu den Pflichtaufgaben gehöre, die von einer Firma übernommen werden könnten. Auf diese Weise bzw. mit dieser Begründung seien viele Projekte nicht bewilligt worden, obwohl die Kommunen offenkundig auf absehbare Zeit keine Mittel zur Selbstdurchführung oder Vergabe an eine externe Firmen zur Verfügung hätten.

Kritisch über das Bewilligungsverfahren äußerten sich die Gesprächspartner/innen insbesondere, wenn sie auf ihrer Auffassung nach regional unterschiedliche Handhabung der Zusätzlichkeitskriterien gestoßen sind. Ein Geschäftsführer eines Jobcenters berichtete, dass ähnliche wie bei ihm beantragte Stellen in anderen Bundesländern offenkundig genehmigt worden seien, in seinem Bundesland jedoch nicht. Dies betreffe insbesondere Bürgerarbeitsplätze im Bereich der Landschaftspflege, die im Osten Deutschlands häufig geschaffen, im Wesen jedoch kaum genehmigt worden seien.

Darüber hinaus wurde häufiger von einer vergleichsweise hohen Personenabhängigkeit des Bewilligungsverfahrens berichtet. Die Kooperationsbereitschaft und Konstruktivität der Zusammenarbeit mit dem BVA hätte sehr stark mit der Ansprechperson im BVA variiert. Mit diesen hätten manchmal auch die Auffassungen über die Bewilligungskriterien variiert.

Sofern die Gesprächspartner/innen Vergleiche mit dem Genehmigungsverfahren beim Bundesprogramm Kommunal-Kombi ziehen konnten, wurde es im aktuellen Fall der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ insgesamt als eher bis deutlich leichter eingeschätzt. Insgesamt hätte das BVA hinzugelernt.

7.2 Arbeitgeber und Tätigkeitsfelder in der Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“

Wie bereits im vorherigen Kapitel 6 dargelegt, verteilen sich die eingerichteten Bürgerarbeitsplätze sehr unterschiedlich nach Art und Größe auf die verschiedenen Arbeitgeber. Dies wird auch in den besuchten Modellregionen sichtbar. In vier der zwölf Regionen wird das Gros der Bürgerarbeitsplätze von zwei großen Beschäftigungsträgern gestellt, typischerweise von einem großen Wohlfahrtsverband und einem großen kommunalen Beschäftigungsträger. In vier Regionen wurden die Bürgerarbeitsplätze sowohl von zwei oder mehreren große Arbeitgebern bzw. Trägern sowie einer Vielzahl kleinerer und kleinster Einrichtungen, Initiativen und Vereinen eingerichtet. In den verbleibenden vier Regionen verteilen sich die im Rahmen des Modellprojekts geschaffenen Stellen auf eine vergleichsweise große Zahl an mehr oder minder kleiner Träger. In einer Region etwa wurden die insgesamt 40 Bürgerarbeitsplätze von 26 Trägern eingerichtet. Dahinter stand das Prinzip, dass grundsätzlich nur eine Stelle pro Träger eingerichtet werden sollte.

Als grundlegender Tenor aus den Berichten zur Einrichtung der Bürgerarbeitsplätze lässt sich weitergeben, dass sich die Kommunen bei der Schaffung bzw. Beantragung der Bürgerarbeitsplätze in der Regel letztendlich deutlich zurückgehalten haben. Teilweise stand dies im Widerspruch zu den ursprünglichen Planungen, weil sie sich, wie bereits erwähnt, wegen der Verpflichtung zur tariflichen Entlohnung mit einer Finanzierungslücke konfrontiert sahen, die sie sich zu schultern meist nicht in der Lage sahen. Viele Beschäftigungsträger hingegen zeigten sich vergleichsweise ambitioniert bei der Beantragung von Bürgerarbeitsplätzen, da sie unter dem generellen deutlichen Rückgang der Förderung von Arbeitsgelegenheiten aus dem SGB-II-Eingliederungstitel litten und ihnen die Möglichkeit sehr entgegen kam, diesen Rückgang durch Bürgerarbeitsplätze kompensieren zu können.

Die Tätigkeitsfelder der Bürgerarbeitsplätze entsprechen im Großen und Ganzen der Palette an Marktersatzmaßnahmen, wie sie üblicherweise etwa im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten, mittels Beschäftigungszuschuss gemäß § 16e SGB II oder im ESF-geförderte Bundesprogramm Kommunal-Kombi zum Einsatz kommen. Sie verteilen sich zu einem sehr großen Anteil auf soziale und im weitesten Sinn gesundheitliche oder kulturelle Dienstleistungen, wie Mitarbeit in sozialen Tafeln, Senioren- und Kinderbetreuung oder Tätigkeiten in Museen, häufiger auf kaufmännische Tätigkeiten, wie etwa Verkaufs- und Verwaltungstätigkeiten in einem Sozialkaufhaus und seltener auf handwerklich-gewerbliche Tätigkeiten, von Hilfstätigkeiten in der Lagerhaltung über Fahrertätigkeiten bis hin zur Restauration antiker Eisenbahnen.

Um einen anschaulichen Eindruck von der Vielfalt der im Rahmen der „Bürgerarbeit“ geleisteten Arbeit zu geben, seien einige der typischen Tätigkeiten beispielhaft etwas ausführlicher beschrieben. Häufig wurde in den ausgewählten Modellregionen berichtet, dass Bürgerarbeitsplätze bei Tafeln eingerichtet wurden. Dort umfassen die Arbeiten üblicherweise Tätigkeiten als Ladenhelfer, d.h. Auspacken und Sortieren der eingetroffenen Waren, Einräumen der Regele, soweit Neigung und Fähigkeit vorhanden, auch die Ausgabe der Waren und ggf. von Mahlzeiten. Bei Personen, die einen Führerschein besitzen, werde geklärt, inwieweit eine Tätigkeit als Fahrer/in in Frage kommt. Durchgängig wurde berichtet, dass versucht werde, die Bürgerarbeiter/innen möglichst in viele unterschiedliche Bereiche einzuarbeiten. Allerdings müsse dies mit Blick auf ihre Fähigkeiten geschehen. Personen die nicht schwer heben können, würden, z.B. am Sortiertisch eingesetzt. Eher „menschen scheue“ Personen würden daher eher im Lagerbereich eingesetzt. Wer hingegen in der Lage und willens ist – sowie ausreichend vertrauenswürdig –, würde auch an der Kasse oder an der Bäckertheke eingearbeitet.

Ähnliches gilt auch für die Bürgerarbeitsplätze, die – wie häufiger berichtet – in Sozialkaufhäusern eingerichtet wurden. Auch dort wurde betont, dass die Bürgerarbeiter/innen je nach ihren persönlichen Stärken und Schwächen in verschiedenen Tätigkeitsfeldern eingesetzt würden. Ein Tätigkeitsbe-

reich sei etwa die Tourenplanung. Dabei müsse die zuständige Arbeitskraft Anrufe von Spendern entgegennehmen, Fragen zu Öffnungszeiten beantworten und im Bereich des Zugangsmanagements helfen. Des Weiteren gebe es den Verkaufsbereich, in dem Regale gesäubert und aufgeräumt, bestückt und die Ware ausgezeichnet werden müsse. Weitere Bereiche seien die statistische Erfassung aller ein- und ausgehenden Waren, die Verkaufsberatung, Lagerhaltung, meist ein „Café“, sowie der Bereich der Registrierkasse.

Ein weiterer, häufiger genannter Einsatzbereich sei die Mitarbeit am „Stromsparcheck“, welcher vom Caritasverband in Kooperation mit den Energieagenturen Deutschlands entwickelt wurde und durch das Bundesumweltministerium als Bundesprogramm bereits seit 2008 gefördert wird. Im Rahmen dieses Projekts erhalten Haushalte mit Bezug von Transferleistungen Beratungen zu Einsparmöglichkeiten der Verbrauchsenergie. Dabei wird der Verbrauch von Strom, Wasser, evtl. Gas, Öl analysiert, teilweise Leuchtmittel gegen Energiesparlampen und Duschköpfe gegen Wassersparduschköpfe getauscht u.Ä. Gerade bei diesem Tätigkeitsfeld wird ersichtlich, dass er vergleichsweise hohe fachliche und soziale Fähigkeiten sowie Vertrauenswürdigkeit der hierfür ausgewählten Bürgerarbeiter/innen erfordert, da es selbstgesteuertes und –verantwortliches Handeln voraussetzt, das in den Privatwohnungen fremder Menschen zu erbringen ist.

Im sozialen Bereich kommen Bürgerarbeitsplätze beispielsweise in Projekten der Nachbarschaftshilfe zum Einsatz, durch die älteren und behinderten Menschen persönliche Hilfen zur Unterstützung im Alltag angeboten werden. Oder es werden Rentner/innen, Sozialhilfebezieher/innen und vorübergehend Erkrankte besucht, begleitet und bei der Haushaltsführung sowie beim Einkauf unterstützt. Weiterhin gibt es Träger, die Bürgerarbeiter/innen im Rahmen der Freizeitgestaltung mit geistig Behinderten für die Unterstützung bei Spaziergängen, Kochgruppen, Bastelgruppen etc. beschäftigen. Ebenso sind Bürgerarbeiter/innen als Helfer bei Fahrradstationen für den Fahrradservice für Bedürftige, Fahrradrecycling und -verleih an soziale Einrichtungen sowie als Kontakt- und Ansprechpersonen in sozialen Einrichtungen tätig.

Als weiteres typisches Tätigkeitsfeld im sozialen Bereich kann die Mitarbeit in einem Familienzentrum angeführt werden, in dem Bürgerarbeiter/innen Angebote für Kinder entwickeln und anbieten, die tagsüber oder an den Randzeiten der üblichen Betreuungsangebote ohne Betreuung sind. Weiterhin gibt es Plätze in der Öffentlichkeitsarbeit, z.B. als Gästeführer im Bereich des städtischen Tourismus oder zur Unterhaltung eines Besucherdiensts für Kindergeburtstage in einem städtischen Zoo.

Weiterhin gibt es Projekte im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung, die u.a. in den Sommermonaten, in gemeinnützigen Einrichtungen, Schulen u.Ä. unterwegs sind, um Kindern und Jugendlichen verschiedene Angebote, wie z.B. handwerkliche Tätigkeiten, teilweise im Freizeitbereich, teilweise im Bereich des außerschulischen Lernens, anzubieten. So unterstützen Bürgerarbeiter/innen die dort aktiven Gruppen und Pädagogen, indem sie, vornehmlich Kinder im Grundschulalter beibringen wie gewisse technische Arbeiten zu erledigen sind, wie der Grill zu bedienen ist und wie mit Hammer und Nagel umzugehen ist. Die Bürgerarbeiter/innen übernehmen dort aber keine pädagogischen Aufgaben, dies ist Aufgabe des pädagogischen Personals. In der Regel sind sie für die technisch-handwerklichen Zuarbeiten zuständig.

Im grünen Bereich konnten aufgrund der problematischen Abgrenzung zum privatwirtschaftlichen Bereich in der Regel nur selten Bürgerarbeitsplätze eingerichtet werden. Ein Beispiel hierfür ist die Mitarbeit auf einem Bauspielplatz, auf welchem von den Bürgerarbeitern/innen ein Garten angelegt und gepflegt wird, um Bürger/innen zu motivieren, selbst etwas zu pflanzen.

Die Aufzählung und Beschreibung der vielfältigen Einsatzgebiete von Bürgerarbeiter/innen in den zwölf besuchten Regionen könnte noch beträchtlich differenziert und weitergeführt werden. Zur Illustration des von den konsultierten Jobcentern und Trägern berichteten Tätigkeitsspektrums der Bürgerarbeitsplätze mag sie aber genügen. Bedeutsam für die Bewertung dieser Tätigkeiten im Rahmen der Evaluation des Modellvorhabens ist die Frage, inwieweit sich diese Beschäftigungsverhältnisse von den anderen Formen geförderter Beschäftigung, insbesondere von den grundsätzlich kürzeren Arbeitsgelegenheiten, unterscheiden.

Auf diese Frage gab es keine eindeutige, d.h. durchgängig konsistente Antwort. Am weitaus häufigsten (in etwa acht der zwölf Regionen) wurde betont, dass Bürgerarbeitsplätze sich in der Regel – von Ausnahmen abgesehen – nicht von Arbeitsgelegenheiten unterscheiden, da es sich in etwa um die gleiche Zielgruppe und das gleiche Aufgabenspektrum handele. Im Wesentlichen ginge es um helfende und zuarbeitende Tätigkeiten, die von Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen ausgeübt würden. Dies ergebe sich bereits aus der Tatsache, dass viele Tätigkeiten, die ehemals als Arbeitsgelegenheiten ausgeübt wurden, nun als Bürgerarbeitsplätze weitergeführt würden. Ausnahmen hiervon gäbe es selbstverständlich, aber auch auf der Basis von Arbeitsgelegenheiten seien teilweise vergleichsweise hochwertige Tätigkeiten ausgeübt worden.

Dieser Auffassung gegenüber steht die in zwei Regionen artikulierte Einschätzung, die im Rahmen des Modellprojekts „Bürgerarbeit“ geschaffenen Stellen unterschieden sich deutlich von üblichen Arbeitsgelegenheiten. Es gäbe zwar Ähnlichkeiten zum Kommunal-Kombi, jedoch deutlich Unterschiede in den Tätigkeiten zu den Arbeitsgelegenheiten. Die Projekte in der „Bürgerarbeit“ seien insbesondere differenzierter und komplexer in ihrer Ausgestaltung als Arbeitsgelegenheiten. Die Bürgerarbeiter/innen hätten zudem weniger Anleitung, was vor allem im Vergleich zu den Arbeitsgelegenheiten einen deutlichen Unterschied mache. Sie übten verantwortungsvollere und selbständigere Tätigkeiten aus, indem sie z.B. kleine Gruppen selbständig führten oder Aufgaben ohne weitere Begleitung durch Anleiter/innen erledigten. Vor allem die Einsatzstellen im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung wiesen hohe Anforderungen an die Teilnehmenden auf und erforderten ein hohes Maß an sozialen Kompetenzen.

In einer zweiten Region äußerte der/die Geschäftsführer/in des Jobcenters, dass sich die Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase „Bürgerarbeit“ in ihrer Komplexität von Arbeitsgelegenheiten unterschieden. Sie seien höherwertiger. Vergleichbare AGH-Stellen, gäbe es nicht. Als Beispiel wurden die Tätigkeiten im Rahmen von Bürgerarbeitsplätzen geschildert, die hauptsächlich in der Restauration einer alten Zugmaschine und den Wagons einer Grubenbahn bestünden. Diese Tätigkeiten verlangen u.a. handwerkliches Geschick und Kenntnisse der Schweißtechnik, so dass sie sich in ihren Anforderungen deutlich von Arbeitsgelegenheiten unterschieden. Weiterhin sei die Verteilung der Bürgerarbeitsplätze und der Arbeitsgelegenheiten über die verschiedenen Berufsfelder deutlich unterschiedlich. Während über 60% der Arbeitsgelegenheiten im gewerblichen Bereich angesiedelt seien, gebe es in der Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ höchstens ein Drittel gewerbliche Plätze. Der Großteil der Bürgerarbeitsplätze sei im Bereich von kaufmännischen Tätigkeiten oder sonstigen Dienstleistungen angesiedelt. Ebenfalls wurde auf Projekte im Bereich der Energieberatung hingewiesen. Diese beinhalteten Tätigkeiten, die die Menschen im Bereich der Beratung qualifizierten und ein hohes Maß an Eigeninitiative und Selbständigkeit erforderten.

Die Einschätzungen der Qualität der Tätigkeit der in den verbleibenden zwei Regionen geschaffenen Bürgerarbeitsplätze nimmt eine Zwischenstellung ein. Sie betonen zum einen, dass zwar der weitaus größere Teil der Bürgerarbeitsplätze in etwa mit Arbeitsgelegenheiten vergleichbar sei, aber zum anderen in einem größeren Umfang als bei den anderen Beschäftigungsmaßnahmen auch höherwertige

Tätigkeiten gefördert werden könnten. Als im Vergleich zu üblichen Arbeitsgelegenheiten teilweise deutlich höherwertige Tätigkeiten wurde auf folgende in den Regionen eingerichtete Bürgerarbeitsplätze verwiesen:

- Sozialbetreuung in Wohnheimen (Unterstützung von Senioren bei Einkaufs- und Arztgängen)
- Tätigkeiten, bei denen Bürgerarbeiter/innen auch als Dolmetscher für Russisch fungieren
- Fahrer/innen bei der Jugendhilfe (man brauche nicht nur einen Führerschein sondern, müsse auch vertrauenerweckend sein, weil man im Auto allein mit Jugendlichen unterwegs sei)
- Stromsparhelfer (hohe fachliche Kompetenz, eigenverantwortliches Handeln, Besuch von Privathaushalten)
- Naturkundliche Führungen im Vogel- und Tierpark
- Mitarbeit im Sozialkaufhaus, sofern Verkaufsberatung, Kasse, Abholung von Möbeln in Privathaushalten
- Mitarbeit bei einem Jugendtreff
- Förderung ehrenamtlichen Engagements (individuelle Unterstützung und Beratung von Vereinen bei der Durchführung von Veranstaltungen)
- Digitale Sicherung von Bauakten
- Bus-Begleit-Service (alle Bürgerarbeiter/innen haben Deeskalationskurs und Erste-Hilfe-Kurs absolviert)

Auch wenn solche anspruchsvolleren Tätigkeiten vereinzelt im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten durchgeführt würden, sei deren Anteil bei den Bürgerarbeitsplätzen höher. Dies sei die Konsequenz der dreijährigen Beschäftigungsperspektive, die auf beiden Seiten, beim Arbeitnehmer und beim Arbeitgeber zu einer positiven Selektion führe. (Dies trifft meist auch auf jene Fälle zu, bei der der Arbeitsvertrag zunächst auf eine verkürzte Laufzeit abgeschlossen wurde, aber generell eine Verlängerungsoption enthielt). Arbeitnehmerseitig würden sich häufig hoch motivierte und teilweise gut qualifizierte Personen wegen der langfristigen und arbeitsvertraglichen Beschäftigungsperspektive gerade um einen solchen Bürgerarbeitsplatz bemühen. Gleichzeitig würde auch arbeitgeberseitig die vergleichsweise lange Arbeitsvertragsdauer zu einer gewissenhafteren Personalauswahl führen, weil sie bei einer längerfristigen Beschäftigungsperspektive mehr auf eine passende Personalauswahl achteten als bei kurzfristigen Beschäftigungsmaßnahmen.

Grundsätzlich wurde seitens der Beschäftigungsträger betont, dass sie – im Unterschied zum Zuweisungsprozess bei Arbeitsgelegenheiten – freier über die Anstellung entscheiden könnten; d.h. sie hätten häufig eine Auswahl zwischen mehreren Bewerbungen oder konnten für sie ungeeignete Bewerber in der Regel auch ablehnen, wovon alle befragten Träger in unterschiedlichem Umfang auch Gebrauch gemacht hätten (vgl. Abschnitt 5.1). Die meisten Träger berichteten ebenfalls, dass die Bewerber mitentscheiden konnten, ob sie den Bürgerarbeitsplatz antreten wollten, da ihnen als Arbeitgeber sehr daran gelegen war, motivierte Arbeitskräfte zu erhalten. Nur in den selteneren Fällen bestand nach Auskunft der Träger das Jobcenter auf der Übernahme einer zugewiesenen Person. Nahezu durchgängig erfolgte die Stellenbesetzung auf Grundlage eines Bewerbungsgesprächs, bei dem sich mehrere Personen auf einen Bürgerarbeitsplatz bewerben mussten. Mit der (Vor-)Auswahl der Stellenbewerber/innen für die Bürgerarbeitsplätze waren die Arbeitgeber teilweise sehr zufrieden, weil im Vorfeld entsprechende Abstimmungen mit dem Jobcenter stattgefunden hatten. Nicht selten bereitete ihnen die Stellenbesetzung jedoch Probleme, da die vom Jobcenter übermittelten Bewerber/innen nicht zu ihrem Anforderungsprofil passten – insbesondere bei Tätigkeiten im sozialen Bereich. Stellenweise mussten sie deswegen ihre Erwartungen notgedrungen reduzieren oder sie konnten aktiv in die Bewerberauswahl eingreifen, indem sie dem Jobcenter ihnen aus früheren Beschäftigungsmaßnahmen bekannte Personen für die Stellenbesetzung vorschlugen. Sofern für diese eine zuvor erfolgte mindes-

tens sechsmonatige Aktivierung dokumentiert werden konnte, wurde diesen Anfragen dann auch häufig stattgegeben.

Die oben geschilderte Uneinigkeit bzw. gewisse Widersprüchlichkeit bezüglich der Unterschiede zwischen Bürgerarbeitsplätzen und Arbeitsgelegenheiten lässt sich zumindest teilweise wohl dahin gehend auflösen, dass sie nicht nur auf der Tätigkeitsebene zu suchen sind, sondern sich vielmehr aus der Besonderheit des Arbeitsverhältnisses der Bürgerarbeitsplätze erklären lassen. Insbesondere wenn, wie dies bei etwa einem Drittel der Stellen der Fall ist, der sozialversicherungspflichtige Arbeitsvertrag mit einer dreijährigen Laufzeit abgeschlossen wurde, resultiert daraus – möglicherweise durchaus systematisch – ein Effekt, der sich positiv auf Art und das Niveau der dort ausgeübten Tätigkeiten auswirkt. Zusammenfassend lassen sich folgende Besonderheiten anführen, die Bürgerarbeitsplätzen potenziell von Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsentschädigung-Variante bzw. von Integrationsjobs unterscheiden können, sofern sie von den verantwortlichen Stellen entsprechend umgesetzt wurden:

- Häufig wenden sich die Stellenbewerber/innen – wie bei einer regulären Bewerbung um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt – mit einem Vermittlungsvorschlag des Jobcenters an den Arbeitgeber (Träger). Bei einem Integrationsjob müssen sie sich hingegen immer mit einer Zuweisung des Jobcenters beim Träger „melden“.
- Es wird ein „klassischer“, regulärer sozialversicherungspflichtiger Arbeitsvertrag unterschrieben, und nicht nur eine „Beschäftigungsvereinbarung“ wie bei AGH/Integrationsjob. Er wird entweder für die Laufzeit von drei Jahren geschlossen oder zunächst kurzfristiger, dann jedoch meist mit expliziter Verlängerungsoption.
- Es gibt „richtigen“ Lohn mit „Lohnstreifen“ (monatliche Gehaltsabrechnung inkl. Angaben zur Entrichtung von Steuern und Sozialbeiträgen).
- Aus dem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis resultieren dieselben Rechte und Pflichten, etwa genaue Arbeitszeiten oder Urlaubsansprüche, wie bei den anderen, regulär beschäftigten Kollegen/innen.
- Teilweise gelangt man durch die höhere Entlohnung aus der Hilfebedürftigkeit, d.h. Leistungsbezug und damit verbundene Abhängigkeit vom Jobcenter werden zumindest für einen längeren Zeitraum beendet.

7.3 Begleitendes Coaching

Das beschäftigungsbegleitende Coaching wird in den besuchten zwölf Regionen sehr unterschiedlich gehandhabt, sowohl was die Intention als auch die Intensität anbelangt. Formal gesehen stellt die ausschließliche Zuständigkeit des Jobcenters für das beschäftigungsbegleitende Coaching die am häufigsten angetroffene Variante dar. In acht der zwölf Regionen war dies der Fall. Teilweise findet das „Coaching“ dann allerdings im Rahmen des Tagesgeschäfts der Integrationsfachkräfte statt und unterscheidet sich nicht oder nur unwesentlich von der üblichen Betreuung von Kunden/innen in anderweitigen Beschäftigungsmaßnahmen.

Nur in zwei dieser acht Jobcenter wurden für das beschäftigungsbegleitende Coaching der Bürgerarbeiter/innen explizit Mitarbeiter freigestellt („Intensivbetreuer“ bzw. „Integrationscoaches“). Es handelt sich um eine bzw. zwei Personen, so dass sich für sie ein Betreuungsschlüssel von etwa 1:120 bzw. 1:180 errechnet.

In den anderen sechs Jobcentern, die das beschäftigungsbegleitende Coaching selbst erbringen bzw. die Betreuung alleine durchführen, wird mit einer sehr unterschiedlichen Betreuungsdichte während der Beschäftigungsphase gearbeitet. Sie reicht von zweimal jährlich bis einmal monatlich. In ersteren Fall entspricht dieses Vorgehen dem BA-internen Mindeststandard für arbeitssuchende Leistungsbezie-

her, der eine halbjährigen Kontaktaufnahme impliziert sowie ein intensiveres Gespräch drei Monate vor Maßnahmenende im Rahmen des Absolventenmanagements über die zukünftige Arbeitssuche-Strategie, einschließlich des Abschlusses einer neuen Eingliederungsvereinbarung, umfasst. Die monatliche Kontaktdichte wird von zwei dieser sechs Jobcenter angestrebt.

In vier Regionen wurden externe Träger mit dem beschäftigungsbegleitenden Coaching beauftragt, wobei in drei Fällen diese ausschließlich für das Coaching zuständig sind, während in einer Region dieses arbeitsteilig zwischen Coaching-Träger und Jobcenter aufgeteilt wurde. In dieser Region ist das Jobcenter in erster Linie für das Nachhalten von Eigenbemühungen durch entsprechende Festschreibungen in den Eingliederungsvereinbarungen der betreuten Bürgerarbeiter/innen zuständig; stellt also vor allem die Befristung der Bürgerarbeitsplätze vor Augen und drängt auf möglichst intensive Arbeitssuche nicht erst zum Ende der Beschäftigungsphase. Der mit dem Coaching beauftragte Träger hingegen ist vor allem für die Betreuung der Teilnehmenden auf den Bürgerarbeitsplätzen, die Stabilisierung während der Beschäftigung und den Abbau von Vermittlungshemmnissen zuständig. Auch bei ihm steht die Vermittlung in reguläre Beschäftigung als Ziel im Mittelpunkt der Bemühungen, weswegen seine Aufgaben auch die Durchführung von Bewerbungstrainings, die Unterstützung bei der eigenständigen Stellensuche im Internet und die Unterstützung bei Bewerbungsgesprächen, etwa durch Begleitung zu Arbeitgebern, umfasst. In zwei der vier Regionen wurde das beschäftigungsbegleitende Coaching bereits gemeinsam mit der Durchführung der Aktivierungsphase vergeben. In einer weiteren sind die Träger zumindest teilweise identisch.

Im Vergleich zu den Regionen, in denen die Jobcenter für das beschäftigungsbegleitende Coaching zuständig sind, scheint in den vier Regionen, in denen hierfür Träger engagiert wurden, die Kontaktdichte teilweise deutlich höher zu sein. Das zeitlich intensivste Coaching wird aus jener Region berichtet, in der es arbeitsteilig von Jobcenter und externem Dienstleister erbracht wird. Dort wurde ein zweiwöchiges Zeitintervall für eine regelmäßige persönliche Kontaktaufnahme sowie zusätzlich ein zwischen diesen Termin liegender regelmäßiger Telefonkontakt angegeben, sodass von einer wöchentlichen Kontaktaufnahme in der Beschäftigungsphase auszugehen ist. In einer anderen Region gibt der Coaching-Träger ein geplantes Kontaktintervall von sechs Wochen an. Wiederum ein anderer wurde vertraglich verpflichtet, mit jeder/m Bürgerarbeiter/in einen Kontakt von monatlich 60 Minuten zu halten. Dies entspricht in diesem Fall rechnerisch einem Betreuungsschlüssel von rund 1:80.

Teilweise wurde die Beauftragung Dritter mit dem beschäftigungsbegleitenden Coaching seitens der Jobcenter – soweit hierfür Landesmittel genutzt werden konnten bzw. zur Verfügung standen – mit einer spürbaren Entlastung der Integrationsfachkräfte von dieser zusätzlichen Aufgabe begründet. In einer Region wurde die Vergabe an einen externen Coach damit begründet, dass damit die gewünschte intensive Betreuung der Bürgerarbeiter/innen während der Beschäftigungsphase besser zu gewährleisten sei. Weiterhin wurde als Grund für die externe Lösung genannt, dass mit dem Coaching beauftragte Dritte von den zu Betreuenden als „neutral“ angesehen würden, so dass sie sich ihnen leichter öffnen und anvertrauen, persönliche Probleme darlegen sowie eine Vertrauensbeziehung leichter aufbauen könnten als zu Mitarbeiter/innen des Jobcenters, die aufgrund ihrer Funktion als Vertreter der öffentlichen Hand immer auch mit der Sanktionierung von Regelverstößen drohen müssten.

Sofern ausschließlich die Mitarbeiter/innen der Jobcenter im Rahmen des regulären Tagesgeschäfts für die Betreuung der Bürgerarbeiter/innen während der Beschäftigungsphase zuständig sind – und dies in der Praxis teilweise ein mehr oder minder gänzlich Fehlen des beschäftigungsbegleitenden Coaching zu bedeuten scheint –, übernehmen häufig, informell und ansatzweise, die Beschäftigungsträger diese Funktion. Sie sind es in der Regel gewohnt, mit Menschen dieser Zielgruppe zu arbeiten, kennen ihre Schwierigkeiten und „kümmern“ sich, soweit es ihnen möglich ist, zumindest bei offenkundigem Bedarf um sie. Da ihnen seitens der Jobcenter für das Coaching keine Mittel zur Verfügung

gestellt werden (eine gewisse Ausnahme stellt Berlin dar, wo die Beschäftigungsträger teilweise Regiekosten vom Land erhalten), versuchen sie, den Bürgerarbeiter/innen dennoch Begleitung und Unterstützung zukommen zu lassen, beispielsweise von Fachkräften, die in dieser Einrichtung für die sozialpädagogische Begleitung von Menschen in Arbeitsgelegenheiten oder anderen Beschäftigungsmaßnahmen zuständig sind. Beispielsweise wurde in einer örtlichen Niederlassung eines großen Wohlfahrtsverbands und in einem Sozialkaufhaus geäußert, dass es zur Grundphilosophie des Hauses gehöre, bei Beschäftigungsmaßnahmen die Integration in den ersten Arbeitsmarkt als oberstes Ziel anzusehen. Dafür stünden generell sozialpädagogische Fachkräfte bereit, die sich auch um jene Personen auf Bürgerarbeitsplätzen kümmern, auch wenn hierfür keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stünden. In einer der besuchten Regionen wurden die beiden großen Beschäftigungsträger vom Jobcenter gleichzeitig mit der Durchführung der Coaching-Aktivitäten – wie Bewerbungstraining, Begleitung zum Arbeitgeber – beauftragt.

Das beschäftigungsbegleitende Coaching bei dieser vergleichsweise langfristigen Beschäftigungsmaßnahme „Bürgerarbeit“ ist grundsätzlich mit einem gewissen Dilemma konfrontiert. Auf der einen Seite ist nahezu allen Beteiligten der im Rahmen der Fallstudien Befragten bewusst, dass die Langfristperspektive der dreijährigen Beschäftigung eine wertvolle Besonderheit der Bürgerarbeitsplätze darstellt, die sie qualitativ von anderen Beschäftigungsmaßnahmen unterscheidet und deshalb wesentliche Stabilisierungseffekte ausüben kann. Auf der anderen Seite verstärkt gerade diese Langfristigkeit dieser „geschützten“ Beschäftigung den so genannten Lock-in-Effekt, d.h. sie reduziert das Bemühen der Geförderten, sich eine reguläre Beschäftigung zu suchen. Das spezifische Coaching-Dilemma besteht darin, dass das Beharren auf einem intensiven Bemühen zur möglichst raschen Beendigung dieser transitorischen Situation eines befristeten Beschäftigungsverhältnisses die möglichen positiven Effekte konterkariert, die von dieser „relativen Sicherheit“ der dreijährigen Beschäftigung ausgehen können. Die deutliche Mehrheit der Beschäftigungsträger und auch viele Befragte aus den Jobcentern äußerten deswegen Verständnis dafür, dass man jenen, die möglicherweise das erste Mal in ihrem Leben eine für sie relativ langfristige, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gefunden hätten, nicht gleich wieder „den Boden unter den Füßen wegziehen“ könne, indem man sie dränge, sich in dieser Beschäftigung nicht „zu wohl“ zu fühlen, sondern sich darum bemühen sollten, dieses Beschäftigungsverhältnis von sich aus möglichst rasch und vorzeitig wieder zu beenden.

Alle mit beschäftigungsbegleitendes Coaching betrauten Gesprächspartner/innen betonten, dass es neben den bewerbungsorientierten Aspekten immer auch darum gehe, gleichzeitig weiterhin am Abbau von Vermittlungshemmnissen zu arbeiten. Typische Punkte seien hierbei eine bessere Kinderbetreuung, die Ermöglichung einer (Teil-)Finanzierung des Führerscheinerwerbs, Unterstützung bei Sucht-, und Schuldenproblemen, Hilfe bei Wohnungssuche, Steigerung des Selbstwertgefühls, Verbesserung des äußeren Erscheinungsbildes u.Ä.

Ein Integrationscoach eines Jobcenters beispielsweise beschrieb den von ihm verfolgten Coachingansatz als ein in langfristiger Perspektive angelegtes Vorgehen, das darauf abziele, bestehende Vermittlungshemmnisse zu reduzieren, bevor eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen könne. Basierend auf den regelmäßigen Rückmeldungen und Einschätzungen der Beschäftigungsträger und den in der Aktivierungsphase erstellten Berichten über die einzelnen Teilnehmenden würden die individuellen Belange (Drogen- und Schuldenproblematik, drohende Wohnungslosigkeit usw.) der Teilnehmer/innen sondiert, mit den Bürgerarbeiter/innen besprochen und nach individuellen Einzelfalllösungen gesucht. Wesentliches Ziel sei dabei die Stabilisierung des/r Kunden/in im ersten Jahr der Beschäftigungsphase. Darauf aufbauend würde im weiteren Verlauf des Coaching die Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt fokussiert werden. Zudem müsse häufig an der Selbständigkeit der Kunden/innen gearbeitet werden, da diese meist schon über Jahre in gewisser Abhängigkeit vom Jobcenter lebten und es nicht gewohnt seien, bestimmte organisatorische und sonstige Problembewältigung-

gen selbst in die Hand zu nehmen. Die Teilnehmer/innen müssten dahingehend unterstützt werden, Probleme, die z.B. mit der Arbeit auf dem Bürgerarbeitsplatz verbunden seien, selbst anzugehen und zu lösen.

Sofern (externe) Coaching-Träger das Gespräch mit den Bürgerarbeiter/innen suchen und mit ihnen Strategien zur Bewerbung um Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt besprechen und erarbeiten wollen, berichten sie davon, dass sich einige der Betreffenden gegen dieses Ansinnen sträubten und sich dieser Art des „Coaching“ zu entziehen suchten. Ein Coach berichtete etwa, dass er die Teilnehmenden darauf vorbereite, selbständig im Internetportal zu arbeiten und sich auf Stellen bewerben zu können. Das funktioniere allerdings nicht, weil den meisten Teilnehmenden die Motivation fehle und sie die Notwendigkeit hierzu nicht sähen. Diese kurzfristige Perspektive der Beschäftigten versuche der Coach argumentativ zu verändern, etwa durch Hinweis auf eine höhere Entlohnung auf dem ersten Arbeitsmarkt und die begrenzte Perspektive der befristeten Beschäftigung. Doch viele dieser Motivationsversuche scheiterten vor allem daran, dass jene, die auf Bürgerarbeitsplätze eingemündet seien, sich aufgrund vielfältiger Vorerfahrungen – nicht zuletzt jener, dass sie trotz vorangegangener Aktivierungsphase nicht in einen regulären Job vermittelt werden konnten – keine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zutrauten und gerne in dieser „geschützten“ Beschäftigungsform verharren. In einer anderen Region wurde es von Seiten des Jobcenters versäumt, die Bürgerarbeiter/innen zu Beginn auf die Verbindlichkeit des beschäftigungsbegleitenden Coachings durch den Träger hinzuweisen. Anschließend wurde die Weigerung der Bürgerarbeiter/innen, das Coaching in Anspruch zu nehmen, akzeptiert. Im Ergebnis nimmt nur ein Viertel der Bürgerarbeiter/innen am Coaching durch den Träger teil.

Aus Sicht eines externen Coaching-Trägers sei es „das größte Vermittlungshemmnis“, dass die Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ auf drei Jahre angelegt sei. Besser wäre es seiner Meinung nach, den Teilnehmenden ein „Probezeitgefühl“ zu vermitteln, um eine entsprechende Veränderungsmotivation zu stimulieren. Solange sich die Bürgerarbeiter/innen in dieser „Wohlfühlsituation“ befänden, sei es schwierig, sie zu eigenen und ernsthaften Bewerbungsbemühungen zu bewegen.

In wenigen der Fallstudienregionen wurden daher die Arbeitsverhältnisse von zunächst auf ein Jahr befristet, mit der Option einer Verlängerung, sofern weiterhin keine Perspektiven auf dem ersten Arbeitsmarkt bestehen. In einer dieser Regionen berichtete jedoch der Coaching-Träger, dass das Jobcenter ohne Rücksprache mit dem Coaching-Träger auslaufende Beschäftigungsverhältnisse verlängert habe, obwohl für die Betroffenen – finanziell allerdings weniger attraktive – Angebote auf dem ersten Arbeitsmarkt zur Verfügung gestanden hätten.

Seitens einiger Gesprächspartner/innen in den Jobcentern und seitens der externen Coaches wurde die Einschätzung geäußert, dass bestimmte Beschäftigungsträger kein Interesse an einer vorzeitigen Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses hätten, weil sie auf die günstigen Bürgerarbeiter/innen nicht verzichten wollten und ihnen die Suche nach einem Ersatz und die Einarbeitung neuer Kräfte zu aufwändig sei. Soweit ein Einblick in die Tätigkeiten der besuchten Beschäftigungsträger gewonnen wurde, konnten diese jedoch glaubhaft darlegen, dass sie in der Regel einer vorzeitigen Beendigung wegen Aufnahme eines regulären Beschäftigungsverhältnisses nicht im Wege stünden. Eher im Gegenteil wurde häufig von der Unterstützung von Integrationsbemühungen berichtet, weil es zum einen dem Selbstverständnis als gemeinnütziger Beschäftigungsträger entspräche und das Renommee als erfolgreicher Träger fördere.

Dies schließt nicht aus, dass Beschäftigungsträger in diesem Zusammenhang äußern, dass eine vorzeitige Beendigung der Beschäftigungsphase wegen Arbeitsaufnahme für sie teilweise einen Gewissens- oder Interessenskonflikt bedeute. Insbesondere die kleineren Beschäftigungsträger und Vereine sehen

dieses Problem. Aber auch unter ihnen scheint es eher eine Ausnahme zu sein, wenn sie der Einmündung in den ersten Arbeitsmarkt kritisch gegenüber stehen oder diese gar verhindern wollten. Das deutlich erkennbare Beharrungsinteresse, das auf dem Bürgerarbeitsplatz eingerichtete Beschäftigungsverhältnis in der Regel nicht vorzeitig beenden zu wollen, geht – soweit die geführten Gespräche solche Einblicke erlauben – weitaus stärker von den Beschäftigten selbst denn von den Arbeitgebern aus; nicht zuletzt aufgrund der eingangs zu diesem Kapitel formulierten Tatsache, dass die meisten der auf Bürgerarbeitsplätzen Beschäftigten nur geringe Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt haben bzw. sich diese nicht zutrauen.

Eine konkretere Fokussierung auf den ersten Arbeitsmarkt während der Beschäftigungsphase scheitere nach Auffassung einiger Gesprächspartner/innen auch daran, dass es nicht möglich sei, während der Beschäftigungsphase ein längeres Praktikum bzw. eine längere Arbeitserprobung in einem Betrieb zu machen und dafür von der „Bürgerarbeit“ freigestellt zu werden. Zudem bestünde kein Rückkehrrecht auf den Bürgerarbeitsplatz, falls ein Wechsel auf den ersten Arbeitsmarkt in der Probezeit scheitere. Ein weiteres Problem bestehe in einigen der Regionen in der mangelnden Kommunikation und Kooperation zwischen den Beschäftigungsträgern einerseits und dem Jobcenter bzw. den Coachingträgern andererseits. Ein regelmäßiger Austausch über die Entwicklung der Personen, die sich daraus ergebenden weiteren Perspektiven und die hierfür notwendigen Unterstützungsmaßnahmen fände so gut wie nicht statt.

7.4 Berücksichtigung des Gender Mainstreamings bei der Umsetzung der Beschäftigungsphase

Auch wenn nur der geringere Teil der besuchten Beschäftigungsträger über ein explizites Gender-Mainstreaming-Konzept verfügt, wird die Gleichstellung von Männern und Frauen in möglichst allen Belangen durchgängig als ein wesentliches Fundament ihrer Arbeit angesehen. Einige der kleineren Träger sind etwa aus Frauen-Projekten entstanden, und die großen Träger und Verbände verfügen selbstverständlich über entsprechende verschriftlichte Statuten, nicht zuletzt, weil dies eine wichtige Voraussetzung bei der Bewerbung um Fördermittel darstellt. Dies trifft teilweise auch auf kleinere Träger zu. Beispielsweise forderte ein Jobcenter bei der Ausschreibung der Aktivierungs- und Beschäftigungsprojekte für das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ „standardmäßig“ (O-Ton Jobcenter) ein generelles Gender-Mainstreaming-Konzept ein. In keiner der zwölf besuchten Regionen konnte allerdings auf ein für die konkrete Umsetzung der Modellprojekte speziell zugeschnittenes Gender-Mainstreaming-Konzept verwiesen werden.

Unabhängig von Vorhandensein eines verschriftlichten Gender-Mainstreaming-Konzepts kann davon ausgegangen werden, dass die Verwirklichung von Chancengleichheit und die Berücksichtigung der individuellen Bedarfe von Männern und vor allem von Frauen zu den selbstverständlichen Grundanliegen der meisten beteiligten Akteure gehört. Dieses Grundanliegen wird meist hinsichtlich zweier Aspekte beschrieben. Zum einen wird betont, dass darauf geachtet werde, dass es keine unterschiedliche Behandlung von Männern und Frauen gebe (was auf ein mancherorts eher oberflächliches Verständnis des Gender-Mainstreaming-Gedankens verweist). Zum anderen wird erwähnt, dass man versuche, soweit wie möglich Männer und Frauen gleichermaßen im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ zu fördern.

Für die Praxis der Umsetzung scheinen diese „Grundsätze“ allerdings kaum handlungsleitende Relevanz zu haben. Denn durchgängig wird berichtet, dass bei der Auswahl der aktivierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten für die Bürgerarbeitsplätze vor allem auf die persönliche Passung, d.h. auf Eignung und Interessen geachtet werde, und (vordergründige) Gender-Mainstreaming-Vorstellungen hierbei keine Rolle spielten. Beispielsweise wurden in einer Region alle aktivierten Teilnehmer/innen zu einer großen Informationsveranstaltung eingeladen, bei der alle Träger die Möglichkeit hatten, ihre

Projekte und Bürgerarbeitsplätze vorzustellen und für sie zu werben. Anschließend konnten sich die Interessenten in Listen der Träger eintragen, von welchen sie für ein Vorstellungsgespräch eingeladen werden wollten. Hierbei traten – erwartungsgemäß – geschlechtstypische Interessensbekundungen zutage. Frauen trugen sich hauptsächlich bei Pflege-, Betreuungs-, Verkaufs- und Bürotätigkeiten ein, Männer im Bereich Lager/Logistik, Handwerk, für Bauhelfertätigkeiten, für „grüne“ Tätigkeiten, einen Bus-Begleitservice u.Ä. Dieses Vorgehen aktivierte und bestärkte somit im Wesentlichen vorhandene berufliche Geschlechtsstereotypen.

In analoger Weise setzt sich diese geschlechtstypische berufliche Interessenartikulation auch in den entsprechenden individuellen Beratungsgesprächen durch. Dies wird jedoch von den beteiligten Akteuren in Kauf genommen, da eine möglichst hohe individuelle Teilnehmer-Arbeitsplatz-Passung mit Blick auf den erhofften Integrationserfolg die oberste Priorität eingeräumt wird. Einige Gesprächspartner/innen äußerten in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass die Vermittlung dieser vergleichsweise benachteiligten Zielgruppe nicht der Ort sei, um einen gesellschaftlichen Umerziehungsprozess – möglicherweise noch zu Ungunsten der betreffenden Personen – zu initiieren. Es sei für alle Beteiligten schon schwierig genug, geeignete Personen für die Bürgerarbeitsplätze zu finden und die vorhandenen individuellen Hemmnisse zu überwinden. Weitere Hemmnisse, die möglicherweise aus der Konfrontation mit Geschlechtsstereotypen in einer nicht gewollten Arbeitswelt resultierten, wolle man nicht zusätzlich aufbürden.

Allerdings wird häufig davon berichtet, dass in den Beratungsgesprächen versucht werde, Bewerber/innen auch für geschlechtsuntypische Tätigkeiten zu gewinnen; aber weniger, weil man Geschlechtsstereotype aufbrechen wolle, sondern weil man arbeitssuchenden Menschen einen breiteren beruflichen Horizont eröffnen wolle. Hierzu sei es oft erforderlich, sie von angestammten Vorstellungen und bisherigen beruflichen Erfahrungen zu lösen. Beispielsweise versuche man, Frauen, die früher als Verkäuferinnen oder im Büro gearbeitet hätten und sich deswegen nichts anderes vorstellen könnten, nahezubringen, dass vielleicht auch andere Tätigkeitsbereiche für sie interessant und zukunfts-trächtig sein könnten. Männern aus dem handwerklichen und industriellen Bereich würden auf der anderen Seite auch Tätigkeiten im pflegerischen Bereich vorgeschlagen. Teilweise gelängen solche beruflichen Horizonterweiterungen, mehrheitlich jedoch nicht.

In allen besuchten Regionen wurde berichtet, dass auf eine gute Vereinbarkeit der Teilnahme an der Beschäftigungsphase wie am beschäftigungsbegleitenden Coaching der „Bürgerarbeit“ mit familiären Verpflichtungen geachtet würde, was im Wesentlichen die von Frauen zu leistende Versorgung von Kindern und Pflege von Familienangehörigen betreffe. Die meisten Träger böten deswegen Bürgerarbeitsplätze auch in Teilzeit an, achteten auf flexible Arbeitszeiten und sorgten bei Bedarf für geeignete Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

Soweit ein Einblick in die Ausgestaltung der Beschäftigungsphase im Rahmen der Fallstudiengespräche möglich war, ist davon auszugehen, dass die Einmündung in einen Bürgerarbeitsplatz nur in Ausnahmefällen an mangelnden Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder zu unflexiblen Arbeitszeiten gescheitert sein dürfte. Dies betrifft dann Arbeitsbereiche mit Randarbeitszeiten, wie beispielsweise in der Jugendarbeit. Die besondere Berücksichtigung der arbeitszeitlichen und Betreuungsbedarfe von Frauen, insbesondere von Alleinerziehenden, scheint im Rahmen der Beauftragung von Trägern für die Beschäftigungsphase einen gewissen Standard darzustellen, der nach Auskunft der Gesprächspartner/innen in der Regel eingehalten würde. Beispielsweise hätte ein Träger sein Angebot an Bürgerarbeitsplätzen an das Jobcenter wieder zurückziehen müssen, weil er keine Anpassung der Arbeitszeiten an die Betreuungszeiten von Alleinerziehenden in seinem Konzept hätte vorweisen können.

Die Ausgestaltung des beschäftigungsbegleitenden Coaching trifft am weitgehendsten die Anforderungen eines Gender-Mainstreaming-Ansatzes. Denn Coaching bedeutet vom Ansatz her und in der Praxis *per se*, die individuelle Situation der betreffenden Menschen zu berücksichtigen. Somit wird dem Grundanliegen des Gender-Mainstreaming-Gedankens – der Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen von Männer und Frauen – Rechnung getragen, auch wenn das Coaching nicht explizit aus diesem Gedanken heraus praktiziert wird. Denn beim beschäftigungsbegleitenden Coaching spielen – soweit es praktiziert wird (s.o.) – die Berücksichtigung der beruflichen Interessen, der familiären Situation, die Sorge für und Organisation von Kinderbetreuungsmöglichkeiten und angepassten Arbeitszeiten, sowie die Orientierung an berufliche Zukunftschancen und Entwicklungsmöglichkeiten eine zentrale Rolle. Und dies entspricht in weitem Umfang den Anforderungen eines Gender-Mainstreaming-Ansatzes.

8 Zusammenfassung und Ausblick auf die weiteren Arbeitsschritte

Die Modellprojekte „Bürgerarbeit“ umfassen zwei Phasen. Die erste Phase – die Aktivierungsphase –, die insgesamt mindestens sechs Monate dauert, besteht aus Beratung/Standortbestimmung, Vermittlungsaktivitäten sowie Qualifizierung und Förderung. Personen, die innerhalb der Aktivierungsphase nicht in Arbeit integriert werden, können in die Beschäftigungsphase einmünden, die bis zu 36 Monate dauert. Während der Beschäftigungsphase ist für die geförderten Personen zusätzlich ein beschäftigungsbegleitendes Coaching vorgesehen, und zwar mit dem Ziel, auch in dieser Phase möglichst viele Übergänge in ungeforderte Beschäftigung zu erreichen.

Nachdem im ersten Zwischenbericht ausführlich über die Ausgestaltung der Aktivierungsphase berichtet wurde, wurden in diesem zweiten Zwischenbericht einerseits erste Ergebnisse zu den Wirkungen der Aktivierungsphase und andererseits vorläufige Erkenntnisse zur Umsetzung der Beschäftigungsphase vorgestellt, die in den Abschnitten 8.1 und 8.2 noch einmal zusammengefasst werden. Abschließend gibt Abschnitt 8.3 einen Ausblick auf die kommenden Arbeitsschritte des Evaluationsvorhabens.

8.1 Überblick über die ersten Ergebnisse zur Wirkung der Aktivierungsphase

Ausnahmslos alle im Rahmen der regionalen Fallstudien befragten Jobcenter waren sich darin einig, dass eine – verglichen mit dem regulären Geschäft – intensivere Betreuung und höhere Kontaktdichte in Form persönlicher Gespräche wichtige Erfolgskriterien für den positiven Verlauf der Aktivierungsphase waren. Dadurch wurden nach Auffassung der Gesprächspartner/innen einerseits Problemlagen, andererseits aber auch Stärken und Potenziale offen gelegt, die im Regelgeschäft unerkannt geblieben waren. Die Jobcenter lernten auf diese Weise ihre Kunden/innen besser kennen und konnten auf deren Bedürfnisse zielgerichteter eingehen sowie passgenauere Stellenangebote vermitteln oder aber auch in geeignetere Maßnahmen zuweisen, da erst in den Gesprächen ein (weiterer) Bedarf ermittelt wurde. Schließlich war es auch möglich, die einzelnen Prozessschritte besser nachzuhalten. In den meisten der in die Fallstudien einbezogenen Jobcenter herrschte die Auffassung vor, dass dies in vielen Fällen die Chancen auf eine Integration erhöht hätte. Dort, wo dies nicht der Fall war, werden häufig Probleme in der Arbeit des/r beauftragten Träger/s gesehen.

Diese überwiegend positive Einschätzung der Auswirkungen der Aktivierungsphase durch die Jobcenter wird durch die bisher vorliegenden Ergebnisse der mikroökonomischen Wirkungsanalysen gestützt. Ein Programm-Kontrollgruppen-Vergleich für die Teilnehmer/innen an der Aktivierungsphase mit Nicht-Teilnehmern/innen in den gleichen Jobcentern auf Basis eines Propensity-Score-Matchings zeigt während der Mindestlaufzeit der Aktivierungsphase – also bis sechs Monate nach Beginn der Aktivierungsphase – keine signifikanten Unterschiede zwischen beiden Gruppen, jedoch nach diesen sechs Monaten deutlich positive Effekte der Teilnahme an der Aktivierungsphase auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, gemessen am Übergang in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Dabei weisen die Teilnehmenden eine um etwa sieben Prozentpunkte höhere Integrationswahrscheinlichkeit auf. Dieser absolute Wert entspricht einem relativen Effekt von bis zu 50%. Es zeigt sich also, dass direkt nach dem Ende der Aktivierungsphase eine sehr viel höhere Integrationsquote zu messen ist, die Teilnehmenden profitieren also sehr stark von der Aktivierung in Bezug auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Dem gegenüber findet sich für die Beendigung des Leistungsbezugs kein positiver Effekt einer Teilnahme an der Aktivierungsphase. Vielmehr lässt sich sogar bis etwa acht Monate nach dem Beginn der Aktivierungsphase ein negativer Effekt von bis zu drei Prozentpunkten feststellen. Dies entspricht einem relativen Effekt von 25%. Somit zeigt sich, dass die Teilnehmenden – vor allem während der Aktivierung selbst – weniger häufig den Leistungsbezug verlassen als vergleichbare Nicht-

Teilnehmer/innen. Vor dem Hintergrund der positiven Integrationseffekte dürfte dies jedoch vor allem darauf zurückzuführen sein, dass Teilnehmer/innen an der Aktivierungsphase seltener „out of labour force“ gehen bzw. das Erwerbspotential verlassen. Sofern es in Folge der Aktivierung – wie in den Fallstudien häufig vermutet – zu häufigeren Abmeldungen aus dem Leistungsbezug kommt, scheinen diese zugleich mit einer Arbeitsaufnahme, der Ausweitung einer Nebenbeschäftigung oder der Legalisierung von Schwarzarbeit zusammen zu hängen.

Entsprechend fallen auch die Wirkungen der Teilnahme an der Aktivierungsphase auf die Überwindung des Leistungsbezugs durch eine Integration in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aus. Auch hier gibt es nach Ende der Minstdauer von sechs Monaten einen positiven Effekt der Teilnahme. Dieser ist zwar mit bis zu 2,6 Prozentpunkten absolut gesehen deutlich geringer als bei der reinen Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt. Relativ betrachtet entspricht dies aber wiederum 50%. Dieser positive Effekt flacht jedoch im Zeitablauf etwas ab und liegt am Ende des Betrachtungszeitraumes noch bei einem Prozentpunkt.

Die festgestellten positiven Effekte einer Teilnahme an der Aktivierungsphase innerhalb eines am Modellvorhaben teilnehmenden Jobcenters könnten jedoch auch dadurch zustande kommen, dass es zu einer Art „Vernachlässigung“ der Personen kommt, die nicht an der Aktivierungsphase teilnehmen. Die Existenz solcher indirekter Effekte wurde daher ergänzend durch einen Vergleich am Modellvorhaben teilnehmender mit nicht teilnehmenden Jobcentern auf Basis eines Differenzen-von-Differenzen-Ansatz untersucht. Im Vordergrund stand dabei ein Vergleich der Veränderung der Ergebnisgrößen zwischen der Zeit vor und nach Einführung der Aktivierungsphase für nicht teilnehmende erwerbsfähige Leistungsberechtigte in teilnehmenden Jobcentern mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in nicht teilnehmenden Jobcentern.

Mit Blick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt zeigen die Untersuchungen, dass die Durchführung eines Modellprojekts „Bürgerarbeit“ keine negativen Auswirkungen auf die nicht in die Aktivierungsphase aufgenommenen Personen zu haben scheint. Allerdings führt die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt für die nicht an der Aktivierungsphase teilnehmenden eLb seltener zum Ende des Leistungsbezugs als bei vergleichbaren Personen, die in Jobcentern betreut werden, in denen kein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durchgeführt wird. Damit spricht der Vergleich mit nicht teilnehmenden Jobcentern dafür, dass Jobcenter, die ein Modellprojekt „Bürgerarbeit“ durchführen, eher auf einen schnellen Integrationserfolg abzielen als auf eine existenzsichernde Beschäftigung. Dafür spricht auch, dass ähnliche Ergebnisse auch für einen Vergleich der an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus nicht teilnehmenden Jobcentern erzielt wurden. Allerdings muss dieses Ergebnis mit Vorsicht interpretiert werden, weil hier signifikante Unterschiede zwischen beiden Personengruppen festgestellt wurden.

8.2 Überblick über die vorläufigen Erkenntnisse zur Ausgestaltung der Beschäftigungsphase

Entsprechend der Konzeption des Modellprojekts sollten nur solche Personen in die Beschäftigungsphase einmünden, die trotz intensiver Aktivierung nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten. Allerdings gingen anhand der für die Evaluation vorliegenden Stichprobe an Teilnehmenden der Aktivierungsphase aus den BA-Prozessdaten nur knapp 14% der Aktivierten in die Beschäftigungsphase über. Während rund 23% der Aktivierten den Sprung in reguläre Beschäftigung schafften, gingen fast zwei Drittel der der Aktivierten weder in den ersten Arbeitsmarkt noch in die Beschäftigungsphase über. Somit ist der Auswahlprozess für die Beschäftigungsphase von besonderem Interesse. Hierfür liegen erste Erkenntnisse aus den Fallstudien vor:

- Zentrale Auswahlkriterien waren demzufolge eine ausreichende Motivation der Personen sowie die Passgenauigkeit zu den vorhandenen Bürgerarbeitsplätzen.

- Die Vermittlungsperspektiven auf den ersten Arbeitsmarkt spielten bei der Vergabe der Bürgerarbeitsplätze nur eine untergeordnete Rolle. Wurden sie berücksichtigt, so kam sowohl eine Bevorzugung von Personen mit als auch ohne jede Arbeitsmarktperspektive vor.

Meist wurden von den Integrationsfachkräften oder von den Mitarbeitern/innen der mit der Aktivierung beauftragten Träger zum Ende der Aktivierungsphase noch einmal geprüft, ob nicht doch eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt möglich ist. Wurden die Chancen negativ eingeschätzt, so wurden die potenziellen Bürgerarbeiter/innen in Einzelgesprächen darüber informiert, welche Stellen es gibt und welche Tätigkeitsbereiche in Frage kommen.

In der Regel konnten die Beschäftigungsträger aus mehreren Bewerbern/innen wählen. Ein Teil der Jobcenter wählte hierzu den Weg über Vermittlungsvorschläge, andere sprachen von Zuweisungen, wobei auch im Fall der Zuweisung Vorstellungsgespräche stattfanden. Auch die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten hatten eine gewisse Mitsprache, die von der Nennung der eigenen Fähigkeiten und Präferenzen bis hin zur freien Auswahl der Bewerbung auf die Bürgerarbeitsplätze reichte. Entsprechend unterschiedlich waren auch die Reaktion des Jobcenters und der Einsatz von Sanktionen, wenn die Bewerbungen nicht erfolgten oder ein angebotener Bürgerarbeitsplatz abgelehnt wurde.

Zudem kam es zu verschiedenen Problemen bei der Stellenbesetzung, beispielsweise wenn Interessen und Fähigkeiten nicht zum Stellenprofil passten oder die Lebenssituation (z.B. Betreuungsverpflichtungen) den zeitlichen Anforderungen einer Stelle entgegenstand.

Diese doch recht heterogenen Stellenbesetzungsprozesse führten zu den folgenden auf Basis der BA-Prozessdaten erfassten zentralen Auffälligkeiten bei der Zusammensetzung der Bürgerarbeiter/innen:

- Frauen haben eine höhere Wahrscheinlichkeit aus der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase überzugehen als Männer. Trotzdem sind etwas mehr als die Hälfte aller Bürgerarbeiter/innen männlich.
- Ältere Aktivierte gelangen mit größerer Wahrscheinlichkeit in die Beschäftigungsphase als Jüngere. Über 60% der Bürgerarbeiter/innen sind über 40 Jahre, 25% über 50 Jahre.
- Zwar hat die größte Gruppe der Teilnehmer/innen an der Beschäftigungsphase einen Hauptschulabschluss, jedoch ist die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs aus der Aktivierung in die Beschäftigungsphase bei Personen mit Realschulabschluss höher.
- Personen mit beruflichem Abschluss stellen über 60% der Bürgerarbeiter/innen und gehen im Vergleich zu anderen Ausbildungsniveaus mit deutlich größerer Wahrscheinlichkeit aus der Aktivierungs- in die Beschäftigungsphase über.
- Bei Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen ist die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs in die Beschäftigungsphase etwas höher, bei Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft geringer.
- Mittlere bis schlechte Profillagen – insbesondere Entwicklungsprofile – gehen mit höherer Wahrscheinlichkeit in die Beschäftigungsphase über als bessere Profillagen.
- Personen, die in der Vergangenheit schon häufiger in Arbeitsmarktprogrammen waren, erhalten auch häufiger einen Bürgerarbeitsplatz.
- Alleinerziehende erhalten nicht signifikant seltener einen Bürgerarbeitsplatz.

Auch die Fallstudien weisen darauf hin, dass die Einmündung in einen Bürgerarbeitsplatz nur in Ausnahmefällen an mangelnden Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder zu unflexiblen Arbeitszeiten gescheitert sein dürfte.

Insgesamt legen die Ergebnisse den Schluss nahe, dass tendenziell die Personen mit den im Hinblick auf eine Arbeitsmarktintegration besten Eigenschaften auch in den ersten Arbeitsmarkt integriert wurden, diejenigen, die sich hinsichtlich dieser Merkmale im mittleren Bereich bewegen, die besten Chan-

cen auf eine Teilnahme an der Beschäftigungsphase haben, und diejenigen mit den schlechtesten arbeitsmarktrelevanten Eigenschaften weder in den ersten Arbeitsmarkt, noch in die Beschäftigungsphase eingemündet sind.

Insgesamt wurden im Rahmen der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ bundesweit 33.169 Stellen geschaffen. Auf Ostdeutschland entfallen 58% aller bewilligten Bürgerarbeitsstellen, die sich mit Ausnahme einzelner weißer Flecken in Sachsen und Thüringen auf alle ostdeutschen kreisfreien Städte und Landkreise verteilen. Auf Westdeutschland entfallen lediglich 42% der Stellen. Hier kann beobachtet werden, dass die Bürgerarbeit gezielter in Regionen eingesetzt wird, in denen die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II relativ hoch ist. Zudem wird die Beschäftigungsphase der „Bürgerarbeit“ insbesondere in den westdeutschen Grenzregionen (vor allem im Saarland) genutzt.

Ein Blick auf die Verteilung der bewilligten Stellen auf die SGB-II-Typen des IAB zeigt, dass offenbar weniger die Region, sondern die Arbeitsmarktlage der entscheidende Einflussfaktor für die Intensität der Nutzung der Bürgerarbeitsstellen ist. So finden sich die meisten bewilligten Bürgerarbeitsstellen in Regionen mit einer schlechten Arbeitsmarktlage, einem niedrigen BIP pro Kopf und einem hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen in ländlichen Gebieten in Ostdeutschland, bzw. in Berlin und westdeutschen Städten.

Die 33.169 bewilligten Stellen verteilen sich auf 13.220 Projekte, d.h., es entfallen im Durchschnitt auf ein Projekt 2,5 Stellen. Auf einen Träger entfallen im Durchschnitt sieben bewilligte Stellen. Der Median liegt bei zwei, was auf eine sehr schiefe Häufigkeitsverteilung hindeutet. Dies zeigt sich auch daran, dass die meisten Träger (39%) eine bewilligte Stelle haben. 75% aller Träger weisen maximal vier bewilligte Stellen auf. Die Hälfte aller Stellen entfällt hingegen auf 5% aller Träger, die wiederum insgesamt mindestens 29 bewilligte Bürgerarbeitsstellen in der Beschäftigungsphase haben. Auf alle Träger mit mehr als 100 (50) Stellen entfallen fast 25% (40%) aller bewilligten Stellen, obwohl sie nur einen Anteil an allen Trägern von einem Prozent (2,5%) ausmachen.

In vier der zwölf Fallstudienregionen wird das Gros der Bürgerarbeitsplätze von zwei großen Beschäftigungsträgern gestellt. Typischerweise in der Regel von einem großen Wohlfahrtsverband und einem großen kommunalen Beschäftigungsträger. In vier Regionen wurden die Bürgerarbeitsplätze sowohl von zwei oder mehreren große Arbeitgebern bzw. Trägern sowie einer Vielzahl kleinerer und kleinster Einrichtungen, Initiativen und Vereinen eingerichtet. In den verbleibenden vier Regionen verteilen sich die im Rahmen des Modellprojekts geschaffenen Stellen auf eine vergleichsweise große Zahl an mehr oder minder kleinen Trägern. In einem Kreis etwa wurden die insgesamt 40 Bürgerarbeitsplätze von 26 Trägern eingerichtet.

Die zweite Phase der Fallstudien zur Beschäftigungsphase zeigt, dass zur Finanzierung der Bürgerarbeitsplätze fast allen als Arbeitgeber fungierenden Kommunen und Beschäftigungsträgern in den besuchten Modellregionen ausschließlich die im Rahmen des Programms vorgesehenen, vom BVA zahlbar gemachten Beträge zur Entlohnung von monatlich 900 Euro (brutto) für eine 30-Stunden- und 700 Euro für eine 20-Stunden-Stelle zur Verfügung stehen.

In etwa der Hälfte der besuchten zwölf Regionen waren bereits Bürgerarbeitsplätze eingerichtet worden, als die ersten Teilnehmer/innen der Aktivierungsphase diese beendet hatten. In den anderen Regionen gab es teilweise erhebliche Verzögerungen bei der Einrichtung der Bürgerarbeitsplätze.

Aus den Fallstudien wird deutlich, dass die Dauer der Arbeitsverträge im Rahmen der Beschäftigungsphase sehr variiert und von sechs Monaten bis hin zur maximal möglichen Laufzeit von drei Jahren alle Modelle umgesetzt werden. Teilweise wurden vom Jobcenter bestimmte Vorgaben gemacht, beispielsweise, dass möglichst Einjahresverträge mit Verlängerungsoptionen geschlossen werden sollen,

damit die Bürgerarbeiter/innen ihre Bewerbungsbemühungen für den ersten Arbeitsmarkt aufrecht erhalten. In vielen Fällen wurde es jedoch den Trägern/Arbeitgebern überlassen, mit welcher Dauer die Arbeitsverträge abgeschlossen werden, so dass es dann innerhalb einer Fallstudienregion unterschiedliche Varianten geben konnte. In einigen Fällen wurden auch alle Verträge prinzipiell mit der maximal möglichen Vertragslaufzeit von drei Jahren besetzt.

Die Tätigkeitsfelder der Bürgerarbeitsplätze entsprechen im Großen und Ganzen der Palette an Marktersatzmaßnahmen, wie sie üblicherweise etwa im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten, mittels Beschäftigungszuschuss gemäß § 16e SGB II oder im Bundesprogramm Kommunal-Kombi zum Einsatz kommen. Sie verteilen sich zu einem sehr großen Anteil auf soziale und im weitesten Sinn gesundheitliche oder kulturelle Dienstleistungen, wie Mitarbeit in sozialen Tafeln, Senioren- und Kinderbetreuung oder Tätigkeiten in Museen, häufiger auf kaufmännische Tätigkeiten, wie etwa Verkaufs- und Verwaltungstätigkeiten in einem Sozialkaufhaus und seltener auf handwerklich-gewerbliche Tätigkeiten, von Hilfstätigkeiten in der Lagerhaltung über Fahrertätigkeiten bis hin zur Restauration antiker Eisenbahnen. Im grünen Bereich konnten aufgrund der problematischen Abgrenzung zum privatwirtschaftlichen Bereich in der Regel nur selten Bürgerarbeitsplätze eingerichtet werden.

Hinsichtlich des Anforderungsgrades lassen sich in den zwölf Fallstudien sowohl Träger finden, bei denen im Rahmen der „Bürgerarbeit“ ähnliche Anforderungen wie bei Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante bestehen und sogar MAE-Stellen in Arbeitsgelegenheiten überführt wurden, als auch solche, bei denen im Vergleich zu AGH-Tätigkeiten höhere und differenziertere Anforderungen bestehen. Letzteres gilt offenbar vor allem für soziale Bereiche – wie die Kinder- und Jugendbetreuung – sowie für andere Dienstleistungen – wie die Energieberatung. Auffällig ist die Ähnlichkeit der abgedeckten Bandbreite der Tätigkeiten bei der „Bürgerarbeit“ mit derjenigen beim Bundesprogramm Kommunal-Kombi.

Das beschäftigungsbegleitende Coaching wird in den besuchten zwölf Regionen sehr unterschiedlich gehandhabt, sowohl was die Intention als auch die Intensität anbelangt. Formal gesehen stellt die ausschließliche Zuständigkeit des Jobcenters für das beschäftigungsbegleitende Coaching die am häufigsten angetroffene Variante dar. In acht der zwölf Regionen war dies der Fall. Teilweise findet das „Coaching“ dann allerdings im Rahmen des Tagesgeschäfts der Integrationsfachkräfte statt und unterscheidet sich nicht oder nur unwesentlich von der üblichen Betreuung von Kunden/innen in anderweitigen Beschäftigungsmaßnahmen. Entsprechend variiert die Kontaktdichte zwischen zweimal jährlich bis einmal monatlich. Nur in zwei dieser acht Jobcenter wurden für das beschäftigungsbegleitende Coaching der Bürgerarbeiter/innen explizit Mitarbeiter freigestellt („Intensivbetreuer“ bzw. „Integrationscoaches“).

In vier Regionen wurden externe Träger mit dem beschäftigungsbegleitenden Coaching beauftragt, wobei in drei Fällen diese ausschließlich für das Coaching zuständig sind, während in einer Region dieses arbeitsteilig zwischen Coaching-Träger und Jobcenter aufgeteilt wurde. Im Vergleich zu den Regionen, in denen die Jobcenter für das beschäftigungsbegleitende Coaching zuständig sind, scheint in den Regionen, in denen hierfür Träger engagiert wurden, die Kontaktdichte teilweise deutlich höher zu sein.

Alle mit beschäftigungsbegleitendem Coaching betrauten Gesprächspersonen betonten, dass es neben den bewerbungsorientierten Aspekten immer auch darum gehe, gleichzeitig weiterhin am Abbau von Vermittlungshemmnissen zu arbeiten. Typische Punkte seien hierbei eine bessere Kinderbetreuung, die Ermöglichung einer (Teil-)Finanzierung des Führerscheinerwerbs, Unterstützung bei Sucht-, und Schuldenproblemen, Hilfe bei Wohnungssuche, Steigerung des Selbstwertgefühls, Verbesserung des äußeren Erscheinungsbildes u.Ä.

Das beschäftigungsbegleitende Coaching dieser vergleichsweise langfristigen Beschäftigungsmaßnahme „Bürgerarbeit“ ist grundsätzlich mit einem gewissen Dilemma konfrontiert. Auf der einen Seite ist nahezu allen Beteiligten der im Rahmen der Fallstudien Befragten bewusst, dass die Langfristperspektive der dreijährigen Beschäftigung eine wertvolle Besonderheit der Bürgerarbeitsplätze darstellt, die sie qualitativ von anderen Beschäftigungsmaßnahmen unterscheidet und deshalb wesentliche Stabilisierungseffekte ausüben kann. Auf der anderen Seite verstärkt gerade die Langfristigkeit dieser „geschützten“ Beschäftigung den so genannten Lock-in-Effekt, d.h. reduziert das Bemühen der Geförderten, sich eine reguläre Beschäftigung zu suchen. Sofern (externe) Coaching-Träger das Gespräch mit den Bürgerarbeitern/innen suchen und mit ihnen Strategien zur Bewerbung um Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt besprechen und erarbeiten wollen, berichten sie davon, dass sich die Betroffenen häufig gegen dieses Ansinnen sträubten und sich dieser Art des „Coaching“ zu entziehen suchten. Das deutlich erkennbare Beharrungsinteresse, das auf dem Bürgerarbeitsplatz eingerichtete Beschäftigungsverhältnis in der Regel nicht vorzeitig beenden zu wollen, geht dabei weitaus stärker von den Beschäftigten selbst denn von den Arbeitgebern aus.

Eine konkretere Fokussierung auf den ersten Arbeitsmarkt während der Beschäftigungsphase scheitere nach Auffassung einiger Gesprächspartner auch daran, dass es nicht möglich sei, während der Beschäftigungsphase ein längeres Praktikum bzw. eine längere Arbeitserprobung in einem Betrieb zu machen und dafür von der „Bürgerarbeit“ freigestellt zu werden. Zudem bestünde kein Rückkehrrecht auf den Bürgerarbeitsplatz, falls ein Wechsel auf den ersten Arbeitsmarkt in der Probezeit scheiterte. Ein weiteres Problem bestehe in einigen der Regionen in der mangelnden Kommunikation und Kooperation zwischen den Beschäftigungsträgern einerseits und dem Jobcenter bzw. den Coachingträgern andererseits. Ein regelmäßiger Austausch über die Entwicklung der Personen, die sich daraus ergebenden weiteren Perspektiven und die hierfür notwendigen Unterstützungsmaßnahmen fände so gut wie nicht statt.

Die Verwirklichung von Chancengleichheit und die Berücksichtigung der individuellen Bedarfe von Männern und vor allem von Frauen gehört unabhängig vom Vorliegen schriftlicher Gender-Mainstreaming-Konzepte zu den selbstverständlichen Grundanliegen der meisten beteiligten Akteure. Für die Praxis der Umsetzung scheinen diese „Grundsätze“ allerdings kaum handlungsleitende Relevanz zu haben. Denn durchgängig wird berichtet, dass bei der Auswahl der aktivierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten für die Bürgerarbeitsplätze vor allem auf die persönliche Passung, d.h. auf Eignung und Interessen geachtet werde. Die Interessen folgen dabei jedoch einem geschlechtstypischen Muster.

Allerdings wird häufig davon berichtet, dass in den Beratungsgesprächen versucht werde, Bewerber/innen auch für geschlechtsuntypische Tätigkeiten zu gewinnen; aber weniger, weil man Geschlechtsstereotype aufbrechen wolle, sondern weil man arbeitssuchenden Menschen einen breiteren beruflichen Horizont eröffnen wolle.

Beim beschäftigungsbegleitenden Coaching spielen – soweit es praktiziert wird – die Berücksichtigung der beruflichen Interessen, der familiäre Situation, die Sorge für und Organisation von Kinderbetreuungsmöglichkeiten und angepassten Arbeitszeiten, sowie die Orientierung an berufliche Zukunftschancen und Entwicklungsmöglichkeiten eine zentrale Rolle. Auch hier wird bei entsprechenden Arbeitsmarktperspektiven versucht, den Tätigkeitshorizont der Personen zu verbreitern.

8.3 Ausblick auf die kommenden Arbeitsschritte

Mit Blick auf die Untersuchung der Aktivierungsphase wird im nächsten Schritt eine differenzierte Wirkungsanalyse für einzelne Teilgruppen, für die dies aufgrund der Fallzahlen möglich ist, erstellt. Zudem werden separate Wirkungsanalysen für die im ersten Zwischenbericht (IAW/ISG 2012) vorgestellten fünf Strategietypen vorgenommen durchgeführt. Sobald die Prozessdaten für einen ausreichend langen Beobachtungszeitraum vorliegen, erfolgt zudem ein Blick auf die Nachhaltigkeit der aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse. Es wird dann untersucht, ob die in diesem Zwischenbericht vorgestellten Wirkungseffekte auch für eine längerfristige Beschäftigungsaufnahme gelten.

Darüber hinaus sollen die Untersuchungen zu den Wirkungen der Aktivierungsphase auf die Teilnehmenden im Vergleich zu erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in nicht teilnehmenden Jobcentern mittels des Differenzen-von-Differenzen-Ansatzes qualitativ weiter verbessert werden. Hierzu werden Varianten des DvD-Verfahrens in Erwägung gezogen und auf Möglichkeiten zur Verbesserung der hier durchgeführten Analysen geprüft (z.B. DvD mit vorgeschaltetem Matching oder Berechnung des Intent-to-Treat-Effekts).

Die Ergebnisse dieser Arbeitsschritte werden Gegenstand des dritten Zwischenberichts zum 30. April 2014 sein. Schließlich werden die Untersuchungen der Wirkungen der Aktivierungsphase durch eine Betrachtung der Effizienz abgerundet. Hierfür werden die Ergebnisse jedoch erst zum Endbericht 2015 vorliegen.

Bei der Untersuchung der Beschäftigungsphase erfolgt im nächsten Schritt die Auswertung der flächendeckenden E-Mail-Befragung der Jobcenter. Damit können im nächsten Zwischenbericht die in diesem Bericht vorgestellten – und ausschließlich auf den Fallstudien beruhenden – Erkenntnisse zur Umsetzung der Beschäftigungsphase verbreitert werden. Ergänzende Informationen hierzu werden zudem aus der deskriptiven Auswertung der Trägerbefragung im Rahmen der ESF-Bundesevaluation gewonnen. Damit kann im nächsten Zwischenbericht auch ein Vorschlag für eine Typenbildung hinsichtlich der Umsetzung des beschäftigungsbegleitenden Coachings gemacht werden, die dann bei der Untersuchung der Wirkungen der Beschäftigungsphase berücksichtigt werden kann.

Parallel hierzu laufen die zweite und dritte Welle der Teilnehmendenbefragung weiter. Die zweite Welle wird Ende Juni 2014, die dritte Ende Dezember 2014 abgeschlossen sein. Somit werden Erkenntnisse aus der Teilnehmendenbefragung zur Beschäftigungsphase sowie die Ergebnisse der Wirkungsanalysen der Beschäftigungsphase im Hinblick auf Integrationen, Überwindung des Leistungsbezugs, Beschäftigungsfähigkeit und soziale Teilhabe erst im Endbericht zum 30. Juni 2015 präsentiert werden.

Literatur

Ai, Chunrong; Norton, Edward C. (2003): Interaction terms in logit and probit models. *Economics Letters* 80, 123–129.

Apel, Helmut (2009): Das methodische Konzept der Fallstudien des ISG. ISG Working Paper No. 6/2009.

Bundesagentur für Arbeit (2008): Qualitätssiegel Bürgerarbeit, Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen, Halle.

Bundesagentur für Arbeit (2009): "Bürgerarbeit". Ein innovatives Konzept zur Senkung der Arbeitslosigkeit, Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen und Bayern.

Caliendo, Marco; Kopeinig, Sabine (2008): Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching, *Journal of Economic Surveys*, 22(1), 31-72.

Dorner, Matthias; Heining, Jörg; Jacobebbinghaus, Peter; Seth, Stefan (2010): Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbio grafien (SIAB) 1975 – 2008, Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, FDZ-Datenreport 01/2010.

Greene, William H. (2010): Testing hypotheses about interaction terms in nonlinear models. *Economics Letters* 107, 291–296.

IAW/ISG (2012): Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ – Zwischenbericht zum 30. Juni 2012.

Imbens, Guido W.; Wooldridge, Jeffrey M. (2009): Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation. In: *Journal of Economic Literature*, vol. 47(1), S. 5–86.

Lechner, Michael; Wunsch, Conny (2011): Sensitivity of Matching-Based Program Evaluations to the Availability of Control Variables. IZA Discussion Papers 5553, Institute for the Study of Labor (IZA). Bonn.

McFadden, Daniel (1973): "Conditional Logit Analysis of Qualitative Choice Behavior", *Frontiers in Econometrics*, pp.105-142.

Rosenbaum, Paul R.; Rubin, Donald (1983): The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects. In: *Biometrika*, vol. 70, S. 41-55.

Rubin, Donald B. (1974): Estimating Causal Effects to Treatments in Randomised and Nonrandomised Studies. In: *Journal of Educational Psychology*, 66, S. 688-701.

Rüb, Felix; Werner, Daniel (2007): Typisierung von SGB-II-Trägern, IAB-Forschungsbericht 1/2007.

Anhang

A.1 Generalleitfaden für die zweite Phase der regionalen Fallstudien

	JC Projekt- leitung	Be- schäfti- gungs- träger	Coaching	
			GF exter- ner DL strategi- sche Ebene	Coach operative Ebene
Rückblick auf die Aktivierungsphase				
1.1. Wurden so viele erwerbsfähige Leistungsbe- rechtigte (eLb) aktiviert bzw. in die Aktivierungs- phase aufgenommen wie geplant? Falls nein, was waren die Gründe?	●			
1.2. Wie viele Teilnehmende an der Aktivierungs- phase wurden in den ersten Arbeitsmarkt inte- griert?	●			
1.3. Welche Aspekte/Maßnahmen/Methoden ha- ben sich als besonders zielführend erwiesen? - In Bezug auf Integration in den ersten Arbeitsmarkt - In Bezug auf bessere Kenntnisse über den Kunden - In Bezug auf Findung geeigneter Maß- nahmen für die Kunden	●			
1.4. Haben Teilnehmende den Versuch unter- nommen, sich der intensiven Aktivierung zu ent- ziehen? Falls ja, wie? 1.5. Kam es häufig vor, dass Schwarzarbeit oder andere Formen unzulässigen Leistungsbezugs aufgedeckt wurden?	●			
1.6. Wurde nach der Aktivierungsphase für jeden Teilnehmenden eine individuelle Bilanz gezogen?	●			
1.7. Welche Rückmeldungen erhielten Mitarbeiter des JC von den Teilnehmenden zur Aktivierungs- phase?	●			
1.8. Wie zufrieden sind Mitarbeiter des JC mit den Integrationsquoten und anderen Folgen aus der Aktivierungsphase?	●			
1.9. Welche Gesamtbilanz ziehen Sie im Hinblick auf die Aktivierungsphase?	●			

1.10. Was hat das Jobcenter insgesamt aus der Aktivierungsphase gelernt? • Nicht mehr mit bestimmten Trägern zusammenarbeiten • Andere Formen der Beratung kommen zur Anwendung • Kunden werden anders angesprochen • Gezielter auf bestimmte Defizite schauen	•			
Ausrichtung und Umsetzung der Beschäftigungsphase				
Einsatzfelder und Tätigkeiten				
2.1.1. Bei welchen Trägern/Arbeitgebern wurden/werden Bürgerarbeitsplätze geschaffen? 2.1.2. Erfolgt die Umsetzung mit gleichen Partnern wie bei KoKo, BEZ und AGH?	•			
2.1.3. In welchen Einsatzbereichen werden die Bürgerarbeitsplätze geschaffen? 2.1.4. Welche Tätigkeiten werden ausgeübt? 2.1.5. Handelt es sich hierbei um die gleichen Tätigkeiten wie bei KoKo, BEZ oder AGH oder um ganz andere Tätigkeiten? 2.1.6. Handelt es sich bei der Bürgerarbeit um höherwertige Tätigkeiten als bei AGH? 2.1.7. Wurden Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante bzw. mit Mehraufwandsentschädigung oder KoKo-Stellen oder BEZ-Arbeitsstellen als Bürgerarbeitsplätze weitergeführt?	•	•		
2.1.8. Wann wurden die ersten Bürgerarbeitsplätze eingerichtet? 2.1.9. Werden die Bürgerarbeitsplätze sukzessive geschaffen oder alle gleich zu Beginn des Modellprojektes eingerichtet/geplant?	•	•		
2.1.10. Als die ersten TN die Aktivierungsphase beendet hatten, standen dann bereits Bürgerarbeitsplätze zur Verfügung?	•			

2.1.11. Wie viele Bürgerarbeitsplätze wurden geschaffen? Entspricht dies den Erwartungen, die das Jobcenter hatte? Wenn weniger (oder mehr) Plätze geschaffen wurden als erwartet, was war der Grund? • Zu wenig Initiative seitens der Träger? • Geforderte tarifliche Entlohnung war zu hoch; die Träger hätten zu viel drauf zahlen müssen • Probleme, die Kriterien Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse zu erfüllen? • Zu wenig (geeignete) Teilnehmende, die in Beschäftigungsphase einmündeten?	•	•		
2.1.12. Werden mit der Schaffung von Bürgerarbeitsplätzen struktur- oder kommunalpolitische Ziele verbunden? • z.B. Ersatz von Zivi-Stellen?	•	•		
Genehmigungsverfahren				
2.2.1. War es schwierig, einen Bürgerarbeitsplatz genehmigt zu bekommen? • Gab es im Vorfeld Rücksprache mit dem BVA? • Gab es Unterstützung durch das Jobcenter? 2.2.2. Für KoKo-Regionen: Im Vergleich zum KoKo: War das Genehmigungsverfahren bei der Bürgerarbeit jetzt schwieriger?	•	•		
Finanzierung				
2.3.1. Wie sieht die Entlohnung bei den Bürgerarbeitsplätzen aus?	•	•		
2.3.2. Werden zusätzliche Mittel zur Aufstockung der Förderung genutzt? Wenn ja, aus welcher Quelle stammen diese?	•	•		
Auswahl und Zuweisung von Bürgerarbeitsplätzen				
3.1. Wann und wie werden die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten darüber informiert, wie es nach der Aktivierungsphase weitergeht bzw. ob sie einen Bürgerarbeitsplatz erhalten?	•			
3.2. Wann erfolgte die Besetzung der Bürgerarbeitsplätze? Gab es hier Probleme? (Ein Problem könnte sein, dass es noch keine TN gab.)	•	•		

3.3. Wie erfolgt die Zuweisung in die Bürgerarbeitsplätze konkret? Kommen die Träger und Betriebe auf das Jobcenter mit entsprechenden Anfragen, evtl. sogar bezüglich bestimmter, ihnen bekannter Personen, zu oder gehen die Vermittlungsaktivitäten eher vom Jobcenter/IFK aus? (stellen- vs. arbeitnehmerorientierte Vermittlung) 3.4. Gibt es ein Bewerbungsverfahren? 3.5. Können Träger/Arbeitgeber eine zugewiesene Person ablehnen?	•	•		
3.6. Inwieweit haben die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Mitsprachemöglichkeiten bei der Zuweisung zu einem Bürgerarbeitsplatz? Können sie generell ablehnen, haben sie eine Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Stellen oder müssen sie die angebotene Stelle grundsätzlich annehmen? 3.7. Inwiefern ist dieser Zuweisungsprozess sanktionsbewehrt?	•			
3.8. Welche Personen erhielten einen Bürgerarbeitsplatz, welche nicht? Was waren die Auswahlkriterien? (persönliche Eigenschaften, Passgenauigkeit des Bürgerarbeitsplatzes, Vermittlungsperspektiven)	•	•		
3.9. Was passierte mit den Personen, die keinen Bürgerarbeitsplatz erhielten?	•			
3.10. Für wie lange werden die Verträge im Rahmen der Beschäftigungsphase in der Regel abgeschlossen? - Werden die drei Jahre voll ausgenutzt? - Wird der BüA-Platz erst einmal auf ein Jahr beschränkt, mit der Option auf Verlängerung? - Nach welchen Kriterien wird ggf. verlängert?	•	•		
Beschäftigungsbegleitendes Coaching				
4.1. Gibt es ein beschäftigungsbegleitendes Coaching?	•	•		
4.2. Wer führt das Coaching durch? Sind Träger mit dem Coaching beauftragt oder wird es von Mitarbeitern des JC durchgeführt?	•	•		

4.3. Bei Beauftragung eines Trägers: Was waren die Gründe für die Vergabe des Coaching?	•			
4.4. Wie wurden die Träger akquiriert?				
4.5. Bei Beauftragung eines Trägers: Wurden von der GF des JC bestimmte Vorgaben gemacht?	•		•	
4.6. Welche Finanzierungsquellen werden für das begleitende Coaching genutzt? Gibt es eine Kofinanzierung mit Landes-ESF-Mitteln? Hintergrund: Die Länder können das begleitende Coaching aus Landes-ESF-Mitteln fördern.	•		•	
4.7. Welches Konzept ist für das Coaching während der Beschäftigungsphase entwickelt worden?	•		•	•
4.8. Welches Ziel/welche Ziele wird/werden mit dem Coaching verfolgt? Welche Rolle spielt die Zielsetzung „Integration in den ersten Arbeitsmarkt“ im Vergleich zu Stabilisierung im Bürgerarbeitsbeschäftigungsverhältnis?	•	•	•	•
4.9. Wie ist das Coaching ausgestaltet? - Wie häufig findet ein persönlicher Kontakt statt? - Findet ein Profiling statt? - Welche Aktivitäten werden in Bezug auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt angeboten? - Werden flankierende Maßnahmen angeboten (z.B. Suchtprävention, Schuldenberatung, Kinderbetreuung etc.)? - Gibt es Qualifizierungsmaßnahmen?	•		•	•
4.10. Wie ist das Coaching in den Beschäftigungsalltag integriert?	•	•	•	•
4.11. Sind spezielle Betreuungs- und Vermittlungsaktivitäten zum Ende der Beschäftigungsphase vorgesehen?	•	•	•	•
4.12. Wie steht der Beschäftigungsträger zu folgenden Aspekten: - Zeitaufwand für Coaching - Ziel der vorzeitigen Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses wegen Integration in den ersten Arbeitsmarkt - Coaching hilft die Arbeitsfähigkeit zu erhalten/zu verbessern	•	•	•	•

4.13. In welcher Form unterstützt der Beschäftigungsträger den Coaching-Prozess?	☐	☐	☐	☐
4.14. Findet während der Beschäftigungsphase ein Austausch zwischen <u>Beschäftigungsträger</u> und <u>Coach</u> statt? • Wenn ja, wie oft?		☐	☐	☐
4.15. Falls ein Träger das Coaching durchführt oder falls es kein Coaching gibt: Findet während der Beschäftigungsphase ein Austausch zwischen <u>Jobcenter</u> und <u>Teilnehmenden</u> statt? • Wenn ja, wie oft?	☐	☐		☐
4.16. Findet während der Beschäftigungsphase ein Austausch zwischen <u>Jobcenter</u> und <u>Coaching-Träger</u> über den Entwicklungsstand der Teilnehmenden statt? • Wenn ja, wie oft?	☐		☐	☐
4.17. Findet während der Beschäftigungsphase ein Austausch zwischen <u>Jobcenter</u> und <u>Beschäftigungsträger</u> über den Entwicklungsstand der Teilnehmenden statt? • Wenn ja, wie oft?	☐	☐		
Vorzeitige Beendigung der Beschäftigungsphase oder Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt				
5.1. Kam es zu Abbrüchen? Aus welchen Gründen wird die Beschäftigungsphase abgebrochen?	☐	☐	☐	☐
5.2. Wurden die freigewordenen Plätze neu besetzt?	☐	☐		☐
5.3. Wie häufig fand eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt aus der Beschäftigungsphase heraus statt - beim gleichen Arbeitgeber oder bei anderen Arbeitgebern?	☐	☐	☐	☐
5.4. In welchen Fällen kam es zu erfolgreichen Vermittlungen (besondere Kriterien, die diese Teilnehmenden charakterisieren)?	☐	☐	☐	☐
Erfahrungen und Einschätzungen				
6.1. Welche Erfahrungen machen die Träger/Arbeitgeber mit den Bürgerarbeitern?	☐	☐		☐
6.2. Kommt es zu einer Verbesserung des Angebots/der Angebotspalette des Trägers?		☐		

6.3. Welche Erfolge werden durch die Beschäftigungsphase konkret erzielt? - Was verbessert sich für die Teilnehmenden? - Erhöhen sich tatsächlich die Chancen auf ein reguläres Beschäftigungsverhältnis?	•	•	•	•
6.4. Reduzieren die Teilnehmenden ihre Bemühungen in Richtung erstem Arbeitsmarkt?	•	•	•	•
Gender Mainstreaming				
7.1. Gibt es bei dem Beschäftigungsträger ein generelles Gender-Mainstreaming-Konzept? Was beinhaltet es?		•		
7.2. Gibt es bei dem Coaching-Träger ein generelles Gender-Mainstreaming-Konzept? Was beinhaltet es?			•	•
7.3. Inwieweit werden bei der Zuweisung in die Bürgerarbeitsplätze Frauen und Männer unterschiedlich behandelt? Inwiefern werden bestimmte andere Gruppen differenziert behandelt (z.B. Behinderte, Migranten, Ältere)?	•	•		
7.4. Inwiefern werden unterschiedliche Lebenssituationen von Frauen und Männern bei der Ausgestaltung der Bürgerarbeitsplätze berücksichtigt? Welche Bedeutung haben insbesondere die Kinderbetreuung und die Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger?	•	•	•	•
7.5. Gibt es geschlechtsspezifische Unterschiede beim Coaching in der Beschäftigungsphase?	•		•	•
7.6. Wird versucht, die Teilnehmenden für geschlechtsuntypische Tätigkeiten zu motivieren?	•	•	•	•

Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ **Zweite E-Mail-Befragung der am Modellprojekt teilnehmenden Jobcenter**

Tübingen, 4. März 2013

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) in Tübingen und das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) in Köln/Berlin führen im Rahmen der Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ die zweite Befragung der am Modellprojekt teilnehmenden Jobcenter durch.

Nachdem bei der ersten Befragung im Herbst 2011 die Aktivierungsphase im Vordergrund stand, ist es Ziel dieser Erhebung, ein möglichst differenziertes und flächendeckendes Bild von der Vielfalt der Umsetzung der **Beschäftigungsphase** vor Ort zu zeichnen. Dies ist für eine fundierte Analyse der Wirkungen des Modellprojekts von wesentlicher Bedeutung.

Um belastbare Ergebnisse zu erzielen, sind wir auf einen vollständigen Rücklauf aus allen am Modellprojekt „Bürgerarbeit“ beteiligten Jobcentern angewiesen. Wir bitten Sie daher herzlich um Ihre Unterstützung!

Das Fragebogenformular ist in diesem Word-Dokument enthalten. Vorab finden Sie noch einige wichtige Hinweise.

Ihre Angaben werden streng vertraulich behandelt:

Die Befragungsergebnisse werden nur von den mit der wissenschaftlichen Begleitung beauftragten Forschungsinstituten (IAW und ISG) ausgewertet und verwendet.

Gegenüber dem BMAS, sonstigen Institutionen und der Öffentlichkeit werden die Ergebnisse nur in aggregierter Form und damit anonymisiert ausgewiesen. Es erfährt also außer den Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft niemand, wie speziell in Ihrem Jobcenter zu bestimmten Aspekten verfahren und geurteilt wird. Dies bedeutet gleichzeitig, dass die Angaben nicht zu Controlling- oder Benchmarking-Zwecken genutzt werden.

Wichtige Hinweise zur Bearbeitung und Rücksendung des Fragebogens

- Der Fragebogen wurde von uns so gestaltet, dass er unmittelbar in diesem Word-Dokument beantwortet werden kann. Bitte speichern Sie dieses Dokument zunächst unter dem Namen Ihres Jobcenters auf Ihrer Festplatte ab.
- Sie können sich im Fragebogen mit der Maus bewegen. Die gelben Kästchen können Sie per Mausklick ankreuzen bzw. das Kreuz wieder entfernen. In die grauen Formularfelder können Sie einen beliebig langen Text eintragen. Wenn Sie Ihre Antworten ändern wollen, denken Sie bitte daran, dass das ursprünglich gesetzte Kreuz nicht automatisch verschwindet, sobald Sie ein anderes ankreuzen. Sie müssen das ursprünglich gesetzte Kreuz per Mausklick selbst entfernen.

- Bitte achten Sie auch auf die mit Pfeil gekennzeichneten und gelb hinterlegten Filter. Diese zeigen an, in welchen Fällen Sie eine oder mehrere Fragen überspringen sollen.
- Bitte beziehen Sie sich bei der Beantwortung der Fragen auf die Vorgehensweise in Ihrem Jobcenter.
- Bitte verzichten Sie beim Ausfüllen auf Begriffe und Abkürzungen, die nur in Ihrem Jobcenter gebräuchlich bzw. nicht allgemein verständlich sind.
- Nach jedem Abschnitt finden Sie ein Formularfeld (Kommentare/Hinweise), in das Sie bei Bedarf weitere Anmerkungen zu den Fragen eintragen können.
- Nach dem Abschnitt „8. Einschätzungen und Fazit“ finden Sie auf der letzten Seite des Fragebogens einen gelb hinterlegten Kasten. Bitte tragen Sie hier die erforderlichen allgemeinen Angaben ein.
- Für die Auswertungen ist es sehr wichtig, dass alle Fragen vollständig beantwortet werden. Im Fall unvollständiger Angaben werden wir uns nochmals telefonisch oder per E-Mail an Sie wenden. Um aufwändige Rückfragen zu vermeiden, möchten wir Sie daher bitten, sich bei Fragen und Problemen Ihrerseits direkt mit

Frau Andrea Kirchmann (Tel.: 07071-9896-33), E-Mail: andre-a.kirchmann@iaw.edu

oder

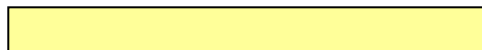
Frau Regina Weber (Tel.: 07071-9896-32), E-Mail: regina.weber@iaw.edu

in Verbindung zu setzen.

Bitte speichern Sie den vollständig ausgefüllten Fragebogen nochmals ab und mailen ihn an:

buergerarbeit@iaw.edu

Wir bitten Sie um eine möglichst rasche Bearbeitung des Fragebogens. Bitte mailen Sie uns den Fragebogen bis spätestens:



Freitag, 15. März 2013

Wir danken Ihnen bereits jetzt ganz herzlich für Ihre Unterstützung!

1 Ausrichtung und Umsetzung der Beschäftigungsphase

1.1 Welche Erwartungen wurden von Ihrem Jobcenter mit der Beschäftigungsphase des Modellprojekts „Bürgerarbeit“ verbunden? Welche der beschriebenen Situationen sind bislang tatsächlich eingetreten?

Bitte kreuzen Sie für jede der beschriebenen Situationen an, ob Sie deren Eintreten erwartet haben. Bitte kreuzen Sie außerdem an, ob die beschriebene Situation unabhängig von Ihren Erwartungen tatsächlich eingetreten ist. Bitte machen Sie also in jeder Zeile zwei Kreuze.

Situation	Erwartung existierte		Beschriebene Situation ist eingetreten		
	Ja	Nein	Ja	Nein	Kann noch nicht beurteilt werden
Durch die Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit wird den Teilnehmenden eine längerfristige Perspektive geboten.	☐	☐	☐	☐	☐
Bereits bestehende Angebote/Dienstleistungen der Träger können weitergeführt werden.	☐	☐	☐	☐	☐
Mit der Bürgerarbeit wird ein direkter Ersatz für wegfallende Arbeitsgelegenheiten (MAE und/oder Entgeltvariante) geschaffen.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Beschäftigungsfähigkeit der Bürgerarbeiter/innen erhöht sich.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Bürgerarbeiter/innen werden möglichst schnell in den ersten Arbeitsmarkt integriert.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Bürgerarbeiter/innen werden zunächst stabilisiert; die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ist ein mittelfristiges Ziel.	☐	☐	☐	☐	☐

1.2 Wie viele Bürgerarbeitsplätze plante Ihr Jobcenter einzurichten, wie viele wurden tatsächlich geschaffen und wie viele sind aktuell besetzt?

Bitte tragen Sie in jeder Zeile die jeweilige Anzahl ein.

Geplante Anzahl an Bürgerarbeitsplätzen:	
Geschaffene Anzahl an Bürgerarbeitsplätzen:	
Besetzte Anzahl an Bürgerarbeitsplätzen:	

1.3 Wie viele Bürgerarbeitsplätze wurden im Zuständigkeitsbereich Ihres Jobcenters mit einem Umfang von 30 und 20 Wochenstunden geschaffen?

Bitte tragen Sie in jeder Zeile die entsprechende Anzahl ein.

Anzahl der Bürgerarbeitsplätze mit einem Umfang von 30 Wochenstunden :	
Anzahl der Bürgerarbeitsplätze mit einem Umfang von 20 Wochenstunden :	

1.4 Welche Probleme haben in Ihrem Jobcenter die Schaffung von Bürgerarbeitsplätzen beeinträchtigt?

Bitte kreuzen Sie an, welche Probleme auf Ihr Jobcenter zutrafen (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn keine Probleme auftraten.

- ☐ Die Träger waren zurückhaltend, weil der Aufwand bei der Antragstellung sehr hoch war.
- ☐ Die Träger waren zurückhaltend wegen der Kriterien öffentliches Interesse, Wettbewerbsneutralität und Zusätzlichkeit.
- ☐ Die Träger waren zurückhaltend, weil eine sozialpädagogische Begleitung bei ihnen nicht finanziert wurde.
- ☐ Es bestanden Unsicherheiten in Bezug auf arbeitsrechtliche Fragen.
- ☐ Es bestanden Unsicherheiten in Bezug auf die Frage, wer Arbeitgeber sein darf.
- ☐ Sonstige Probleme, und zwar:
- ☐ Es traten keine Probleme auf.

1.5 Wurden im Zuständigkeitsbereich Ihres Jobcenters Stellen für Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante in Bürgerarbeitsplätze umgewandelt? Wenn ja, wie hoch schätzen Sie den Anteil der Bürgerarbeitsplätze, die vorher Arbeitsgelegenheiten waren?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und schätzen Sie ggf. den Anteil in Prozent.

- ☐ Ja, der Anteil liegt schätzungsweise bei: %
- ☐ Nein

1.6 Wurden im Zuständigkeitsbereich Ihres Jobcenters Stellen für Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (AGH MAE) in Bürgerarbeitsplätze umgewandelt? Wenn ja, wie hoch schätzen Sie den Anteil der Bürgerarbeitsplätze, die vorher Arbeitsgelegenheiten waren?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und schätzen Sie ggf. den Anteil in Prozent.

- ☐ Ja, der Anteil liegt schätzungsweise bei: %
- ☐ Nein

1.7 Wenn Sie das Anspruchsniveau der Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase mit dem Anspruchsniveau der Tätigkeiten im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (AGH MAE bzw. Ein-Euro-Job) vergleichen, inwieweit trifft aus Ihrer Sicht die folgende Aussage zu?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

	Trifft nicht zu	Trifft für einige wenige zu	Trifft für die meisten zu	Trifft für alle zu	Kann nicht beurteilt werden
Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase sind anspruchsvoller als Tätigkeiten im Rahmen von AGH MAE (Ein-Euro-Jobs).	☐	☐	☐	☐	☐

1.8 Gibt es Vorgaben bezüglich der Dauer der Arbeitsverträge im Rahmen der Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) und tragen Sie ggf. die Dauer in Monaten ein bzw. geben Sie an, wenn es keine Vorgaben gibt.

- ☐ Ja, das Jobcenter gibt eine Dauer der Arbeitsverträge von maximal Monaten vor.
- ☐ Ja, das Jobcenter gibt eine Dauer der Arbeitsverträge von mindestens Monaten vor.
- ☐ Ja, das Jobcenter gibt eine Dauer der Arbeitsverträge von genau Monaten vor.
- ☐ Nein, es gibt keine Vorgaben.

1.9 Wie viele Arbeitsverträge wurden im Zuständigkeitsbereich Ihres Jobcenters mit den nachfolgend genannten Vertragsdauern abgeschlossen?

Bitte tragen Sie in jeder Zeile die entsprechende Anzahl ein.

Anzahl der Arbeitsverträge mit einer Dauer von maximal 1 Jahr :	
Anzahl der Arbeitsverträge mit einer Dauer von maximal 2 Jahren :	
Anzahl der Arbeitsverträge mit einer Dauer von maximal 3 Jahren :	

1.10 Falls im Zuständigkeitsbereich Ihres Jobcenters Arbeitsverträge mit einer Vertragsdauer unter drei Jahren abgeschlossen werden, besteht dann in der Regel die Option einer Verlängerung dieser Arbeitsverträge?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja, bis zu einer Gesamtlaufzeit von maximal Jahren.
- ☐ Nein, die Option einer Verlängerung besteht nicht.
- ☐ Da alle Arbeitsverträge auf drei Jahre abgeschlossen werden, ist eine Verlängerung ausgeschlossen.

1.11 Inwiefern treffen die folgenden Aspekte im Hinblick auf die Umsetzung der Beschäftigungsphase zu?

Bitte machen Sie in jeder Zeile nur ein Kreuz.

Aspekte	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft voll und ganz zu	Kann nicht beurteilt werden
Es werden gezielt Frauen als potenzielle Teilnehmerinnen angesprochen.	☐	☐	☐	☐	☐
Frauen werden vor allem im sozialen Bereich, Männer im gewerblichen Bereich eingesetzt.	☐	☐	☐	☐	☐
Bei der <u>Ausgestaltung der Bürgerarbeitsplätze</u> (beispielsweise hinsichtlich Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen) werden gezielt die unterschiedlichen Bedarfe von Männern und Frauen berücksichtigt.	☐	☐	☐	☐	☐
Bei der <u>Ausgestaltung der Betreuung/des Coachings</u> während der Beschäftigungsphase werden gezielt die unterschiedlichen Bedarfe von Männern und Frauen berücksichtigt.	☐	☐	☐	☐	☐
Bei der Besetzung der Bürgerarbeitsplätze wird auf ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis geachtet.	☐	☐	☐	☐	☐

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 1 (nur bei Bedarf):

2 Finanzierung

2.1 Kommt es vor, dass die Entlohnung über der vom Bund zur Verfügung gestellten Förderung liegt? Falls ja, auf wie viele Beschäftigungsverhältnisse trifft dies zu?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und geben Sie ggf. die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse an.

- ☐ Ja, dies trifft auf ca. Beschäftigungsverhältnisse zu.
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 2.3

2.2 Wie wird die über die Bundesförderung hinausgehende Entlohnung finanziert?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich.

- ☐ Durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber
- ☐ Durch den Kreis bzw. die Stadt
- ☐ Durch sonstige Akteure, und zwar:

2.3 Erhalten die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber neben dem Festbetragszuschuss zu Arbeitsentgelt und Sozialversicherungsaufwand weitere finanzielle Mittel zur Durchführung der Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) und geben Sie – sofern bekannt – die Höhe des monatlichen Zuschusses an bzw. geben Sie ggf. an, wenn keine weiteren finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

- ☐ Ja, den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern wird ein monatlicher Zuschuss in Höhe von Euro für Verwaltungs- und/oder Sachkosten gewährt.
- ☐ Ja, den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern wird ein monatlicher Zuschuss in Höhe von Euro für Anleitungskosten gewährt.
- ☐ Ja, den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern wird ein monatlicher Zuschuss in Höhe von Euro für die sozialpädagogische Betreuung gewährt.
- ☐ Ja, den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern wird ein monatlicher Zuschuss in Höhe von Euro für Qualifizierungsmaßnahmen gewährt.
- ☐ Nein, es werden keine weiteren finanziellen Mittel gewährt.

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 2 (nur bei Bedarf):

3 Auswahl und Vorschlag von Teilnehmenden für die Bürgerarbeitsplätze

3.1 Wer ist an der Auswahl der Teilnehmenden, die für die Besetzung der einzelnen Bürgerarbeitsplätze vorgeschlagen werden, beteiligt?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich.

- ☐ Das Jobcenter
- ☐ Der/die Träger im Rahmen der Aktivierungsphase
- ☐ Der/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber
- ☐ Der/die Träger für das beschäftigungsbegleitende Coaching während der Beschäftigungsphase
- ☐ Sonstige Beteiligte, und zwar:

3.2 Welche Mitsprachemöglichkeiten haben die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber bei der Auswahl der Personen für einen Bürgerarbeitsplatz?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn es keine Mitsprachemöglichkeiten gibt.

- ☐ Für jeden Bürgerarbeitsplatz werden in der Regel mehrere Personen vorgeschlagen, unter denen die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber eine Auswahl treffen können.
- ☐ Beschäftigungsträger/Arbeitgeber können selbst Personen vorschlagen.
- ☐ Beschäftigungsträger/Arbeitgeber können vorgeschlagene Personen ohne Angabe von Gründen ablehnen.
- ☐ Beschäftigungsträger/Arbeitgeber können vorgeschlagene Personen nur unter Angabe von Gründen ablehnen.
- ☐ Sonstige Mitsprachemöglichkeiten, und zwar:
- ☐ Beschäftigungsträger/Arbeitgeber haben keine Mitsprachemöglichkeiten.

3.3 Wie viele Teilnehmende werden den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern pro Bürgerarbeitsplatz durchschnittlich vorgeschlagen?

Durchschnittliche Anzahl vorgeschlagener Teilnehmender pro Bürgerarbeitsplatz:
--

Teilnehmende

3.4 Welche Mitsprachemöglichkeiten haben die Teilnehmenden bei der Auswahl ihres Bürgerarbeitsplatzes?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) und füllen Sie ggf. die Textfelder aus bzw. geben Sie an, wenn es keine Mitsprachemöglichkeiten gibt.

- ☐ Die Teilnehmenden können Wünsche im Hinblick auf die Beschäftigung bei einem bestimmten Beschäftigungsträger/Arbeitgeber äußern.
- ☐ Die Teilnehmenden können Wünsche im Hinblick auf die Art der auszuübenden Tätigkeiten bzw. das Arbeitsfeld äußern.
- ☐ Die Teilnehmenden können Bürgerarbeitsplätze, die ihnen vorgeschlagen werden, ohne Angabe von Gründen ablehnen.
- ☐ Die Teilnehmenden können Bürgerarbeitsplätze, die ihnen vorgeschlagen werden, unter Angabe von Gründen ablehnen. Folgende Ablehnungsgründe sind möglich:
- ☐ Sonstige Mitsprachemöglichkeiten, und zwar:
- ☐ Die Teilnehmenden haben keine Mitsprachemöglichkeiten.

3.5 Welche Merkmale müssen Personen aufweisen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten?

Bitte machen Sie in jeder Zeile nur ein Kreuz.

Merkmale	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft voll und ganz zu	Kann nicht beurteilt werden
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, müssen eine hohe Arbeitsmotivation zeigen.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Fähigkeiten der Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, müssen zu den Anforderungen des Bürgerarbeitsplatzes passen.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, sollten auch eine <u>Vermittlungsperspektive</u> auf den ersten Arbeitsmarkt haben.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, sollten <u>auf absehbare Zeit keine Vermittlungsperspektive</u> auf dem ersten Arbeitsmarkt haben.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, dürfen <u>keinen</u> Bedarf an weiteren <u>Qualifizierungsmaßnahmen</u> haben.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, dürfen <u>keinen</u> Bedarf an <u>flankierenden Maßnahmen</u> (Schuldnerberatung, Suchtberatung etc.) haben.	☐	☐	☐	☐	☐
Ältere Personen werden zur Überbrückung der Zeit bis zur Rente bei der Vergabe der Bürgerarbeitsplätze bevorzugt.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, müssen die Aktivierungsphase <u>vollständig durchlaufen</u> haben.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Personen, die einen Bürgerarbeitsplatz erhalten, müssen die Aktivierungsphase <u>nicht vollständig durchlaufen</u> haben, es müssen aber <u>äquivalente Bedingungen</u> erfüllt worden sein.	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige Merkmale, und zwar:	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige Merkmale, und zwar:	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige Merkmale, und zwar:	☐	☐	☐	☐	☐

3.6 Welche Probleme traten bzw. treten bei der Besetzung der Bürgerarbeitsplätze auf?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn keine Probleme auftreten bzw. auftraten.

- ☐ Es gab anfangs nicht genügend Teilnehmende für die Besetzung aller Bürgerarbeitsplätze.
- ☐ Es stehen generell nicht genügend Bürgerarbeitsplätze für alle Teilnehmenden zur Verfügung, die in die Beschäftigungsphase einmünden sollten.
- ☐ Die Teilnehmenden sind häufig nicht in der Lage, die Anforderungen der Träger/Arbeitgeber zu erfüllen.
- ☐ Eine Beschäftigung im Rahmen der Bürgerarbeit erscheint den Teilnehmenden, gemessen an ihrem status quo, finanziell nicht attraktiv.
- ☐ Es gibt andere Probleme, und zwar:
- ☐ Es gab bisher keine Probleme bei der Besetzung der Bürgerarbeitsplätze.

3.7 Was passiert in der Regel, wenn während der Beschäftigungsphase Qualifizierungsbedarf festgestellt wird?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn dies nicht zutrifft.

- ☐ Die Beschäftigungsphase wird abgebrochen und eine entsprechende Qualifizierungsmaßnahme begonnen.
- ☐ Parallel zur Beschäftigung erfolgt eine Qualifizierungsmaßnahme.
- ☐ Es wird zunächst nichts unternommen. Besteht der Qualifizierungsbedarf nach Auslaufen des Arbeitsvertrags noch immer, wird eine Qualifizierungsmaßnahme begonnen.
- ☐ Dies trifft nicht zu, da eventuell bestehender Bedarf an Qualifizierungsmaßnahmen vor Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses im Rahmen der Bürgerarbeit gedeckt wird.

3.8 Falls Teilnehmende ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt aufnehmen, das aber schon nach kurzer Zeit (bspw. in der Probezeit) wieder gekündigt wird, gibt es dann eine Rückkehrmöglichkeit auf einen Bürgerarbeitsplatz?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und geben Sie ggf. an, warum es keine Rückkehrmöglichkeit gibt.

- ☐ Ja, es gibt generell eine Rückkehrmöglichkeit.
- ☐ Ja, es gibt eine Rückkehrmöglichkeit, aber nur wenn die Kündigung vom Beschäftigungsträger/Arbeitgeber ausgesprochen wurde.
- ☐ Nein, es gibt keine Rückkehrmöglichkeit, und zwar aus folgenden Gründen:
- ☐ Es gibt bislang keine Regelungen in Bezug auf Rückkehrmöglichkeiten.

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 3 (nur bei Bedarf):

4 Betreuung/Coaching während der Beschäftigungsphase

Unter der Betreuung/dem Coaching während der Beschäftigungsphase werden alle Formen der Unterstützung der Bürgerarbeiter/innen verstanden, die von Jobcenter, Beschäftigungsträger/Arbeitgeber oder anderen beauftragten Trägern (im Folgenden „Coaching-Träger“) während der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit angeboten werden.

4.1 Welchen Stellenwert haben die nachfolgend aufgeführten Ziele im Hinblick auf die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase?

Bitte machen Sie in jeder Zeile nur ein Kreuz.

Ziele	Sehr niedrig	Eher niedrig	Eher hoch	Sehr hoch	Kann nicht beurteilt werden
Schnellstmögliche Integration in den ersten Arbeitsmarkt	☐	☐	☐	☐	☐
Nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt	☐	☐	☐	☐	☐
Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit	☐	☐	☐	☐	☐
Abbau von Vermittlungshemmnissen	☐	☐	☐	☐	☐
Lösung von Konflikten zwischen Bürgerarbeiter/innen und Beschäftigungsträger/Arbeitgeber	☐	☐	☐	☐	☐

4.2 Wer ist in Ihrem Jobcenter für die Betreuung/das Coaching der Bürgerarbeiter/innen während der Beschäftigungsphase zuständig?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ein spezielles Team von Mitarbeiter/innen, das ausschließlich für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zuständig ist.
- ☐ Einzelne Mitarbeiter/innen des Jobcenters sind ausschließlich für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zuständig.
- ☐ Einzelne Mitarbeiter/innen des Jobcenters sind neben dem regulären Geschäft auch für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zuständig.
- ☐ Alle Mitarbeiter/innen sind zusätzlich zu ihrem regulären Geschäft mit der Aufgabe der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase betraut.
- ☐ Die Betreuung/das Coachings während der Beschäftigungsphase wird nicht von Mitarbeiter/innen des Jobcenters durchgeführt. **→ Weiter mit Frage 4.18**

4.3 Wurden bzw. werden für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zusätzliche Personalstellen geschaffen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und geben Sie ggf. die Zahl der zusätzlichen Personalstellen in Vollzeitäquivalenten an.

- ☐ Ja, und zwar Vollzeitäquivalente.
- ☐ Nein

4.4 Welcher Personenkreis wird während der Beschäftigungsphase durch das Jobcenter betreut/gecoacht?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Es werden ausschließlich diejenigen Bürgerarbeiter/innen betreut/gecoacht, die sich noch im Leistungsbezug befinden.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase steht allen Bürgerarbeiter/innen zur Verfügung, unabhängig davon, ob sie sich noch im Leistungsbezug befinden oder nicht.

4.5 Ist die Teilnahme an der Betreuung/dem Coaching während der Beschäftigungsphase durch das Jobcenter für die Bürgerarbeiter/innen verpflichtend?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Die Teilnahme ist für alle Bürgerarbeiter/innen verpflichtend. **→ Weiter mit Frage 4.7**
- ☐ Die Teilnahme ist nur für die Bürgerarbeiter/innen, die sich noch im Leistungsbezug befinden, verpflichtend. **→ Weiter mit Frage 4.7**
- ☐ Die Teilnahme ist für alle Bürgerarbeiter/innen freiwillig.

4.6 Im Falle einer freiwilligen Teilnahme: In welchem Maße wird die Betreuung/das Coaching des Jobcenters von den Bürgerarbeiter/innen in Anspruch genommen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase wird von allen Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase wird von den meisten Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase wird von wenigen Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase wird nicht in Anspruch genommen.

4.7 Gibt es bestimmte Gruppen innerhalb der Bürgerarbeiter/innen, die durch das Jobcenter intensiver betreut/gecoacht werden als andere?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Personengruppen an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an wenn es keine Personengruppen gibt.

- ☐ Personen mit besonders hohem Betreuungsaufwand (viele akute Probleme)
- ☐ Personen mit besonders starken Vermittlungshemmnissen
- ☐ Personen mit vergleichsweise guten Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt
- ☐ Sonstige Personengruppen und zwar:
- ☐ Es gibt keine Personengruppen, die intensiver durch das Jobcenter betreut werden als andere.

4.8 In welcher Form findet in der Regel die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zwischen den Teilnehmenden und den Mitarbeiter/innen des Jobcenters statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Überwiegend face-to-face
- ☐ Überwiegend telefonisch
- ☐ Nach Bedarf face-to-face oder telefonisch

4.9 Wie häufig finden im Rahmen der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase face-to-face Gespräche zwischen den Mitarbeiter/innen des Jobcenters und den Teilnehmenden statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Mindestens einmal pro Woche.
- ☐ Nicht wöchentlich, aber mindestens einmal pro Monat
- ☐ Nicht monatlich, aber mindestens einmal pro Quartal
- ☐ Nicht einmal im Quartal, aber mindestens einmal pro Halbjahr
- ☐ Weniger als einmal im Halbjahr

4.10 Wie häufig finden im Rahmen der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase telefonische Gespräche zwischen den Mitarbeiter/innen des Jobcenters und den Teilnehmenden statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Mindestens einmal pro Woche
- ☐ Nicht wöchentlich, aber mindestens einmal pro Monat
- ☐ Nicht monatlich, aber mindestens einmal pro Quartal
- ☐ Nicht einmal im Quartal, aber mindestens einmal pro Halbjahr
- ☐ Weniger als einmal im Halbjahr

4.11 Gibt es Vorgaben der Geschäftsführung für die Durchführung der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 4.13

4.12 Welche Vorgaben macht die Geschäftsführung im Hinblick auf die Ausgestaltung der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich und füllen Sie ggf. die Textfelder aus.

- ☐ Betreuungsschlüssel, und zwar: 1:
- ☐ Betreuung gemäß Mindeststandard für Arbeitssuchende
- ☐ Regelmäßiger face-to-face Kontakt mit den Teilnehmenden, und zwar:
- ☐ Regelmäßige Gespräche mit den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern
- ☐ Inhaltliche Vorgaben in Bezug auf Maßnahmen, die durchgeführt werden sollen, und zwar:
- ☐ Sonstige Vorgaben, und zwar:

4.13 Welche der folgenden Aktivitäten / Maßnahmen werden im Rahmen der Betreuung / des Coachings während der Beschäftigungsphase durch das Jobcenter angeboten?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Angebote an. Bitte machen Sie maximal sieben Kreuze.

☐ Unterstützung bei Problemen auf dem Bürgerarbeitsplatz	☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
☐ Qualifizierung für den Bürgerarbeitsplatz	☐ Bewerbungstraining
☐ Beratung beim Umgang mit persönlichen Problemen	☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
☐ Vermittlung von flankierenden Unterstützungsleistungen (Schuldner-, Suchtberatung, u.ä.)	☐ Beratung zum äußeren Erscheinungsbild
☐ Profiling	☐ Vermittlung von Sprachkursen
☐ Individuelle Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt	☐ Hilfe bei der Suche nach Kinderbetreuung bzw. bei der Organisation der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger
☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch eigene Arbeitgeberkontakte	☐ Unterstützung bei der Anerkennung von Abschlüssen bzw. Dokumenten
☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen	☐ Nachbetreuung nach einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt
☐ Sonstiges, und zwar:	

4.14 Sind am Ende des Beschäftigungsverhältnisses spezielle Betreuungsaktivitäten durch das Jobcenter vorgesehen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja
- ☐ Nein **→ Weiter mit Frage 4.16**

4.15 Welche speziellen Betreuungsaktivitäten sind am Ende des Beschäftigungsverhältnisses vorgesehen?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Aktivitäten an. Bitte machen Sie maximal drei Kreuze.

- ☐ Individuelle Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt
- ☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch eigene Arbeitgeberkontakte
- ☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen
- ☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
- ☐ Bewerbungstraining
- ☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
- ☐ Vermittlung von Praktika
- ☐ Sonstiges, und zwar:

4.16 Werden die Bürgerarbeiter/innen bereits während der Beschäftigungsphase durch das Jobcenter aufgefordert, sich intensiv um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bemühen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja, alle
- ☐ Ja, die meisten
- ☐ Ja, einige
- ☐ Ja, wenige Einzelfälle
- ☐ Nein ➔ Weiter mit Frage 4.18

4.17 Auf welchen Zeitraum bezieht sich diese Aufforderung zur Stellensuche?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung
- ☐ Auf die Zeit nach Auslaufen des Bürgerarbeitsplatzes
- ☐ Sowohl auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung als auch auf die Zeit nach Auslaufen des Bürgerarbeitsplatzes

4.18 Wie ist die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase in den Beschäftigungsalltag integriert?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich.

- ☐ Die Bürgerarbeiter/innen werden für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase vom Beschäftigungsträger/Arbeitgeber freigestellt.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase findet ausschließlich außerhalb der Arbeitszeit statt.
- ☐ Prinzipiell findet die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase außerhalb der Arbeitszeit statt, bei dringendem Bedarf können die Teilnehmenden aber freigestellt werden.
- ☐ Sonstiges, und zwar:

4.19 In welcher Form finden Abstimmungen zwischen dem Jobcenter und den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern über den Entwicklungsstand der Teilnehmenden statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Es finden regelmäßige Abstimmungen statt.
- ☐ Abstimmungen finden nur im Einzelfall statt.
- ☐ Es finden keine Abstimmungen statt.

4.20 Erfolgt während der Beschäftigungsphase (auch) eine Betreuung bzw. ein Coaching durch einen oder mehrere Coaching-Träger?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja ➔ Weiter mit Frage 5.1
- ☐ Nein ➔ Weiter mit Frage 4.21

4.21 Erfolgt während der Beschäftigungsphase (auch) eine Betreuung bzw. ein Coaching durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja → Weiter mit Frage 6.1
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 7.1

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 4 (nur bei Bedarf):

5 Beauftragung eines Trägers mit der Durchführung der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase (Coaching-Träger)

5.1 Was waren in Ihrem Jobcenter die Gründe für die Vergabe der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase an einen/mehrere Träger?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich.

- ☐ Das Jobcenter verfügt über keine ausreichenden personellen Kapazitäten für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase.
- ☐ Die Träger können eine intensivere Betreuung/ein intensiveres Coaching während der Beschäftigungsphase anbieten.
- ☐ Maßnahmen zur intensiven Betreuung/zum intensiven Coaching während der Beschäftigungsphase werden generell an Träger vergeben.
- ☐ Sonstiges, und zwar:

5.2 Wie viele Träger wurden von Ihrem Jobcenter mit der Betreuung/dem Coaching während der Beschäftigungsphase beauftragt?

Bitte tragen Sie die Anzahl der beauftragten Träger ein und geben Sie im Fall einer Bietergemeinschaft die Anzahl der beteiligten Träger an.

Anzahl der mit der Betreuung/dem Coaching während der Beschäftigungsphase beauftragten Träger:

5.3 Welcher Personenkreis wird während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger betreut/gecoacht?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und geben Sie ggf. den Personenkreis an.

- ☐ Es werden ausschließlich diejenigen Bürgerarbeiter/innen betreut/gecoacht, die sich noch im Leistungsbezug befinden.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase steht allen Bürgerarbeiter/innen zur Verfügung, unabhängig davon, ob sie sich noch im Leistungsbezug befinden oder nicht.
- ☐ Sonstiger Personenkreis, und zwar:

5.4 Ist die Teilnahme an der Betreuung/dem Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger für die Bürgerarbeiter/innen verpflichtend?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Die Teilnahme ist für alle Bürgerarbeiter/innen verpflichtend. ➔ Weiter mit Frage 5.6
- ☐ Die Teilnahme ist nur für die Bürgerarbeiter/innen, die sich noch im Leistungsbezug befinden, verpflichtend. ➔ Weiter mit Frage 5.6
- ☐ Die Teilnahme ist für alle Bürgerarbeiter/innen freiwillig.

5.5 Im Falle einer freiwilligen Teilnahme: In welchem Maße wird die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase Ihrer Kenntnis nach in Anspruch genommen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger wird von allen Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger wird von den meisten Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger wird von wenigen Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger wird nicht in Anspruch genommen.
- ☐ Kann nicht beurteilt werden.

5.6 Gibt es bestimmte Gruppen innerhalb der Bürgerarbeiter/innen, die Ihrer Kenntnis nach durch den/die Coaching-Träger intensiver betreut/gecoacht werden als andere?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Personengruppen an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn es keine Personengruppen gibt.

- ☐ Personen mit besonders hohem Betreuungsaufwand (viele akute Probleme)
- ☐ Personen mit besonders starken Vermittlungshemmnissen
- ☐ Personen mit vergleichsweise guten Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt
- ☐ Sonstige Personengruppen und zwar:
- ☐ Es gibt keine Personengruppen, die intensiver betreut wurden als andere.
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

5.7 In welcher Form findet Ihrer Kenntnis nach die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zwischen den Teilnehmenden und dem Coaching-Träger statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Überwiegend face-to-face
- ☐ Überwiegend telefonisch
- ☐ Nach Bedarf face-to-face oder telefonisch
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

5.8 Wie häufig finden Ihrer Kenntnis nach face-to-face Gespräche zwischen den Teilnehmenden und dem Coaching-Träger während der Beschäftigungsphase statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Mindestens einmal pro Woche
- ☐ Nicht wöchentlich, aber mindestens einmal pro Monat
- ☐ Nicht monatlich, aber mindestens einmal pro Quartal
- ☐ Nicht einmal im Quartal, aber mindestens einmal pro Halbjahr
- ☐ Weniger als einmal im Halbjahr
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

5.9 Wie häufig finden Ihrer Kenntnis nach telefonische Gespräche zwischen den Teilnehmenden und dem Coaching-Träger während der Beschäftigungsphase statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Mindestens einmal pro Woche
- ☐ Nicht wöchentlich, aber mindestens einmal pro Monat
- ☐ Nicht monatlich, aber mindestens einmal pro Quartal
- ☐ Nicht einmal im Quartal, aber mindestens einmal pro Halbjahr
- ☐ Weniger als einmal im Halbjahr
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

5.10 Welche Vorgaben macht Ihr Jobcenter dem/den Coaching-Träger/n im Hinblick auf die Ausgestaltung der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) und füllen Sie ggf. die Textfelder aus bzw. geben Sie an, wenn keine Vorgaben gemacht werden.

- ☐ Betreuungsschlüssel und zwar: 1:
- ☐ Regelmäßiger face-to-face Kontakt mit den Teilnehmenden, und zwar:
- ☐ Regelmäßige Gespräche mit den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern
- ☐ Regelmäßige Gespräche mit den Mitarbeiter/innen des Jobcenters
- ☐ Inhaltliche Vorgaben in Bezug auf bestimmte Maßnahmen, die durchgeführt werden sollen, und zwar:
- ☐ Sonstige Vorgaben, und zwar:
- ☐ Es werden keine Vorgaben gemacht.

5.11 Welche der folgenden Aktivitäten/Maßnahmen bietet Ihrer Kenntnis nach der/die Coaching-Träger im Rahmen der Betreuung/des Coachings während der Beschäftigungsphase an?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Angebote an. Bitte machen Sie maximal sieben Kreuze.

☐ Unterstützung bei Problemen auf dem Bürger-arbeitsplatz	☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
☐ Qualifizierung für den Bürgerarbeitsplatz	☐ Bewerbungstraining
☐ Beratung beim Umgang mit persönlichen Problemen	☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
☐ Vermittlung von flankierenden Unterstützungs-leistungen (Schuldner-, Suchtberatung, u.ä.)	☐ Beratung zum äußeren Erscheinungsbild
☐ Profiling	☐ Vermittlung von Sprachkursen
☐ Individuelle Stellensuche auf dem ersten Arbeits- markt	☐ Hilfe bei der Suche nach Kinderbetreuung bzw. bei der Organisation der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger
☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch eigene Arbeitgeberkontakte	☐ Unterstützung bei der Anerkennung von Abschlüssen bzw. Dokumenten
☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen	☐ Nachbetreuung nach einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt
☐ Sonstiges, und zwar:	

5.12 Sind Ihrer Kenntnis nach vom Coaching-Träger spezielle Betreuungsaktivitäten am Ende des Beschäftigungsverhältnisses vorgesehen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 5.14
- ☐ Kann nicht beurteilt werden → Weiter mit Frage 5.14

5.13 Welche speziellen Betreuungsaktivitäten sind am Ende des Beschäftigungs-verhältnisses durch den/die Coaching-Träger vorgesehen?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Aktivitäten an. Bitte machen Sie maximal drei Kreuze.

- ☐ Individuelle Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt
- ☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch Arbeitgeberkontakte des Coaching-Trägers
- ☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen
- ☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
- ☐ Bewerbungstraining
- ☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
- ☐ Vermittlung von Praktika
- ☐ Sonstiges, und zwar:

5.14 Werden Bürgerarbeiter/innen Ihrer Kenntnis nach bereits während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger aufgefordert, sich intensiv um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bemühen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 5.16
- ☐ Kann nicht beurteilt werden → Weiter mit Frage 5.16

5.15 Auf welchen Zeitraum bezieht sich Ihrer Kenntnis nach diese Aufforderung zur Stellensuche?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung
- ☐ Auf die Zeit nach Auslaufen des Bürgerarbeitsplatzes
- ☐ Sowohl auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung als auch auf die Zeit nach Auslaufen des Bürgerarbeitsplatzes

5.16 Wie ist Ihrer Kenntnis nach die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger in den Beschäftigungsalltag integriert?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich.

- ☐ Die Bürgerarbeiter/innen werden für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger vom Beschäftigungsträger/Arbeitgeber freigestellt.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger findet ausschließlich außerhalb der Arbeitszeit statt.
- ☐ Prinzipiell findet die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Coaching-Träger außerhalb der Arbeitszeit statt, bei dringendem Bedarf können die Teilnehmenden aber freigestellt werden.
- ☐ Sonstiges, und zwar:

5.17 In welcher Form finden Abstimmungen zwischen dem Jobcenter und dem/den Coaching-Träger/n über den Entwicklungsstand der Teilnehmenden statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Es finden regelmäßige Abstimmungen statt.
- ☐ Abstimmungen finden nur im Einzelfall statt.
- ☐ Es finden keine Abstimmungen statt.

5.18 Erhält bzw. erhalten der/die Coaching-Träger eine Prämie bei Integration von Teilnehmenden in den ersten Arbeitsmarkt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz und tragen Sie ggf. die Höhe der Prämie ein.

- ☐ Ja, und zwar in Höhe von Euro pro Integration.
- ☐ Nein

5.19 Erfolgt darüber hinaus auch eine Betreuung bzw. ein Coaching durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja → Weiter mit Frage 6.1
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 5.20

5.20 Bitte geben Sie an, in welchem Ausmaß das Jobcenter und der Coaching-Träger insgesamt an der Betreuung/dem Coaching der Teilnehmenden während der Beschäftigungsphase beteiligt sind.

Bitte machen Sie in jeder Zeile nur ein Kreuz.

Betreuung/ Coaching der Teilnehmenden während der Beschäftigungsphase	Geringes Ausmaß	Mittleres Ausmaß	Hohes Ausmaß	Keine Betreuung/ kein Coaching
... durch das <u>Jobcenter</u>	☐	☐	☐	☐
... durch den <u>Coaching-Träger</u>	☐	☐	☐	☐

→ Weiter mit Frage 7.1

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 5 (nur bei Bedarf):

6 Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase wird (teilweise oder vollständig) von den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern durchgeführt

6.1 Was waren in Ihrem Jobcenter die wichtigsten Gründe dafür, dass die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durchführen?

Bitte kreuzen Sie an, Mehrfachnennungen sind möglich.

- ☐ Das Jobcenter verfügt über keine ausreichenden personellen Kapazitäten für die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase.
- ☐ Die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber können schneller und flexibler auf potenziellen Beratungsbedarf reagieren.
- ☐ Maßnahmen zur intensiven Betreuung/zum intensiven Coaching während der Beschäftigungsphase werden generell an Träger vergeben.
- ☐ Es konnte kein geeigneter Coaching-Träger gefunden werden.
- ☐ Sonstiges, und zwar:

6.2 Welcher Personenkreis wird während der Beschäftigungsphase durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber betreut?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Es werden ausschließlich diejenigen Bürgerarbeiter/innen betreut, die sich noch im Leistungsbezug befinden.
- ☐ Die beschäftigungsbegleitende Betreuung steht allen Bürgerarbeiter/innen zur Verfügung, unabhängig davon, ob sie sich noch im Leistungsbezug befinden oder nicht.

6.3 Ist die Teilnahme an der Betreuung/dem Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber für die Bürgerarbeiter/innen verpflichtend?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Die Teilnahme ist für alle Bürgerarbeiter/innen verpflichtend. → Weiter mit Frage 6.5
- ☐ Die Teilnahme ist nur für die Bürgerarbeiter/innen, die sich noch im Leistungsbezug befinden, verpflichtend. → Weiter mit Frage 6.5
- ☐ Die Teilnahme ist für alle Bürgerarbeiter/innen freiwillig.

6.4 Im Falle einer freiwilligen Teilnahme: In welchem Maße wird die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase Ihrer Kenntnis nach in Anspruch genommen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber wird von allen Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber wird von den meisten Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber wird von wenigen Teilnehmenden in Anspruch genommen.
- ☐ Die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase durch den/die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber wird nicht in Anspruch genommen.
- ☐ Kann nicht beurteilt werden.

6.5 Gibt es bestimmte Gruppen innerhalb der Bürgerarbeiter/innen, die Ihrer Kenntnis nach durch die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber intensiver betreut/gecoacht werden als andere?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Personengruppen an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn es keine Personengruppen gab.

- ☐ Personen mit besonders hohem Betreuungsaufwand (viele akute Probleme)
- ☐ Personen mit besonders starken Vermittlungshemmnissen
- ☐ Personen mit vergleichsweise guten Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt
- ☐ Sonstige Personengruppen und zwar:
- ☐ Es gab keine Personengruppen, die intensiver betreut wurden als andere.
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

6.6 In welcher Form findet Ihrer Kenntnis nach die Betreuung/das Coaching während der Beschäftigungsphase zwischen den Teilnehmenden und dem Coaching-Träger statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Überwiegend face-to-face
- ☐ Überwiegend telefonisch
- ☐ Nach Bedarf face-to-face oder telefonisch
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

6.7 Wie häufig finden Ihrer Kenntnis nach im Rahmen der Betreuung /des Coachings face-to-face Gespräche zwischen den Teilnehmenden und dem Betreuungspersonal der Beschäftigungsträger /Arbeitgeber statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Mindestens einmal pro Woche
- ☐ Nicht wöchentlich, aber mindestens einmal pro Monat
- ☐ Nicht monatlich, aber mindestens einmal pro Quartal
- ☐ Nicht einmal im Quartal, aber mindestens einmal pro Halbjahr
- ☐ Weniger als einmal im Halbjahr
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

6.8 Wie häufig finden Ihrer Kenntnis nach im Rahmen der Betreuung /des Coachings telefonische Gespräche zwischen den Teilnehmenden und dem Betreuungspersonal der Beschäftigungsträger /Arbeitgeber während der Beschäftigungsphase statt?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Mindestens einmal pro Woche
- ☐ Nicht wöchentlich, aber mindestens einmal pro Monat
- ☐ Nicht monatlich, aber mindestens einmal pro Quartal
- ☐ Nicht einmal im Quartal, aber mindestens einmal pro Halbjahr
- ☐ Weniger als einmal im Halbjahr
- ☐ Kann nicht beurteilt werden

6.9 Welche Vorgaben macht Ihr Jobcenter den Beschäftigungsträgern /Arbeitgebern im Hinblick auf die Ausgestaltung der Betreuung /des Coachings während der Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) und füllen Sie ggf. die Textfelder aus bzw. geben Sie an, wenn keine Vorgaben gemacht werden.

- ☐ Betreuungsschlüsse und zwar: 1:
- ☐ Regelmäßige Gespräche mit den Teilnehmenden
- ☐ Regelmäßige Gespräche mit den Mitarbeiter/innen des Jobcenters
- ☐ Inhaltliche Vorgaben in Bezug auf bestimmte Maßnahmen, die durchgeführt werden sollen, und zwar:
- ☐ Sonstige Vorgaben, und zwar:
- ☐ Es werden keine Vorgaben gemacht.

6.10 Welche der folgenden Aktivitäten / Maßnahmen bieten Ihrer Kenntnis nach die Beschäftigungsträger / Arbeitgeber im Rahmen der Betreuung / des Coachings während der Beschäftigungsphase an?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Angebote an. Bitte machen Sie maximal sieben Kreuze.

☐ Unterstützung bei Problemen auf dem Bürgerarbeitsplatz	☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
☐ Qualifizierung für den Bürgerarbeitsplatz	☐ Bewerbungstraining
☐ Beratung beim Umgang mit persönlichen Problemen	☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
☐ Vermittlung von flankierenden Unterstützungsleistungen (Schuldner-, Suchtberatung, u.ä.)	☐ Beratung zum äußeren Erscheinungsbild
☐ Profiling	☐ Vermittlung von Sprachkursen
☐ Individuelle Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt	☐ Hilfe bei der Suche nach Kinderbetreuung bzw. bei der Organisation der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger
☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch eigene Arbeitgeberkontakte	☐ Unterstützung bei der Anerkennung von Abschlüssen bzw. Dokumenten
☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen	☐ Nachbetreuung nach einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt
☐ Sonstiges, und zwar:	

6.11 Sind Ihrer Kenntnis nach von den Beschäftigungsträgern / Arbeitgebern spezielle Betreuungsaktivitäten am Ende des Beschäftigungsverhältnisses vorgesehen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja
- ☐ Nein ➔ Weiter mit Frage 6.13
- ☐ Kann nicht beurteilt werden ➔ Weiter mit Frage 6.13

6.12 Welche speziellen Betreuungsaktivitäten sind am Ende des Beschäftigungsverhältnisses durch den Beschäftigungsträger / Arbeitgeber vorgesehen?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Aktivitäten an. Bitte machen Sie maximal drei Kreuze.

- ☐ Individuelle Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt
- ☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch Arbeitgeberkontakte des Beschäftigungsträgers / Arbeitgebers
- ☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen
- ☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
- ☐ Bewerbungstraining
- ☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
- ☐ Vermittlung von Praktika
- ☐ Sonstiges, und zwar:

6.13 Werden die Bürgerarbeiter/innen Ihrer Kenntnis nach bereits während der Beschäftigungsphase durch die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber aufgefordert, sich intensiv um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bemühen?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Ja
- ☐ Nein → Weiter mit Frage 6.15
- ☐ Kann nicht beurteilt werden → Weiter mit Frage 6.15

6.14 Auf welchen Zeitraum bezieht sich Ihrer Kenntnis nach diese Aufforderung zur Stellensuche?

Bitte machen Sie nur ein Kreuz.

- ☐ Auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung
- ☐ Auf die Zeit nach Auslaufen des Bürgerarbeitsplatzes
- ☐ Sowohl auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung als auch auf die Zeit nach Auslaufen des Bürgerarbeitsplatzes

6.15 Bitte geben Sie an, in welchem Ausmaß das Jobcenter, der Coaching-Träger und der Beschäftigungsträger/Arbeitgeber insgesamt an der Betreuung/dem Coaching der Teilnehmenden während der Beschäftigungsphase beteiligt sind.

Bitte machen Sie in jeder Zeile nur ein Kreuz.

Betreuung/ Coaching der Teilnehmenden während der Beschäftigungsphase	Geringes Ausmaß	Mittleres Ausmaß	Hohes Ausmaß	Keine Betreuung/ kein Coaching
... durch das <u>Jobcenter</u>	☐	☐	☐	☐
... durch den <u>Coaching-Träger</u>	☐	☐	☐	☐
... durch den <u>Beschäftigungsträger/Arbeitgeber</u>	☐	☐	☐	☐

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 6 (nur bei Bedarf):

7

Beendigung der Beschäftigungsphase

7.1 Was waren die (häufigsten) Gründe für eine vorzeitige Beendigungen der Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Gründe an bzw. geben Sie an, wenn es keine vorzeitigen Beendigungen gab. Bitte machen Sie maximal fünf Kreuze.

- ☐ Es gab keine vorzeitigen Beendigungen der Beschäftigungsphase. → weiter mit Frage 8.1
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von Überforderung gekündigt.
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von Unterforderung gekündigt.
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von Konflikten mit Vorgesetzten und/oder Kollegen/innen gekündigt.
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von gesundheitlichen Gründen gekündigt.
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt das Arbeitsverhältnis in der Beschäftigungsphase beendet.
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund eines Wechsels in ein anderes Bürgerarbeitsverhältnis gekündigt.
- ☐ Bei dem Bürgerarbeiter/der Bürgerarbeiterin wurde Qualifizierungsbedarf festgestellt, weshalb das Bürgerarbeitsverhältnis gekündigt wurde.
- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hatte Probleme bei der Organisation der Betreuung von Kindern bzw. pflegebedürftigen Angehörigen.
- ☐ Das Beschäftigungsverhältnis wurde aufgrund von unentschuldigtem Fehlen des Bürgerarbeiters/der Bürgerarbeiterin gekündigt.
- ☐ Der Beschäftigungsträger/Arbeitgeber hat das Beschäftigungsverhältnis aufgrund von Konflikten des Bürgerarbeiters/der Bürgerarbeiterin mit Vorgesetzten und/oder Kollegen/innen gekündigt.
- ☐ Der Beschäftigungsträger/Arbeitgeber hat das Beschäftigungsverhältnis gekündigt, weil der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin mit den Anforderungen der Stelle nicht zurechtkam.
- ☐ Das Beschäftigungsverhältnis wurde im Einvernehmen aufgelöst.

7.2 Wie viele Beschäftigungsverhältnisse wurden bisher vor Ablauf des Vertrages beendet?

Anzahl der vor Ablauf des Vertrages beendeten Beschäftigungsverhältnisse :	
--	--

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 7 (nur bei Bedarf):	
--	--

8 Einschätzungen und Fazit

8.1 Welche Verbesserungsvorschläge sehen Sie für die Beschäftigungsphase?

Bitte kreuzen Sie an (Mehrfachnennungen sind möglich) bzw. geben Sie an, wenn Sie keine Verbesserungsvorschläge sehen.

- ☐ Praktika oder Probearbeiten sollten während der Beschäftigungsphase möglich sein, um die Chancen auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern.
- ☐ Lockerung der Kriterien öffentliches Interesse, Wettbewerbsneutralität, Zusätzlichkeit
- ☐ Den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern sollten finanzielle Mittel für die sozialpädagogische Begleitung zur Verfügung gestellt werden.
- ☐ Den Beschäftigungsträgern/Arbeitgebern sollten finanzielle Mittel für die Anleitung zur Verfügung gestellt werden.
- ☐ Der Erfolg der Beschäftigungsphase sollte nicht nur an den Integrationsquoten gemessen werden.
- ☐ Sonstiges, und zwar:
- ☐ Keine Verbesserungsvorschläge

8.2 Inwieweit treffen die folgenden Aussagen zum Modellprojekt Bürgerarbeit auf Ihr Jobcenter zu?

Bitte machen Sie in jeder Zeile nur ein Kreuz.

Aussage	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft voll und ganz zu	Kann nicht beurteilt werden
Es ist sinnvoll, dass eine <u>Aktivierungsphase</u> durchlaufen werden muss, unabhängig vom weiteren Verbleib der Teilnehmenden.	☐	☐	☐	☐	☐
Eine mindestens sechsmonatige Aktivierungsphase ist zu lang.	☐	☐	☐	☐	☐
Die <u>Beschäftigungsphase</u> führt zu einer vermehrten Integration in den ersten Arbeitsmarkt.	☐	☐	☐	☐	☐
Die <u>Beschäftigungsphase</u> trägt dazu bei, dass die Teilnehmenden sich wieder an eine regelmäßige Beschäftigung gewöhnen.	☐	☐	☐	☐	☐
Durch die <u>Beschäftigungsphase</u> können die Teilnehmenden persönliche Eigenschaften (z.B. Selbstvertrauen) verbessern.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Teilnehmenden bemühen sich kontinuierlich um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt.	☐	☐	☐	☐	☐
Die Beschäftigungsträger/Arbeitgeber stehen dem Ziel der Integration in den ersten Arbeitsmarkt während der Beschäftigungsphase skeptisch gegenüber.	☐	☐	☐	☐	☐
Gerade die Kombination einer verpflichtenden Aktivierungsphase und der Beschäftigungsphase trägt zum Erfolg der Bürgerarbeit bei.	☐	☐	☐	☐	☐

8.3 Welche Aspekte, die sich bei dem Modellprojekt Bürgerarbeit als sinnvoll erwiesen haben, sollten bei künftigen Programmen der öffentlich geförderten Beschäftigung Ihrer Meinung nach übernommen werden?

Bitte tragen Sie Ihre Anregungen in das nachfolgende Textfeld ein.

Kommentare/Hinweise zu Themenblock 8 (nur bei Bedarf):

Bitte machen Sie abschließend noch einige allgemeine Angaben zu folgenden Punkten:

Regionaler Zuständigkeitsbereich des Jobcenters (Name der Stadt/des Landkreises):

Name des Jobcenters:

Geschäftsstellen-Nr. des Jobcenters:

Name der Geschäftsführung/Amtsleitung:

Name des/r Fragebogen-Bearbeiters/in (falls abweichend von Geschäftsführung):

E-Mail (für Rückfragen):

Telefonnummer (für Rückfragen): (Direktdurchwahl)

Vielen Dank für Ihre Unterstützung! Bitte speichern Sie jetzt den ausgefüllten Fragebogen nochmals unter dem Namen Ihres Jobcenters ab und senden Sie diesen an folgende E-Mail-Adresse:

buergerarbeit@iaw.edu

Wird vom IAW ausgefüllt:

ID:.....

Bundesland:.....

Gebiet:.....

Jahr:

A.3 Fragenmodul zur Bürgerarbeit in der Trägerbefragung der ESF-Bundesevaluation

Fragenblock D: Bewertung des Programms Bürgerarbeit

Abschließenden möchten wir in diesem Fragenblock Ihre Sicht der Bürgerarbeit für die Fachevaluation aufnehmen.

Der Fragenblock umfasst Fragen zu den folgenden Themenbereichen:

- Verträge und Laufzeiten
- Tätigkeitsbereiche und Tätigkeiten
- Betreuung/Coaching während der Beschäftigungsphase

Frage D.1:

Wie viele Bürgerarbeitsplätze wurden bei Ihnen jeweils mit einem Umfang von 30 und 20 Wochenstunden geschaffen?

Anzahl der Bürgerarbeitsplätze mit einem Umfang von 30 Wochenstunden:	
Anzahl der Bürgerarbeitsplätze mit einem Umfang von 20 Wochenstunden:	

Frage D.2:

Wie viele Arbeitsverträge im Rahmen der Bürgerarbeit wurden bei Ihnen jeweils mit den nachfolgend genannten Vertragsdauern abgeschlossen?

Anzahl der Arbeitsverträge mit einer Dauer von maximal 1 Jahr:	
Anzahl der Arbeitsverträge mit einer Dauer von <u>mindestens 1 bis</u> maximal 2 Jahren:	
Anzahl der Arbeitsverträge mit einer Dauer von <u>mindestens 2 bis</u> maximal 3 Jahren:	

Frage D.3:

Falls bei Ihnen Arbeitsverträge mit einer Vertragsdauer unter drei Jahren abgeschlossen werden, besteht dann in der Regel die Option einer Verlängerung dieser Arbeitsverträge?

- ☐ Ja.
- ☐ Nein, die Option einer Verlängerung besteht nicht.
- ☐ Da alle Arbeitsverträge auf drei Jahre abgeschlossen werden, ist eine Verlängerung ausgeschlossen.

Frage D.3.1:

Auf welche maximale Beschäftigungsdauer (in Jahren) ist eine Verlängerung eines Arbeitsvertrags im Rahmen der Bürgerarbeit möglich?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.3 mit „Ja“ geantwortet wird

 Jahre

Frage D.4:

Wie viele Stellen bei der Bürgerarbeit entfallen auf welche Tätigkeitsbereiche und Tätigkeiten?

Bitte geben Sie in der folgenden Tabelle an, wie viele Stellen sich jeweils den einzelnen Feldern zuordnen lassen? Sollten bei Ihnen in einem oder mehreren Feldern keine Stellen entfallen, können Sie diese leer lassen und müssen keinen Wert „0“ eintragen.

	Pflegerisch, betreuende Tätigkeiten	Kaufmännisch- verwaltende Tätigkeiten ¹⁸	Handwerkliche Tätigkeiten	Recherche, Aufbereitung, Darstellung von Informationen	Fahr- und Trans- portdienste	Künstlerisch- kreative Tä- tigkeiten
Landschaftspflege und Umweltschutz						
Schulen, Kinder- und Jugendarbeit						
Seniorenarbeit, Alten- pflege, Behindertenbe- treuung u.ä.						
Sport, Kultur und Tourismus						
Verkehrswesen, Gast- ronomie, Sonstige Einrichtungen, Vereine oder Initiativen						
Sonstige Verwaltungs- bereiche						

Frage D.5:

Bitte vergleichen Sie das Anspruchsniveau der Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit mit dem Anspruchsniveau der Tätigkeiten im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten (AGH) in der Mehraufwandsentschädigung (MAE bzw. Ein-Euro-Job). Inwieweit trifft aus Ihrer Sicht dann die folgende Aussage zu: „Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit sind anspruchsvoller als Tätigkeiten im Rahmen AGH MAE.“?

- ☐ Trifft für alle Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit zu
☐ Trifft für die meisten Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit zu
☐ Trifft für einige wenige Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit zu
☐ Trifft nicht für Tätigkeiten im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit zu
☐ Kann nicht beurteilt werden

Frage D.6:

Bieten Sie Ihren Bürgerarbeiterinnen und Bürgerarbeitern Unterstützungsleistungen an, um deren Bewerbungsaktivitäten zu unterstützen?

- ☐ Ja
☐ Nein

¹⁸ hierunter fallen auch einfache Büroaufgaben, registrieren, ordnen

Frage D.6.1:

Welche der folgenden Unterstützungsleistungen bieten Sie Ihren Bürgerarbeiterinnen und Bürgerarbeitern an, um deren Bewerbungsaktivitäten zu unterstützen?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.6 mit „Ja“ geantwortet wird

- ☐ Entwicklung einer individuellen Integrationsstrategie
 - ☐ Unterstützung bei der individuellen Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt
 - ☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch eigene Arbeitgeberkontakte
 - ☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen
 - ☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
 - ☐ Bewerbungstraining
 - ☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
 - ☐ Beratung zum äußeren Erscheinungsbild
 - ☐ Aus- und Weiterbildung/Qualifizierungsmaßnahmen
 - ☐ Vermittlung von flankierenden Maßnahmen wie Sucht- oder Schuldenberatung
 - ☐ Sonstige:
-

Frage D.7:

In welcher Form finden Abstimmungen zwischen Ihnen und dem Jobcenter über den Entwicklungsstand der Teilnehmenden statt?

- ☐ Es finden regelmäßige Abstimmungen statt.
 - ☐ Abstimmungen finden nur im Einzelfall statt.
 - ☐ Es finden keine Abstimmungen statt.
-

Frage D.8: Werden die Bürgerarbeiter/innen während der Beschäftigungsphase im Hinblick auf Ihre Integration auf den ersten Arbeitsmarkt durch das Jobcenter und/oder durch andere Träger unterstützt?

- ☐ Ja, vom Jobcenter
 - ☐ Ja, von anderen Trägern
 - ☐ Nein
-

Frage D.8.1:

Welche der folgenden Unterstützungsleistungen erhalten die Bürgerarbeiter/innen Ihrer Kenntnis nach?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.8 mit „Ja, vom Jobcenter“ und/oder „Ja, von anderen Trägern“ geantwortet wird

- ☐ Entwicklung einer individuellen Integrationsstrategie
 - ☐ Unterstützung bei der individuellen Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt
 - ☐ Gezielte Stellenakquise auf dem ersten Arbeitsmarkt durch eigene Arbeitgeberkontakte
 - ☐ Gemeinsames Erstellen von Bewerbungsunterlagen
 - ☐ Besprechung der Bewerbungsbemühungen
 - ☐ Bewerbungstraining
 - ☐ Begleitung zu Vorstellungsgesprächen
 - ☐ Beratung zum äußeren Erscheinungsbild
 - ☐ Aus- und Weiterbildung/Qualifizierungsmaßnahmen
 - ☐ Vermittlung von flankierenden Maßnahmen wie Sucht- oder Schuldenberatung
 - ☐ Sonstige:
-

Frage D.8.2:

In welcher Form finden Abstimmungen zwischen Ihnen und anderen Trägern über den Entwicklungsstand der Teilnehmenden statt?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.8 mit „Ja, von anderen Trägern“ geantwortet wird

- ☐ Es finden regelmäßige Abstimmungen statt.
 - ☐ Abstimmungen finden nur im Einzelfall statt.
 - ☐ Es finden keine Abstimmungen statt.
-

Frage D.9:

Wie ist die Betreuung durch Jobcenter und/oder andere Träger während der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit in den Beschäftigungsalltag integriert? (Mehrfachnennungen sind möglich)

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.8 nicht mit „Nein“ geantwortet wird

- ☐ Die Bürgerarbeiter/innen werden für die Betreuung durch Jobcenter und/oder andere Träger von uns freigestellt.
 - ☐ Die Betreuung durch Jobcenter und/oder andere Träger findet ausschließlich außerhalb der Arbeitszeit statt.
 - ☐ Prinzipiell findet die Betreuung durch Jobcenter und/oder andere Träger außerhalb der Arbeitszeit statt, bei dringendem Bedarf können die Bürgerarbeiter/innen aber freigestellt werden.
 - ☐ Sonstiges:
-

Frage D.10:

Werden die Bürgerarbeiter/innen bereits während der Beschäftigungsphase dazu aufgefordert, sich intensiv um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bemühen?

- ☐ Ja, alle
 - ☐ Ja, die meisten
 - ☐ Ja, einige
 - ☐ Ja, wenige Einzelfälle
 - ☐ Nein
-

Frage D.10.1:

Auf welchen Zeitraum bezog sich diese Aufforderung zur Stellensuche?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.10 nicht mit „Nein“ geantwortet wird

- ☐ auf die Zeit nach Auslaufen des Arbeitsvertrags
 - ☐ auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung
 - ☐ sowohl auf die Zeit während der geförderten Beschäftigung als auch auf die Zeit nach Auslaufen des Arbeitsvertrags
-

Frage D.10.2:

Warum wurden die Bürgerarbeiter/innen (in der Regel) nicht zu Bewerbungsbemühungen aufgefordert?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.10 mit „Nein“ oder „Ja, wenige Einzelfälle“ geantwortet wird

- ☐ Die Aufforderung der Bürgerarbeiter/innen zur Bewerbung auf dem ersten Arbeitsmarkt ist Aufgabe des Jobcenters.
 - ☐ Die Bürgerarbeiter/innen werden für den Zeitraum der Vertragslaufzeit benötigt, um die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen und sollen daher bis zum Ende der Vertragslaufzeit in ihrem Bürgerarbeitsverhältnis verbleiben.
 - ☐ Die Bürgerarbeiter/innen sollen sich zunächst in ihrem Bürgerarbeitsverhältnis stabilisieren, bevor sie sich um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt bemühen.
 - ☐ Die Bürgerarbeiter/innen sind in der Regel (noch) nicht in der Lage eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden.
-

Frage D.11:

Kam es zu vorzeitigen Beendigungen des Beschäftigungsverhältnisses in der Bürgerarbeit?

- ☐ Ja
 - ☐ Nein
-

Frage D.11.1:

Was waren die Gründe für eine vorzeitige Beendigung der Beschäftigungsphase?

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage D.11 mit „Ja“ geantwortet wird

- ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von Überforderung gekündigt.
 - ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von Unterforderung gekündigt.
 - ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von Konflikten mit Vorgesetzten und/oder Kollegen/innen gekündigt.
 - ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund von gesundheitlichen Gründen gekündigt.
 - ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auf dem ersten Arbeitsmarkt gekündigt.
 - ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hat aufgrund eines Wechsels auf eine andere Bürgerarbeitsstelle gekündigt.
 - ☐ Bei dem Bürgerarbeiter/der Bürgerarbeiterin wurde Qualifizierungsbedarf festgestellt, weshalb das Bürgerarbeitsverhältnis gekündigt wurde.
 - ☐ Der Bürgerarbeiter/die Bürgerarbeiterin hatte Probleme bei der Organisation der Betreuung von Kindern bzw. pflegebedürftigen Angehörigen.
 - ☐ Das Beschäftigungsverhältnis wurde aufgrund von unentschuldigtem Fehlen gekündigt.
 - ☐ Das Beschäftigungsverhältnis wurde aufgrund von Konflikten des Bürgerarbeiters/der Bürgerarbeiterin mit Vorgesetzten und/oder Kollegen/innen gekündigt.
 - ☐ Der Beschäftigungsträger/Arbeitgeber hat das Beschäftigungsverhältnis gekündigt, weil der/die Bürgerarbeiter/in mit den Anforderungen der Stelle nicht zurechtkam.
-

Frage D.12:

Inwieweit treffen die folgenden Aussagen zur Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit zu?

Aussage	Trifft voll und ganz zu	Trifft zu	Trifft eher zu	Trifft eher nicht zu	Trifft überhaupt nicht zu	Kann nicht beurteilt werden
Die Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit führt zu einer vermehrten Integration in den ersten Arbeitsmarkt.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Die Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit trägt dazu bei, dass sich die Teilnehmenden wieder an eine regelmäßige Beschäftigung gewöhnen.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Durch die Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit können die Teilnehmenden persönliche Eigenschaften (z.B. Selbstvertrauen) verbessern.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Die Bürgerarbeiter/innen bemühen sich kontinuierlich um eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Durch die Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit konnte unser Angebot/unsere Angebotspalette verbessert werden.	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Fragenblock E: Erfassung der BA-Betriebsnummer (BBNR)

Wir haben uns bemüht, Sie möglichst wenig zu belasten. Deshalb haben wir spezielle Fragen zu den Modellprojekten Bürgerarbeit in diese Befragung integriert und keine eigene Trägerbefragung zur Bürgerarbeit durchgeführt. Nun würden wir die erhobenen Informationen gerne zur Untersuchung der Wirkungen der Modellprojekte Bürgerarbeit verwenden.

Hierzu ist es notwendig, dass diese

- zum einen mit den bei der Bundesagentur für Arbeit über die geförderten Beschäftigten vorliegenden Informationen (z.B. zu deren früheren Beschäftigungsverhältnissen und zu ihrem Verbleiben nach Auslaufen der Bürgerarbeit)
- und zum anderen mit den Angaben der Bürgerarbeiter/innen aus der vom SOKO-Institut in unserem Auftrag durchgeführten Teilnehmendenbefragung (z.B. zu Fragen der Beschäftigungsfähigkeit und zur sozialen Teilhabe)

verknüpft werden.

Zum Zweck der Zuspiegung Ihrer Befragungsdaten zu diesen Daten möchten wir Sie herzlich um Ihr Einverständnis bitten. Werden diese Informationen ausgewertet, so ist absolut sichergestellt, dass alle datenschutzrechtlichen Bestimmungen strengstens eingehalten werden. Hierzu gehört,

- dass sich Ihre Einverständniserklärung ausschließlich auf diesen Befragungszweck bezieht,
- alle Informationen ausschließlich anonymisiert ausgewertet werden,
- keinerlei Weitergabe Ihrer Befragungsdaten an Dritte erfolgt,
- alle Daten nach Ende des Forschungsprojekts vollständig und unwiderruflich gelöscht werden und
- Ihr Einverständnis freiwillig ist und jederzeit bei uns schriftlich, telefonisch, per Fax oder Email zurückgezogen werden kann.

Die an der Befragung des SOKO-Instituts teilnehmenden Bürgerarbeiter/innen werden ebenfalls nach ihrer Bereitschaft zur Verknüpfung befragt. Die Verknüpfung erfolgt in jedem Einzelfall nur, wenn jeweils alle Beteiligten zugestimmt haben.

Sind Sie vor diesem Hintergrund mit der Verknüpfung Ihrer im Fragebogen gemachten Angaben mit (1) den bei der Bundesagentur für Arbeit über die Bürgerarbeiter/innen vorliegenden Informationen und (2) den von diesen in der Teilnehmendenbefragung des SOKO-Instituts erhobenen Informationen einverstanden?

Sie würden uns die technische Umsetzung stark vereinfachen, wenn Sie uns Ihre BA-Betriebsnummer (BBNR) mitteilen könnten, daher werden Sie nachdem Sie auf das Feld "weiter" klicken, abschließend kurz um Ihre Zulieferungsbereitschaft gefragt. Sollten Sie diese Frage mit "Ja" beantworten und das Feld "weiter" anklicken, so erscheint ein Textfeld, in dem Sie die achtstellige BA-Betriebsnummer (nur Ziffern sind zugelassen) eintragen können.

Frage E.1:

Sind Sie vor diesem Hintergrund mit der Verknüpfung Ihrer im Fragebogen gemachten Angaben mit (1) den bei der Bundesagentur für Arbeit über die Bürgerarbeiter/innen vorliegenden Informationen und (2) den von diesen in der Teilnehmendenbefragung des SOKO-Instituts erhobenen Informationen einverstanden?

- ☐ Ja
☐ Nein
-

Frage E.1.1:

Bitte teilen Sie uns Ihre Betriebsnummer mit:

Diese Frage wird nur angezeigt, wenn in Frage E.1 mit „Ja“ geantwortet wird.

Hinweis: Die Betriebsnummer wird von der Bundesagentur für Arbeit vergeben. Es handelt sich um eine achtziffrige Zahl und dient zur Identifikation der Arbeitgeber und Krankenkassen bei der Sozialversicherung.

A.4 Anhang zu Kapitel 4

Tabelle A.4.1: Common Trends Annahme im DvD-Ansatz 1

	Kontrollgruppe: Personen in nicht teilnehmenden Jobcentern	Treatmentgruppe: Nicht-Teilnehmende in teilnehmenden Jobcentern	standardisierte Diffe- renz in % (nach Ro- senbaum/Rubin 1985)
Anteil kein Abschluss	21,39%	21,19%	-0,4927
Anteil Hauptschule	46,01%	41,06%	-10,0085
Anteil Mittlere Reife	22,16%	25,82%	8,5759
Anteil (Fach-) Hochschulreife	10,44%	11,94%	4,7565
Anteil kein beruflicher Bildungs- abschluss	51,68%	49,44%	-4,4659
Anteil Ausbildungsabschluss	44,59%	46,06%	2,9456
Anteil (Fach-) Hochschulab- schluss	3,73%	4,50%	3,8578
Anteil Profillage Integriert	18,96%	17,00%	-5,1082
Anteil Markt-, Aktivierungs-, För- derprofil	22,34%	21,71%	-1,5213
Anteil Stabilisierungsprofil	26,98%	28,58%	3,5572
Anteil Unterstützungsprofil	14,98%	15,54%	1,5685
Anteil Ledig	42,44%	44,81%	4,7785
Anteil Verheiratet	27,52%	26,40%	-2,5321
Anteil Geschieden/ Verwitwet	14,78%	13,88%	-2,5782
Anteil Getrennt Lebend	8,01%	7,28%	-2,7404
Anteil Partnerschaft	7,25%	7,63%	1,4708
Anteil eLb	78,88%	79,07%	0,4689
Anteil Partner des/r eLb	15,86%	15,43%	-1,1696
Anteil Unter 25jährige	5,26%	5,49%	1,0369
Regionaldirektion: Baden- Württemberg	10,81%	5,78%	-18,3126
Regionaldirektion: Bayern	11,02%	6,41%	-16,4105
Regionaldirektion: Berlin- Brandenburg	7,00%	18,56%	35,1442
Regionaldirektion: Hessen	4,78%	4,02%	-3,703
Regionaldirektion: Niedersach- sen-Bremen	10,86%	9,51%	-4,4719
Regionaldirektion: Nord	6,77%	13,70%	23,0348
Regionaldirektion: Nordrhein- Westphalen	29,53%	21,27%	-19,066
Regionaldirektion: Rheinland- Pfalz-Saarland	7,28%	4,32%	-12,7045
Regionaldirektion: Sachsen	8,14%	6,42%	-6,6498
Regionaldirektion: Sachsen- Anhalt-Thüringen	3,80%	10,01%	24,7029
Regionaldirektion: Anteil Männer	53,99%	54,66%	1,3384
Durchschnittsalter	38,3053	38,1188	-1,5462
Durschnittliche Personenanzahl in BG	2,2124	2,1538	-4,4813

Anteil BGs mit Minderjährigen	39,33%	36,74%	-5,3226
Anteil BGs mit Nichterwerbsfähigen oder Personen über der Altersgrenze	3,01%	2,95%	-0,35
Anteil Alleinerziehende	13,23%	11,89%	-4,049
Anteil Gesundheitliche Einschränkungen und/oder SBS	16,96%	16,12%	-2,2571
Anteil Ausländer/innen	19,53%	19,19%	-0,8671
Anzahl Halbmonate beschäftigt im Jahr vor dem Stichtag	5,1553	4,6350	-6,2653
Anzahl Halbmonate beschäftigt in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	15,8447	14,1329	-7,6615
Anzahl Halbmonate beschäftigt in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	20,2364	17,9153	-9,4626
Anzahl Halbmonate arbeitslos im Jahr vor dem Stichtag	10,5811	10,9463	3,7826
Anzahl Halbmonate arbeitslos in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	28,6816	30,1638	6,0383
Anzahl Halbmonate arbeitslos in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	16,1924	18,2212	8,9717
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im Jahr vor dem Stichtag	0,9992	1,0946	2,5699
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	2,7857	2,8501	0,8722
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	0,8172	0,7879	-0,7613
Anzahl Halbmonate in Programmen im Jahr vor dem Stichtag	2,7392	3,0877	6,1499
Anzahl Halbmonate in Programmen in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	5,9349	6,8802	8,5686
Anzahl Halbmonate in Programmen in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	3,5986	4,1187	5,8378
Anzahl Halbmonate out of labor force im Jahr vor dem Stichtag	4,5253	4,2364	-3,5046
Anzahl Halbmonate out of labor force in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	18,7532	17,9730	-3,0776
Anzahl Halbmonate out of labor force in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	31,1554	30,9569	-0,6513

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der IEB.

Tabelle A.4.2: Common Trends Annahme im DvD-Ansatz 2

	Kontrollgruppe: Personen in nicht- teilnehmenden Jobcentern	Treatmentgruppe: Teilnehmende an der Aktivierungs- phase	standardisierte Differenz in % (nach Rosen- baum/Rubin 1985)
Anteil kein Abschluss	21,39%	19,98%	-3,4685
Anteil Hauptschule	46,01%	41,74%	-8,6194
Anteil Mittlere Reife	22,16%	27,69%	12,8015
Anteil (Fach-) Hochschulreife	10,44%	10,59%	0,4946
Anteil kein beruflicher Bildungsabschluss	51,68%	45,03%	-13,3213
Anteil Ausbildungsabschluss	44,59%	50,78%	12,4142
Anteil (Fach-) Hochschulabschluss	3,73%	4,18%	2,3276
Anteil Profillage Integriert	18,96%	16,65%	-6,0404
Anteil Markt-, Aktivierungs-, Förderprofil	22,34%	18,84%	-8,6717
Anteil Stabilisierungsprofil	26,98%	31,50%	9,9378
Anteil Unterstützungsprofil	14,98%	16,48%	4,1125
Anteil Ledig	42,44%	44,30%	3,7478
Anteil Verheiratet	27,52%	25,55%	-4,4572
Anteil Geschieden/ Verwitwet	14,78%	14,65%	-0,3611
Anteil Getrennt Lebend	8,01%	7,24%	-2,9014
Anteil Partnerschaft	7,25%	8,25%	3,772
Anteil eLb	78,88%	81,57%	6,7575
Anteil Partner des/r eLb	15,86%	14,60%	-3,5014
Anteil Unter 25jährige	5,26%	3,83%	-6,8813
Regionaldirektion: Baden-Württemberg	10,81%	5,62%	-18,9979
Regionaldirektion: Bayern	11,02%	8,36%	-9,0275
Regionaldirektion: Berlin-Brandenburg	7,00%	16,03%	28,5708
Regionaldirektion: Hessen	4,78%	4,02%	-3,7503
Regionaldirektion: Niedersachsen-Bremen	10,86%	8,46%	-8,1261
Regionaldirektion: Nord	6,77%	11,98%	17,9612
Regionaldirektion: Nordrhein-Westfalen	29,53%	16,57%	-31,1482
Regionaldirektion: Rheinland-Pfalz-Saarland	7,28%	5,32%	-8,0971
Regionaldirektion: Sachsen	8,14%	6,44%	-6,5423
Regionaldirektion: Sachsen-Anhalt-Thüringen	3,80%	17,21%	44,838
Regionaldirektion: Anteil Männer	53,99%	54,90%	1,8137
Durchschnittsalter	38,3053	38,9651	5,6299
Durschnittliche Personenanzahl in BG	2,2124	2,1016	-8,5577
Anteil BGs mit Minderjährigen	39,33%	35,89%	-7,0958
Anteil BGs mit Nichterwerbsfähigen oder Personen über der Altersgrenze	3,01%	2,64	-2,257
Anteil Alleinerziehende	13,23%	12,89%	-1,0113
Anteil Gesundheitliche Einschränkungen und/oder SBS	16,96%	16,77%	-0,4996
Anteil Ausländer/innen	19,53%	15,59%	-10,3721
Anzahl Halbmonate beschäftigt im Jahr vor	5,1553	4,2274	-11,3958

dem Stichtag			
Anzahl Halbmonate beschäftigt in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	15,8447	13,3506	-11,3251
Anzahl Halbmonate beschäftigt in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	20,2364	17,9189	-9,4954
Anzahl Halbmonate arbeitslos im Jahr vor dem Stichtag	10,5811	11,6192	10,8536
Anzahl Halbmonate arbeitslos in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	28,6816	32,3857	15,3306
Anzahl Halbmonate arbeitslos in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	16,1924	21,3290	22,2273
Anzahl Halbmonate arbeitsuchend im Jahr vor dem Stichtag	0,9992	1,0198	0,5678
Anzahl Halbmonate arbeitsuchend in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	2,7857	2,7108	-1,0422
Anzahl Halbmonate arbeitsuchend in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	0,8172	0,8411	0,6069
Anzahl Halbmonate in Programmen im Jahr vor dem Stichtag	2,7392	3,7308	16,8122
Anzahl Halbmonate in Programmen in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	5,9349	8,2648	20,3034
Anzahl Halbmonate in Programmen in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	3,5986	4,8746	13,7693
Anzahl Halbmonate out of labor force im Jahr vor dem Stichtag	4,5253	3,4027	-14,2087
Anzahl Halbmonate out of labor force in den Jahren 2 bis 4 vor dem Stichtag	18,7532	15,2881	-14,157
Anzahl Halbmonate out of labor force in den Jahren 5 bis 7 vor dem Stichtag	31,1554	27,0365	-13,7204

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der IEB.

Tabelle A.4.3: Auswirkungen der Teilnahme eines Jobcenters an der Aktivierungsphase auf die verschiedenen Ergebnisvariablen auf die nicht an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen

Ansatz 1 (Programmgruppe: Nicht-Teilnehmende in teilnehmenden JC)	Integration in den ersten Arbeitsmarkt	Ende des Leistungsbezugs	Integration und Ende des Leistungsbezugs
Zeitraum nach 01. Juli 2010	0,0429*** (0,0019)	-0,5658*** (0,0091)	0,0040* (0,0018)
Nicht-Aktivierung	0,0015 (0,0025)	0,0169*** (0,005)	0,0012 (0,0023)
Zeitraum nach 01.Juli2010#Nicht-Aktivierung	-0,0047 (0,003)	-0,0362** (0,011)	-0,0044+ (0,0025)
Weiblich	-0,0145*** (0,0015)	-0,0055*** (0,0015)	-0,0172*** (0,0013)
Männlich		(Referenz)	
Altersgruppe bis 25 Jahre		(Referenz)	
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	0,0289*** (0,0024)	-0,0003 (0,0028)	0,0293*** (0,0023)
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	0,0168*** (0,0026)	-0,0070* (0,0031)	0,0176*** (0,0025)
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	0,0104*** (0,0027)	-0,0133*** (0,0032)	0,0067** (0,0023)
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	0,0023 (0,0027)	-0,0155*** (0,0031)	-0,0002 (0,0023)
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	-0,0077** (0,0028)	-0,0208*** (0,003)	-0,0100*** (0,0025)
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	-0,0257*** (0,0029)	-0,0231*** (0,0032)	-0,0249*** (0,0026)
Altersgruppe über 58 Jahre	-0,0589*** (0,0031)	-0,0236*** (0,0043)	-0,0532*** (0,0028)
Schulbildung: ohne Abschluss		(Referenz)	
Schulbildung: Hauptschulabschluss	-0,0042** (0,0014)	0,0029 (0,0019)	-0,0021+ (0,0012)
Schulbildung: Mittlere Reife	-0,0056** (0,0018)	0,0151*** (0,0021)	-0,0005 (0,0016)
Schulbildung: (Fach-)Hochschulreife	-0,0199*** (0,0026)	0,0330*** (0,0031)	-0,0064** (0,0025)
Ausbildung: ohne Berufsausbildung		(Referenz)	
Ausbildung: mit Berufsausbildung	0,0271*** (0,0017)	0,0104*** (0,0015)	0,0256*** (0,0014)
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	0,0521*** (0,0044)	0,0117* (0,0047)	0,0544*** (0,004)
Anzahl der Personen in der BG: 1		(Referenz)	
Anzahl der Personen in der BG: 2	0,0109*** (0,0024)	-0,0019 (0,0027)	0,0052* (0,002)
Anzahl der Personen in der BG: 3	0,0152***	-0,0017	0,0057*

	(0,0033)	(0,0035)	(0,0028)
Anzahl der Personen in der BG: 4	0,0190***	-0,0031	0,0071*
	(0,0036)	(0,0039)	(0,0031)
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr	0,0135***	-0,0153***	0,0003
	(0,0041)	(0,0041)	(0,0037)
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe	0,1055***	0,0568***	0,0870***
	(0,0053)	(0,0074)	(0,0045)
Minderjährige in der BG: Nein		(Referenz)	
Minderjährige in der BG: Ja	-0,0097***	-0,0153***	-0,0154***
	(0,0026)	(0,003)	(0,0024)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja	-0,0033	0,005	0,002
	(0,0033)	(0,0039)	(0,0029)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe		(Referenz)	
Profillage: Integriert		(Referenz)	
Profillage: Gute Profillage	-0,1885***	-0,0369***	-0,1050***
	(0,0036)	(0,0029)	(0,0032)
Profillage: Entwicklung	-0,3312***	-0,1124***	-0,2243***
	(0,0036)	(0,0026)	(0,0032)
Profillage: Stabilisierung	-0,3577***	-0,1255***	-0,2427***
	(0,0036)	(0,0029)	(0,0034)
Profillage: Unterstützung	-0,3584***	-0,1146***	-0,2400***
	(0,0036)	(0,0029)	(0,0033)
Profillage: keine Angabe	-0,2569***	-0,0338***	-0,1517***
	(0,0045)	(0,0033)	(0,004)
Familienstand: Ledig		(Referenz)	
Familienstand: Verheiratet	0,0050*	0,0150***	0,0065***
	(0,0024)	(0,0028)	(0,0019)
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	0,0109***	0,0067**	0,0089***
	(0,0019)	(0,0022)	(0,0017)
Familienstand: Getrennt lebend	0,0126***	-0,0033	0,0074***
	(0,0022)	(0,0028)	(0,002)
Familienstand: Partnerschaft	(0,0023)	-0,0081*	(0,0021)
	(0,0027)	(0,0032)	(0,0024)
Rolle in der BG: eHB		(Referenz)	
Rolle in der BG: Partner	-0,0053**	-0,0091***	-0,0086***
	(0,0019)	(0,0021)	(0,0018)
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	-0,0160***	-0,0072	-0,0152***
	(0,0037)	(0,005)	(0,0034)
Rolle in der BG: keine Angabe	-0,0811***	-0,0518***	-0,0638***
	(0,0049)	(0,0067)	(0,0039)
Alleinerziehend: nein		(Referenz)	
Alleinerziehend: Ja	0,0003	-0,0151***	-0,0019
	(0,0027)	(0,003)	(0,0024)
Gesundheitliche Einschränkung: nein		(Referenz)	
Gesundheitliche Einschränkung: ja	-0,0135***	-0,0014	-0,0122***
	(0,0014)	(0,0018)	(0,0013)
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	0,0082*	0,0014	0,002

	(0,0034)	(0,0043)	(0,0033)
Staatsbürgerschaft: deutsch		(Referenz)	
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	0,0122*** (0,0017)	-0,0132*** (0,002)	0,0043** (0,0016)
Trägerart: BA	0,0309*** (0,0038)	0,0009 (0,0038)	0,0398*** (0,0036)
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung		(Referenz)	
Trägerart: zugelassener kommunaler Träger	0,0045 (0,004)	0,0100* (0,0044)	0,0103** (0,0032)
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr	0,0027*** (0,0001)	0,0008*** (0,0001)	0,0021*** (0,0001)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren	0,0005*** (0,0001)	-0,0002*** (0,0001)	0,0005*** (0,)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren	0,0004*** (0,)	0,0001*** (0,)	0,0003*** (0,)
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr	-0,0001 (0,0001)	-0,0004** (0,0001)	-0,0001+ (0,0001)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren	-0,0001** 0	-0,0009*** 0	-0,0002*** 0
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren	0 0	0 0	0 0
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr	0,0008*** (0,0002)	-0,0010*** (0,0002)	0,0002 (0,0001)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren	0,0001 (0,0001)	-0,0006*** (0,0001)	-0,0001* (0,0001)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren	0,0001 (0,0001)	0 (0,0002)	0,0001 (0,0001)
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr	0,0008*** (0,0001)	-0,0007*** (0,0002)	0,0005*** (0,0001)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren	0,0003*** (0,0001)	-0,0009*** (0,0001)	0,0001* (0,0001)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren	0,0002** (0,0001)	0,0001 (0,0001)	0,0001+ (0,0001)
Anzahl Halbmonate out of labour force im letzten Jahr		(Referenz)	
Anzahl Halbmonate out of labour force vor 2 bis 4 Jahren		(Referenz)	
Anzahl Halbmonate out of labour force vor 5 bis 7 Jahren		(Referenz)	
Dauer Leistungsbezug	-0,0005*** (0,0001)	0,0004*** (0,0001)	-0,0003*** (0,)
Konstante	0,3763*** (0,0054)	0,9901*** (0,0067)	0,2870*** (0,005)
Dummy Variablen (Berufsabschnitt, Regionaldirektion)	Ja	Ja	Ja
Anzahl Beobachtungen	389262	389262	389262
Anzahl Cluster	1172	1172	1172
Chi² Test			
Pseudo R²	0,1827	0,3797	0,1349
AIC	237747,24	370011,64	169678,05

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der IEB.

Tabelle A.4.4: Auswirkungen der Teilnahme eines Jobcenters an der Aktivierungsphase auf die verschiedenen Ergebnisvariablen auf die an der Aktivierungsphase teilnehmenden Personen

Ansatz 2 (Programmgruppe: Teilnehmende)	Integration in den ersten Arbeitsmarkt	Ende des Leistungsbezugs	Integration und Ende des Leistungsbezugs
Zeitraum nach 01. Juli 2010	0,0431*** (0,0019)	-0,5673*** (0,009)	0,0043* (0,0018)
Aktivierung	-0,0014 (0,0027)	0,0145*** (0,0043)	0,0001 (0,0023)
Zeitraum nach 01.Juli2010#Aktivierung	0,0842*** (0,0073)	-0,0800*** (0,011)	0,0140** (0,0045)
Weiblich	-0,0109*** (0,0016)	-0,0031+ (0,0018)	-0,0159*** (0,0013)
Männlich		(Referenz)	
Altersgruppe bis 25 Jahre		(Referenz)	
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	0,0253*** (0,0029)	0,0087** (0,0034)	0,0277*** (0,0026)
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	0,0175*** (0,0028)	0,0046 (0,0035)	0,0179*** (0,0027)
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	0,0131*** (0,0031)	0,0001 (0,0036)	0,0081** (0,0027)
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	0,0081* (0,0032)	-0,0006 (0,0035)	0,0025 (0,0027)
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	0,0013 (0,0035)	-0,0025 (0,0039)	-0,0042 (0,003)
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	-0,0144*** (0,0038)	0,0037 (0,0043)	-0,0175*** (0,0033)
Altersgruppe über 58 Jahre	-0,0425*** (0,0046)	0,0032 (0,0048)	-0,0416*** (0,004)
Schulbildung: ohne Abschluss		(Referenz)	
Schulbildung: Hauptschulabschluss	-0,002 (0,0016)	0,0024 (0,002)	-0,001 (0,0013)
Schulbildung: Mittlere Reife	0,0007 (0,0023)	0,0118*** (0,0023)	0,0019 (0,0019)
Schulbildung: (Fach-)Hochschulreife	-0,0130*** (0,0029)	0,0235*** (0,0032)	-0,0042 (0,0027)
Ausbildung: ohne Berufsausbildung		(Referenz)	
Ausbildung: mit Berufsausbildung	0,0278*** (0,0018)	0,0059*** (0,0017)	0,0237*** (0,0015)
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	0,0517*** (0,0054)	0,0078 (0,0051)	0,0484*** (0,0046)
Anzahl der Personen in der BG: 1		(Referenz)	
Anzahl der Personen in der BG: 2	0,0120*** (0,0026)	-0,0006 (0,0026)	0,0060** (0,0022)
Anzahl der Personen in der BG: 3	0,0167***	0,0024	0,0079*

	(0,0037)	(0,0034)	(0,0031)
Anzahl der Personen in der BG: 4	0,0222***	0,0027	0,0103**
	(0,0041)	(0,004)	(0,0034)
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr	0,0105*	-0,0078	0,0007
	(0,0048)	(0,0048)	(0,0039)
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe	0,1039***	0,0316***	0,0909***
	(0,0059)	(0,008)	(0,005)
Minderjährige in der BG: Nein		(Referenz)	
Minderjährige in der BG: Ja	-0,0090**	-0,0136***	-0,0157***
	(0,0031)	(0,0032)	(0,0026)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja	-0,0054	0,0074+	0,0027
	(0,0038)	(0,0042)	(0,0033)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe		(Referenz)	
Profillage: Integriert		(Referenz)	
Profillage: Gute Profillage	-0,1676***	-0,0388***	-0,0963***
	(0,0047)	(0,0046)	(0,0037)
Profillage: Entwicklung	-0,3035***	-0,0930***	-0,2160***
	(0,0048)	(0,0056)	(0,0033)
Profillage: Stabilisierung	-0,3367***	-0,1048***	-0,2372***
	(0,0049)	(0,0074)	(0,0035)
Profillage: Unterstützung	-0,3359***	-0,0974***	-0,2346***
	(0,005)	(0,0064)	(0,0034)
Profillage: keine Angabe	-0,2351***	-0,0336***	-0,1444***
	(0,0054)	(0,0044)	(0,0043)
Familienstand: Ledig		(Referenz)	
Familienstand: Verheiratet	0,0063*	0,0110***	0,0062**
	(0,0026)	(0,0027)	(0,0022)
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	0,0111***	0,0029	0,0071***
	(0,0022)	(0,0023)	(0,0018)
Familienstand: Getrennt lebend	0,0100***	-0,0055+	0,0058*
	(0,0026)	(0,0029)	(0,0023)
Familienstand: Partnerschaft	0,0057*	-0,0084**	0,003
	(0,0027)	(0,0032)	(0,0025)
Rolle in der BG: eHB		(Referenz)	
Rolle in der BG: Partner	-0,0058**	-0,0102***	-0,0100***
	(0,0021)	(0,0022)	(0,0018)
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	-0,0132**	-0,0057	-0,0135***
	(0,0042)	(0,0052)	(0,0037)
Rolle in der BG: keine Angabe	-0,0757***	-0,0344***	-0,0655***
	(0,0055)	(0,0073)	(0,0045)
Alleinerziehend: nein		(Referenz)	
Alleinerziehend: Ja	-0,0023	-0,0103***	-0,0018
	(0,0032)	(0,0031)	(0,0026)
Gesundheitliche Einschränkung: nein		(Referenz)	
Gesundheitliche Einschränkung: ja	-0,0128***	-0,0023	-0,0118***
	(0,0017)	(0,0019)	(0,0014)
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	0,002	-0,008	-0,0035

	(0,0038)	(0,0051)	(0,0037)
Staatsbürgerschaft: deutsch		(Referenz)	
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	0,0131*** (0,0019)	-0,0071** (0,0023)	0,0057*** (0,0016)
Trägerart: BA	0,0315*** (0,0045)	-0,0044 (0,0058)	0,0399*** (0,0042)
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung		(Referenz)	
Trägerart: zugelassener kommunaler Träger	-0,006 (0,0066)	0,0088 (0,0063)	0,0059+ (0,0031)
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr	0,0027*** (0,0001)	0,0007*** (0,0002)	0,0022*** (0,0001)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren	0,0004*** (0,0001)	-0,0002*** (0,0001)	0,0004*** (0,)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren	0,0004*** (0,)	0,0001*** (0,)	0,0003*** (0,)
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr	0 (0,0001)	-0,0001 (0,0001)	0 (0,0001)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren	-0,0002*** (0,)	-0,0007*** (0,0001)	-0,0003*** (0,)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren	0,0001* (0,)	0 (0,)	0,0001* (0,)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr	0,0009*** (0,0002)	-0,0007** (0,0002)	0,0004* (0,0002)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren	0 (0,0001)	-0,0005*** (0,0001)	-0,0002+ (0,0001)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren	-0,0002 (0,0001)	-0,0002 (0,0002)	0 (0,0001)
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr	0,0015*** (0,0002)	-0,0004* (0,0002)	0,0007*** (0,0001)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren	0,0005*** (0,0001)	-0,0007*** (0,0001)	0,0002* (0,0001)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren	0,0004*** (0,0001)	0,0002** (0,0001)	0,0002*** (0,0001)
Anzahl Halbmonate out of labour force im letzten Jahr		(Referenz)	
Anzahl Halbmonate out of labour force vor 2 bis 4 Jahren		(Referenz)	
Anzahl Halbmonate out of labour force vor 5 bis 7 Jahren		(Referenz)	
Dauer Leistungsbezug	-0,0009*** (0,0001)	0,0003*** (0,0001)	-0,0005*** (0,0001)
Konstante	0,3523*** (0,0074)	0,9607*** (0,0103)	0,2814*** (0,0055)
Dummy Variablen (Berufsabschnitt, Regionaldirektion)	Ja	Ja	Ja
Anzahl Beobachtungen	349038	349038	349038
Anzahl Cluster	1165	1165	1165
Chi² Test			
Pseudo R²	0,1592	0,3991	0,1234
AIC	246747,14	313980,89	163312,56

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der IEB.

Tabelle A.4.5: Überblick über die verwendeten Kontrollvariablen

Variable	Anzahl der Beob.	Mittelw.	Standardabw.	Minimum	Maximum
Weiblich	193669	0,453609	0,4978445	0	1
Männlich	193669	0,546391	0,4978445	0	1
Altersgruppe bis 25 Jahre	193669	0,1400482	0,347038	0	1
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	193669	0,1374149	0,3442857	0	1
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	193669	0,1219348	0,3272114	0	1
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	193669	0,1208454	0,3259483	0	1
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	193669	0,1432186	0,3502965	0	1
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	193669	0,1453821	0,3524865	0	1
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	193669	0,1434354	0,3505173	0	1
Altersgruppe über 58 Jahre	193669	0,0477206	0,213175	0	1
Schulbildung: ohne Abschluss	190412	0,2026553	0,4019788	0	1
Schulbildung: Hauptschulabschluss	190412	0,4136399	0,4924868	0	1
Schulbildung: Mittlere Reife	190412	0,2757547	0,4468949	0	1
Schulbildung: (Fach)Hochschulreife	190412	0,1079501	0,3103182	0	1
Ausbildung: ohne Berufsausbildung	193362	0,4579752	0,4982321	0	1
Ausbildung: mit Berufsausbildung	193362	0,4998707	0,5000013	0	1
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	193362	0,0421541	0,2009411	0	1
Anzahl der Personen in der BG: 1	193669	0,3911468	0,4880084	0	1
Anzahl der Personen in der BG: 2	193669	0,1910166	0,3931031	0	1
Anzahl der Personen in der BG: 3	193669	0,1251775	0,3309209	0	1
Anzahl der Personen in der BG: 4	193669	0,0833794	0,2764555	0	1
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr	193669	0,0603039	0,2380497	0	1
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe	193669	0,1489758	0,3560656	0	1
Minderjährige in der BG: Nein	193669	0,5474134	0,4977482	0	1
Minderjährige in der BG: Ja	193669	0,3036108	0,4598178	0	1
Minderjährige in der BG: keine Angabe	193669	0,1489758	0,3560656	0	1
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Nein	193669	0,8273704	0,3779277	0	1
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja	193669	0,0236538	0,1519683	0	1
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe	193669	0,1489758	0,3560656	0	1
Profillage: Integriert	193669	0,1412255	0,3482549	0	1
Profillage: Gute Profillage	193669	0,1699136	0,3755579	0	1
Profillage: Entwicklung	193669	0,2981221	0,4574346	0	1
Profillage: Stabilisierung	193669	0,1560704	0,362923	0	1
Profillage: Unterstützung	193669	0,1531686	0,3601508	0	1
Profillage: keine Angabe	193669	0,0814999	0,273602	0	1
Berufsabschnitt	14 Dummy Variablen				
Familienstand: Ledig	193669	0,3818009	0,4858294	0	1
Familienstand: Verheiratet	193669	0,2153675	0,4110781	0	1
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	193669	0,1221104	0,3274141	0	1
Familienstand: Getrennt lebend	193669	0,0623073	0,2417135	0	1
Familienstand: Partnerschaft	193669	0,0694381	0,2541983	0	1
Familienstand: keine Angabe	193669	0,1489758	0,3560656	0	1
Rolle in der BG: eHB	193669	0,6859797	0,4641257	0	1
Rolle in der BG: Partner	193669	0,1221879	0,3275035	0	1
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	193669	0,031812	0,1754998	0	1
Rolle in der BG: keine Angabe	193669	0,1600204	0,366626	0	1
Alleinerziehend: nein	193669	0,741843	0,4376219	0	1
Alleinerziehend: Ja	193669	0,1091811	0,3118671	0	1
Alleinerziehend: keine Angabe	193669	0,1489758	0,3560656	0	1
Gesundheitliche Einschränkung: nein	193669	0,757447	0,428628	0	1
Gesundheitliche Einschränkung: Ja	193669	0,1549293	0,3618382	0	1
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	193669	0,0876237	0,2827476	0	1
Staatsbürgerschaft: deutsch	179644	0,8388424	0,3676773	0	1
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	179644	0,1611576	0,3676773	0	1
Trägerart: BA	187846	0,0486835	0,2152061	0	1
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung	187846	0,9239909	0,2650133	0	1
Trägerart: zugelassener kommunaler Träger	187846	0,0029865	0,0545673	0	1
Trägerart: getrennte Aufgabenwahrnehmung	187846	0,0243391	0,1541	0	1
Regionaldirektion	9 Dummy Variablen				
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr	193598	4,313268	7,860196	0	24
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren	193598	12,76667	20,95983	0	72
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren	193598	17,12942	23,44027	0	72
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr	193598	11,28626	9,37402	0	24
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren	193598	33,87169	24,61721	0	72
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren	193598	22,26473	24,73492	0	72
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr	193598	1,054768	3,723336	0	24
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren	193598	3,05764	7,986655	0	72
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren	193598	0,9749326	4,281613	0	72
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr	193598	3,885598	6,403904	0	24
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren	193598	8,852927	12,88143	0	72
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren	193598	4,731666	9,483741	0	72
Anzahl Halbmonate nicht im Erwerbspotenzial im letzten Jahr	193598	3,460103	7,442003	0	24
Anzahl Halbmonate nicht im Erwerbspotenzial vor 2 bis 4 Jahren	193598	13,45107	23,11557	0	72
Anzahl Halbmonate nicht im Erwerbspotenzial vor 5 bis 7 Jahren	193598	26,89925	29,63317	0	72
Dauer Leistungsbezug	Dauer in Leistungsbezug bis zum jeweiligen Monat				

Quelle: IEB, eigene Berechnungen.

A.5 Anhang zu Kapitel 5

Tabelle A.5.1: Selektion der Teilnehmenden der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase, Probit-Modell, inklusive Nicht-linearen Effekten

Teilnahmewahrscheinlichkeit	Spezifikation				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Weiblich	0,0143** (0,0053)	0,0142** (0,0050)	0,0144** (0,0051)	0,0201*** (0,0050)	0,0201*** (0,0052)
Männlich			(Referenz)		
Altersgruppe bis 25 Jahre			(Referenz)		
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre	0,0965*** (0,0111)	0,0887*** (0,0106)	0,0848*** (0,0103)	0,0796*** (0,0105)	0,0814*** (0,0110)
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	0,1346*** (0,0123)	0,1236*** (0,0113)	0,1173*** (0,0117)	0,1131*** (0,0126)	0,1148*** (0,0133)
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	0,1544*** (0,0133)	0,1409*** (0,0120)	0,1337*** (0,0122)	0,1247*** (0,0123)	0,1254*** (0,0129)
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	0,1788*** (0,0145)	0,1606*** (0,0126)	0,1532*** (0,0126)	0,1391*** (0,0124)	0,1400*** (0,0130)
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	0,1978*** (0,0151)	0,1761*** (0,0135)	0,1682*** (0,0140)	0,1535*** (0,0137)	0,1545*** (0,0143)
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	0,2123*** (0,0152)	0,1873*** (0,0153)	0,1795*** (0,0163)	0,1583*** (0,0170)	0,1592*** (0,0180)
Altersgruppe über 58 Jahre	0,2310*** (0,0188)	0,2057*** (0,0196)	0,1977*** (0,0201)	0,1682*** (0,0211)	0,1718*** (0,0224)
Schulbildung: ohne Abschluss			(Referenz)		
Schulbildung: Hauptschulabschluss	-0,0060 (0,0043)	-0,0043 (0,0044)	-0,0017 (0,0040)	0,0009 (0,0039)	0,0014 (0,0040)
Schulbildung: Mittlere Reife	0,0128+ (0,0068)	0,0147* (0,0059)	0,0143** (0,0044)	0,0196*** (0,0046)	0,0181*** (0,0047)
Schulbildung: (Fach)Hochschulreife	0,0111 (0,0099)	0,0179+ (0,0093)	0,0189* (0,0090)	0,0297** (0,0093)	0,0328*** (0,0096)
Ausbildung: ohne Berufsausbildung			(Referenz)		
Ausbildung: mit Berufsausbildung	0,0251*** (0,0050)	0,0260*** (0,0046)	0,0262*** (0,0035)	0,0249*** (0,0034)	0,0232*** (0,0034)
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	0,0409*** (0,0110)	0,0434*** (0,0103)	0,0420*** (0,0095)	0,0413*** (0,0102)	0,0379*** (0,0110)
Gesundheitliche Einschränkung: nein			(Referenz)		
Gesundheitliche Einschränkung: ja	0,0084* (0,0038)	0,0071 (0,0044)	0,0091* (0,0046)	0,0105* (0,0047)	0,0100* (0,0048)
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	-0,1200*** (0,0169)	-0,0998*** (0,0149)	-0,1030*** (0,0151)	-0,0879*** (0,0148)	-0,0895*** (0,0148)
Staatsbürgerschaft: deutsch			(Referenz)		
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	-0,0668*** (0,0079)	-0,0593*** (0,0075)	-0,0545*** (0,0073)	-0,0450*** (0,0072)	-0,0451*** (0,0078)
Anzahl der Personen in der BG: 1			(Referenz)		
Anzahl der Personen in der BG: 2		0,0137* (0,0061)	0,0135* (0,0061)	0,0121* (0,0060)	0,0125* (0,0063)
Anzahl der Personen in der BG: 3		0,0124+ (0,0073)	0,0117 (0,0077)	0,0138+ (0,0076)	0,0170* (0,0076)
Anzahl der Personen in der BG: 4		0,0078 (0,0090)	0,0068 (0,0090)	0,0131 (0,0089)	0,0141 (0,0095)
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr		0,0019 (0,0102)	-0,0001 (0,0105)	0,0095 (0,0104)	0,0119 (0,0107)
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe		0,7291*** (0,0348)	0,7544*** (0,0336)	0,6572*** (0,0331)	0,6551*** (0,0346)
Minderjährige in der BG: Nein			(Referenz)		
Minderjährige in der BG: Ja		-0,0002 (0,0078)	-0,0004 (0,0079)	-0,0010 (0,0078)	-0,0018 (0,0080)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja		-0,0065 (0,0083)	-0,0076 (0,0083)	-0,0037 (0,0086)	-0,0040 (0,0090)
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe			(Referenz)		
Profillage: Integriert			(Referenz)		
Profillage: Gute Profillage		0,0634*** (0,0159)	0,0662*** (0,0156)	0,0675*** (0,0148)	0,0713*** (0,0149)
Profillage: Entwicklung		0,1375*** (0,0179)	0,1355*** (0,0175)	0,1330*** (0,0170)	0,1319*** (0,0176)
Profillage: Stabilisierung		0,1056*** (0,0202)	0,1074*** (0,0203)	0,1047*** (0,0195)	0,1054*** (0,0200)
Profillage: Unterstützung		0,0973*** (0,0234)	0,0994*** (0,0239)	0,0987*** (0,0234)	0,1010*** (0,0238)
Profillage: keine Angabe		-0,0368 (0,0489)	-0,0361 (0,0483)	-0,0287 (0,0506)	-0,0287 (0,0524)

Familienstand: Ledig		(Referenz)		
Familienstand: Verheiratet	-0,0125+	-0,0111+	-0,0095	-0,0109
	(0,0066)	(0,0063)	(0,0063)	(0,0067)
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	-0,0059	-0,0044	-0,0021	-0,0017
	(0,0045)	(0,0044)	(0,0044)	(0,0043)
Familienstand: Getrennt lebend	-0,0226**	-0,0216**	-0,0131+	-0,0136+
	(0,0076)	(0,0071)	(0,0072)	(0,0075)
Familienstand: Partnerschaft	-0,0024	-0,0023	-0,0030	-0,0025
	(0,0071)	(0,0072)	(0,0071)	(0,0073)
Rolle in der BG: eHB		(Referenz)		
Rolle in der BG: Partner	-0,0100*	-0,0094*	-0,0023	-0,0025
	(0,0048)	(0,0048)	(0,0049)	(0,0051)
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	-0,0104	-0,0134	-0,0106	-0,0136
	(0,0277)	(0,0270)	(0,0265)	(0,0265)
Rolle in der BG: keine Angabe	-0,7292***	-0,7312***	-0,6463***	-0,6444***
	(0,0323)	(0,0309)	(0,0302)	(0,0318)
Alleinerziehend: nein		(Referenz)		
Alleinerziehend: Ja	-0,0160*	-0,0159*	-0,0071	-0,0067
	(0,0071)	(0,0070)	(0,0070)	(0,0074)
Trägerart: BA		-0,0964***	-0,0725***	-0,0750***
		(0,0154)	(0,0143)	(0,0144)
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung		(Referenz)		
Trägerart: getrennte Aufgabenwahrnehmung		-0,0121	0,0008	0,0007
		(0,0487)	(0,0509)	(0,0512)
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr			0,0005	-0,0016+
			(0,0004)	(0,0010)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren			0,0000	0,0001
			(0,0001)	(0,0003)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren			0,0003***	0,0001
			(0,0001)	(0,0002)
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr			0,0014***	0,0012
			(0,0004)	(0,0010)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren			-0,0001	0,0001
			(0,0001)	(0,0003)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren			0,0003**	0,0004
			(0,0001)	(0,0002)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr			0,0004	0,0007
			(0,0006)	(0,0017)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren			-0,0001	-0,0012**
			(0,0002)	(0,0004)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren			-0,0003	0,0002
			(0,0003)	(0,0006)
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr			0,0037***	0,0056***
			(0,0004)	(0,0010)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren			0,0010***	0,0014***
			(0,0002)	(0,0004)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren			0,0010***	0,0011*
			(0,0001)	(0,0004)
Dauer Leistungsbezug			-0,0016***	-0,0038***
			(0,0002)	(0,0009)

Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr quadriert	0,0001* (0,0000)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren quadriert	-0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren quadriert	0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr quadriert	0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren quadriert	-0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren quadriert	-0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr quadriert	-0,0000 (0,0001)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren quadriert	0,0000** (0,0000)
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren quadriert	-0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr quadriert	-0,0001* (0,0000)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren quadriert	-0,0000 (0,0000)
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren quadriert	-0,0000 (0,0000)
Dauer Leistungsbezug quadriert	0,0000* (0,0000)

Dummyvariablen für Berufsgruppe und Regionaldirektion	Beruf	Beruf	Beides	Beides	Beides
Anzahl der Beobachtungen	64311	64311	64311	62936	95456
Anzahl der Cluster	172	172	172	171	166
Chi ²	890,66	10897,08	11162,07	19496,16	(.)
Pseudo R ²	0,0422	0,065	0,0721	0,087	0,0923

Anmerkungen: Die Koeffizienten sind als marginale Effekte ausgewiesen; Standardfehler auf Jobcenter-Ebene cluster-robust; Signifikanzniveaus: *** 0,001, ** 0,01, * 0,05, + 0,10.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der BA-Prozessdaten.

Tabelle A.5.2: Selektion der Teilnehmenden der Aktivierungsphase in die Beschäftigungsphase, Probit-Modell, exklusive vorzeitig Integrierte

Teilnahmewahrscheinlichkeit	Spezifikation			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Weiblich	0,0068	0,0103	0,0096	0,0187**
Männlich	0,0064	0,0063	0,0068	0,0065
Altersgruppe bis 25 Jahre		(Referenz)		
Altersgruppe 25 bis 30 Jahre		(Referenz)		
Altersgruppe 30 bis 35 Jahre	0,1212***	0,1145***	0,1090***	0,1045***
Altersgruppe 35 bis 40 Jahre	0,0146	0,014	0,0134	0,0137
Altersgruppe 40 bis 45 Jahre	0,1595***	0,1535***	0,1464***	0,1455***
Altersgruppe 45 bis 50 Jahre	0,016	0,0151	0,0154	0,0166
Altersgruppe 50 bis 58 Jahre	0,1749***	0,1689***	0,1596***	0,1532***
Altersgruppe über 58 Jahre	0,0183	0,0164	0,0162	0,016
Schulbildung: ohne Abschluss	0,1995***	0,1910***	0,1832***	0,1703***
Schulbildung: Hauptschulabschluss	0,0196	0,0174	0,017	0,0165
Schulbildung: Mittlere Reife	0,2162***	0,2063***	0,1980***	0,1843***
Schulbildung: (Fach)Hochschulreife	0,0203	0,0182	0,0185	0,0177
Ausbildung: ohne Berufsausbildung	0,2239***	0,2166***	0,2079***	0,1857***
Ausbildung: mit Berufsausbildung	0,0192	0,0187	0,0204	0,021
Ausbildung: (Fach)Hochschulabschluss	0,2371***	0,2333***	0,2240***	0,1932***
Gesundheitliche Einschränkung: nein	0,0224	0,023	0,025	0,0259
Gesundheitliche Einschränkung: ja		(Referenz)		
Gesundheitliche Einschränkung: keine Angabe	-0,0012	-0,0043	-0,0019	0,0016
Staatsbürgerschaft: deutsch	0,0053	0,0055	0,0054	0,0053
Staatsbürgerschaft: nicht deutsch	0,0233**	0,0172*	0,0155**	0,0209***
Anzahl der Personen in der BG: 1	0,0087	0,0075	0,0059	-0,006
Anzahl der Personen in der BG: 2	0,0225+	0,0179	0,0231*	0,0349**
Anzahl der Personen in der BG: 3	0,0122	0,0116	0,0114	0,0121
Anzahl der Personen in der BG: 4		(Referenz)		
Anzahl der Personen in der BG: 5 oder mehr	0,0411***	0,0365***	0,0364***	0,0319***
Anzahl der Personen in der BG: keine Angabe	0,0063	0,0058	0,0043	0,0043
Minderjährige in der BG: Nein	0,0668***	0,0625***	0,0593***	0,0548***
Minderjährige in der BG: Ja	0,0144	0,0136	0,0133	0,0141
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Ja		(Referenz)		
Ältere oder Pflegebedürftige in der BG: Keine Angabe	-0,0012	0,0038	0,006	0,0077
Profillage: Integriert	0,0047	0,0054	0,006	0,006
Profillage: Gute Profillage	-0,1022***	-0,1164***	-0,1192***	-0,1026***
Profillage: Entwicklung	0,0213	0,0188	0,0186	0,0181
Profillage: Stabilisierung		(Referenz)		
Profillage: Unterstützung	-0,0728***	-0,0694***	-0,0655***	-0,0541***
Profillage: keine Angabe	0,0097	0,0097	0,01	0,0101
Profillage: Integriert		(Referenz)		
Profillage: Gute Profillage		0,0197*	0,0201*	0,0173*
Profillage: Entwicklung		0,0078	0,0082	0,0083
Profillage: Stabilisierung		0,0149	0,0179+	0,0204+
Profillage: Unterstützung		0,0096	0,0103	0,0104
Profillage: keine Angabe		0,009	0,0075	0,0161
Profillage: Integriert		0,0114	0,0124	0,0125
Profillage: Gute Profillage		-0,002	-0,0039	0,0103
Profillage: Entwicklung		0,0129	0,014	0,014
Profillage: Stabilisierung		0,9402***	0,9564***	0,8508***
Profillage: Unterstützung		0,0418	0,0427	0,0425
Profillage: keine Angabe		(Referenz)		
Profillage: Integriert		0,0006	-0,0002	-0,0007
Profillage: Gute Profillage		0,0103	0,0108	0,0106
Profillage: Entwicklung		-0,0125	-0,0144	-0,0092
Profillage: Stabilisierung		0,0103	0,011	0,0114
Profillage: Unterstützung		(Referenz)		
Profillage: keine Angabe		(Referenz)		
Profillage: Integriert		0,0205	0,0291	0,031
Profillage: Gute Profillage		0,0232	0,0231	0,022
Profillage: Entwicklung		0,0647*	0,0621*	0,0629*
Profillage: Stabilisierung		0,0261	0,0263	0,0255
Profillage: Unterstützung		0,0136	0,0195	0,0202
Profillage: keine Angabe		0,0299	0,0308	0,0297
Profillage: Integriert		-0,0008	0,0073	0,012
Profillage: Gute Profillage		0,0339	0,0353	0,0346
Profillage: Entwicklung		-0,1331*	-0,1348*	-0,1174+
Profillage: Stabilisierung		0,0626	0,0636	0,0664

Familienstand: Ledig	(Referenz)			
Familienstand: Verheiratet	-0,0126	-0,0131	-0,0117	
	0,0078	0,008	0,0081	
Familienstand: Geschieden/Verwitwet	-0,002	-0,0015	0,0017	
	0,0057	0,0058	0,0056	
Familienstand: Getrennt lebend	-0,0254**	-0,0260**	-0,0152	
	0,0091	0,009	0,0094	
Familienstand: Partnerschaft	0,0004	0,0006	-0,0005	
	0,009	0,0093	0,0091	
Rolle in der BG: eHB	(Referenz)			
Rolle in der BG: Partner	-0,0164**	-0,0159*	-0,0074	
	0,0063	0,0065	0,0067	
Rolle in der BG: unter 25 Jahre	-0,0147	-0,0187	-0,0133	
	0,0362	0,0353	0,0345	
Rolle in der BG: keine Angabe	-0,9152***	-0,9008***	-0,8190***	
	0,0374	0,0383	0,0382	
Alleinerziehend: nein	(Referenz)			
Alleinerziehend: Ja	-0,0256**	-0,0254**	-0,0138	
	0,0092	0,0096	0,0096	
Trägerart: BA		-0,1265***	-0,1033***	
		0,0215	0,0197	
Trägerart: Gemeinsame Einrichtung	(Referenz)			
Trägerart: getrennte Aufgabenwahrnehmung		-0,0184	-0,0016	
		0,0587	0,063	
Anzahl Halbmonate beschäftigt im letzten Jahr			0,0015***	
			0,0005	
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 2 bis 4 Jahren			0,0001	
			0,0002	
Anzahl Halbmonate beschäftigt vor 5 bis 7 Jahren			0,0005***	
			0,0001	
Anzahl Halbmonate arbeitslos im letzten Jahr			0,0020***	
			0,0005	
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 2 bis 4 Jahren			-0,0002	
			0,0002	
Anzahl Halbmonate arbeitslos vor 5 bis 7 Jahren			0,0004**	
			0,0001	
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend im letzten Jahr			0,0015+	
			0,0008	
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 2 bis 4 Jahren			0	
			0,0003	
Anzahl Halbmonate arbeitssuchend vor 5 bis 7 Jahren			-0,0002	
			0,0004	
Anzahl Halbmonate in Programmen im letzten Jahr			0,0048***	
			0,0006	
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 2 bis 4 Jahren			0,0014***	
			0,0002	
Anzahl Halbmonate in Programmen vor 5 bis 7 Jahren			0,0013***	
			0,0002	
Dauer Leistungsbezug			-0,0025***	
			0,0002	
Dummyvariablen für Berufsgruppe und Regionaldirektion	Beruf	Beruf	Beides	Beides
Anzahl Beobachtungen	49507	49507	46601	45624
Anzahl Cluster	163	163	158	158
Chi ²	701,28	14928,72	12378,82	24314,54
Pseudo R ²	0,0319	0,0430	0,0513	0,0698

Anmerkungen: Die Koeffizienten sind als marginale Effekte ausgewiesen; Standardfehler auf Jobcenter-Ebene cluster-robust; Signifikanzniveaus: *** 0,001, ** 0,01, * 0,05, + 0,10.
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der BA-Prozessdaten.