

## Zwischenbericht der Evaluation

# Modellprojekt Zeitarbeitsagentur ü 50 der ARGE Flensburg

Im Rahmen des Ideenwettbewerbs  
„Perspektive 50plus - Beschäftigungspakte für ältere  
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Regionen“

Flensburg/ Hamburg, September 2007



# INHALT

<b>1</b>	<b>Einführung</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Projektentwicklung und -prozesse</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Ziele und Akteursnetzwerk des Modellprojekts</b>	<b>5</b>
3.1	Zielsystem	5
3.2	Akteursnetzwerk	9
<b>4</b>	<b>Teilnahmeverläufe (Monitoringdaten)</b>	<b>10</b>
4.1	Soziodemographische Merkmale	11
4.2	Berufsqualifikatorische Merkmale	12
4.3	Motivation und Potenzial	14
4.4	Erfolg der Projektteilnahme und Verbleib	16
<b>5</b>	<b>Stärken – Schwächen – Analyse</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>Zusammenfassung und erste Einschätzungen der Evaluation</b>	<b>22</b>

## **Bearbeitung**

Peer Gillner  
Simone Müller

### **Johann Daniel Lawaetz - Stiftung**

Arbeitsbereich Forschung · Evaluation · Wissenstransfer  
Neumühlen 16-20 · D-22763 Hamburg · [www.lawaetz.de](http://www.lawaetz.de)  
Tel. 040/ 39 99 36-54 · Fax 040/ 39 99 36-90 · [few@lawaetz.de](mailto:few@lawaetz.de)

## **1 Einführung**

Die ARGE Flensburg führt im Rahmen des Bundesprogramms „50 plus - Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“ von Oktober 2005 bis Ende 2007 das Modellprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ durch. Im Rahmen des Projektes sollen ältere Langzeitarbeitslose vor allem durch den Aufbau einer gewerblich ausgerichteten Zeitarbeitsagentur in den Arbeitsmarkt integriert werden. Als ergänzende Projektbestandteile wurden zwei weitere Teilprojekte initiiert, die sich auf die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und die begleitende Beratung der Zielgruppe fokussieren.

Für die Begleitung der verbleibenden Projektlaufzeit und die Bewertung des bisherigen Verlaufs hat die ARGE Flensburg im Juni 2007 die Johann Daniel Lawaetz-Stiftung aus Hamburg beauftragt. Im Rahmen der externen Evaluation soll neben dem Ende November vorzulegenden Abschlussbericht ein Zwischenbericht erstellt werden, der mehrere Funktionen erfüllen soll.

Zum einen soll aus externer Sicht der bisherige Projektverlauf dargestellt werden. Das Flensburger Modellprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ begreift sich als lernendes Projekt, das im Rahmen der Projektumsetzung auch neue Projektbestandteile aufgenommen hat. Die seit Beginn der Projektlaufzeit bis zum September 2007 erfolgten Prozesse des Projektes sollen in dem Zwischenbericht dokumentiert werden.

Zum anderen sollen die Ober- und Teilziele des Modellprojektes in einer systematisierten Form dargestellt werden. Sie liefern auch die Grundlage für die am Ende der Evaluation durchzuführende Bewertung der Zielerreichung. Da das Projekt noch bis des Jahres umgesetzt wird, kann von Seiten der Evaluation zu diesem Zeitpunkt ein Zwischenstand zur Projektumsetzung gegeben werden.

Neben den genannten Punkten erwartet die Auftraggeberin Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Modellprojektes. Im Sommer 2007 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bekannt gegeben, das Programm für weitere drei Jahre zu verlängern (2008 - 2010). Daher haben die Arbeitsgemeinschaften bzw. die zugelassenen kommunalen Träger die Möglichkeit, einen neuen Antrag auf Projektförderung zu stellen. Die Ergebnisse des Zwischenberichtes sollen für die Weiterentwicklung des Flensburger Modellprojektes berücksichtigt werden.

### **Angewandte Methoden der Evaluation**

Für die Evaluation des Modellprojektes ist ein Methodenmix aus qualitativen und quantitativen Methoden der empirischen Sozialforschung zum Tragen gekommen. Zunächst erfolgte eine qualitative Sekundärauswertung relevanter Dokumente und Konzepte des Modellprojektes und der Teilprojekte, begleitend sind Expert/inneninterviews mit der ARGE und den Projektträgern der Teilprojekte durchgeführt worden. In einem Evaluationsworkshop mit dem ARGE-Team hat die Evaluation Ihre Einschätzungen zu den Zielsetzungen und den erfolgten Netzwerkprozessen zur Diskussion gestellt. Anschließend sind die in unterschiedlichen Formen vorliegenden Daten zu den Teilnahmeverläufen zusammengefügt und ausgewertet worden.

---

## **Inhalt des Berichts**

In dem hier vorliegenden Zwischenbericht der Evaluation werden die untersuchungsrelevanten Fragestellungen bearbeitet, die seitens des Projektteams der ARGE Flensburg an die Evaluation gestellt wurden. Das auf diese Einführung folgende 2. Kapitel dokumentiert den Projektverlauf anhand der wichtigsten Steuerungs-, Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse. Im 3. Kapitel wird das Zielsystem des Modellprojektes beschrieben und eine Übersicht der Vernetzungsstrukturen des gesamten Projekts gegeben. Die bisherigen Teilnahmeverläufe werden im 4. Kapitel dargestellt. Die Einschätzungen der Evaluation zu den Stärken und Schwächen des Modellprojektes sind im 5. Kapitel zusammengefasst. Die Evaluation hat eine SWOT-Analyse durchgeführt, die die bisherigen Stärken und Schwächen des Projektes, aber auch die perspektivischen Chancen und Risiken umreißt. Der Bericht schließt mit dem 6. Kapitel, das eine Zusammenfassung der Ergebnisse und erste Einschätzungen der Evaluation für die weitere Projektumsetzung bzw. für die Weiterentwicklung des Projekts enthält.

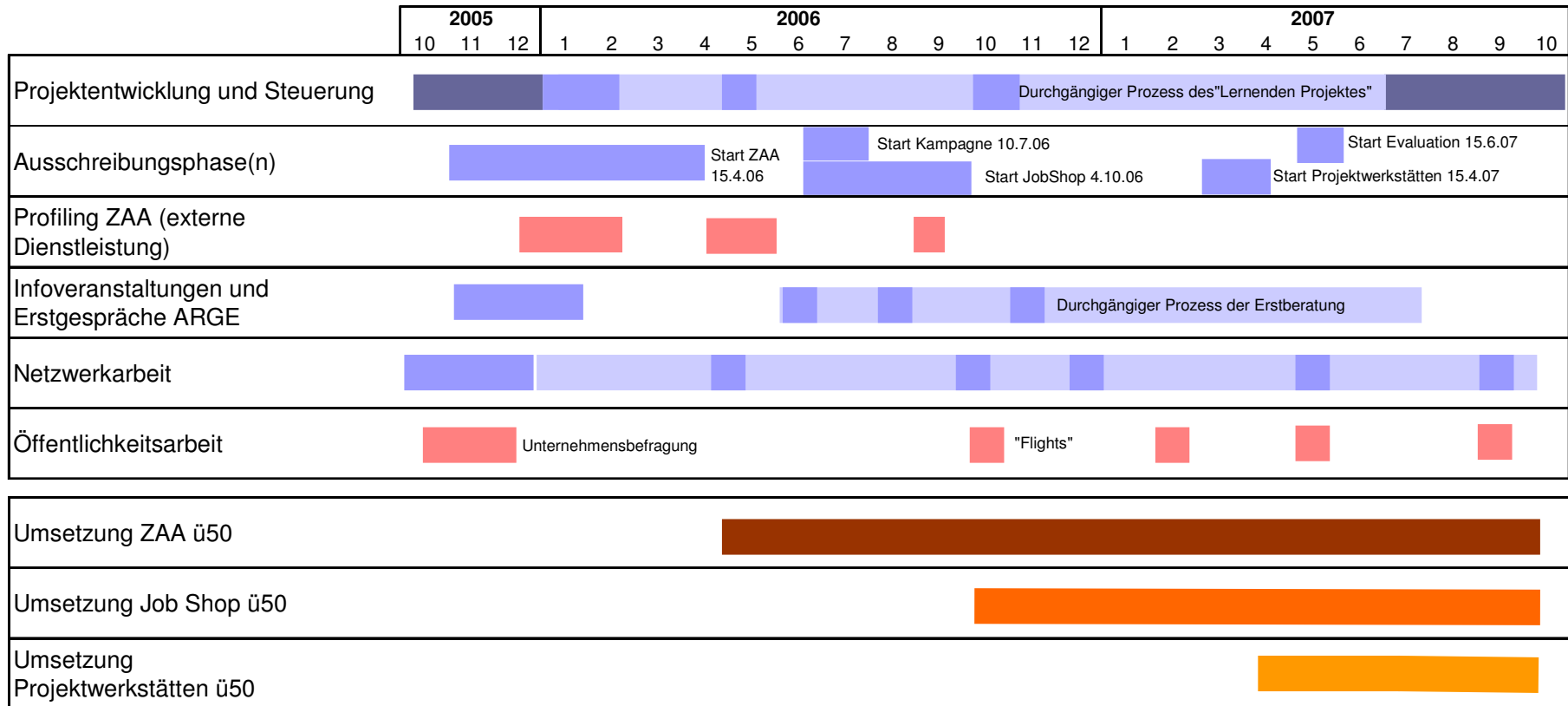
## **2 Projektentwicklung und -prozesse**

Das Modellprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ der ARGE Flensburg ist ein lernendes Projekt. Dies wird vor allem dadurch deutlich, dass sich die am heutigen Tag sichtbare Struktur und die daraus entwickelte Projekt- und Angebotspalette des Modellprojektes im Vergleich zu dem ursprünglichen Antrag beim BMAS deutlich weiterentwickelt haben.

Während in der Antragskonzeption 2005 das Instrument der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung durch die Zeitarbeitsagentur als alleinige Zielsetzung des Beschäftigungspaktes formuliert wurde, hat sich in der Umsetzung aus dieser Fokussierung ein differenziertes Zielsystem aus Zeitarbeit, Coaching, Beratung und Qualifizierung entwickelt. Demnach zeichnet sich der Entwicklungsprozess des Modellprojektes durch ein stetiges Wachstum von Teilprojekten, erreichten Zielgruppen und beteiligten Akteuren aus. Dieses Wachstum wurde maßgeblich von den verantwortlichen Umsetzungsakteuren - vor allem dem Projektteam der ARGE Flensburg, aber auch der Geschäftsführung der ARGE Flensburg und den Mitgliedern des Projektbeirates - gestaltet und getragen.

Die nachfolgende Übersicht fasst die Kernprozesse des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ in einer Zeitübersicht zusammen, wobei Leistungen, die vom Projektteam der ARGE und solche, die weitere Dienstleister erbracht wurden, farblich differenziert sind. Prozesse, die von der Projektkoordination selbst erbracht wurden, sind in der Farbe Blau; Auftragsarbeiten Dritter sind in der Farbe Rot bzw. in unterschiedlichen Farben der Teilprojekte dargestellt. Die kräftiger markierten Balken stellen dabei arbeitsintensive Phasen bzw. als Meilenstein zu verstehende Arbeitsabschnitte dar.

Abbildung 3.1-1 Übersicht der Projektumsetzung



---

Die Implementierung des Modellprojektes vollzog sich im Herbst 2005, wobei das Projektteam zunächst die Wirtschafts- und Sozialpartner in Flensburg über das Projekt in verschiedenen Präsentationen informierte. Da die ARGE Flensburg alleinige Antragstellerin des Modellprojektes war, musste die Leistung der Zeitarbeitsagentur parallel zum Implementierungsprozess ausgeschrieben werden. Das Ausschreibungsverfahren gestaltete sich als komplexer als zunächst erwartet, da kein adäquates Angebot eingereicht wurde. Daraufhin wurden wesentliche Leistungsbedingungen - die geplante Teilnehmerzahl und die Vergütung - überarbeitet, so dass schließlich im April 2006 mit der SALO AG ein geeigneter Anbieter gefunden werden konnte. Bereits vor dem Start der Zeitarbeitsagentur fanden Informationsveranstaltungen und Profilingphasen mit potenziellen Teilnehmer/innen statt. Zudem wurde durch einen externen Dienstleister eine Unternehmensbefragung zu den Potenzialen und den Bedarf an Arbeitskräften der Zielgruppe über 50 Jahre durchgeführt. Die Ergebnisse flossen in die weitere Planung ein. Kurze Zeit nach Beginn der Zeitarbeitsagentur wurde klar, dass das geplante Förderangebot nicht alle potenziellen Teilnehmer/innen erreichen konnte. Zum einen zeichnete sich ab, dass bestimmte Branchen und Arbeitsfelder durch das Instrument nicht abgedeckt werden konnten, andererseits schien die Erreichung der Zielgruppe der langzeitarbeitslosen Frauen über 50 Jahren nicht ausreichend gewährleistet zu sein.

Vor diesem Hintergrund und auf der Grundlage der Vereinbarungen mit den strategischen Partnern wurde das Konzept des Modellprojektes durch den JobShop erweitert, der ein zusätzliches Beratungs-, Informations- und Coachingangebot für die Zielgruppe darstellt. Dieses Angebot wurde wiederum ausgeschrieben, dieses Mal über das Regionale Einkaufszentrum der Agentur für Arbeit. Nachdem das Ausschreibungsverfahren zu einem Zuschlag an den Träger AGP e.V. führte, konnte der JobShop seine Arbeit im Oktober 2006 beginnen. Parallel hierzu startete die projektbegleitende Sensibilisierungskampagne, die wiederum durch eine beschränkte Ausschreibung an eine externe Agentur vergeben wurde.

Letztlich zeigte sich im Winter 2006/ 2007, dass die beiden Teilprojekte Zeitarbeitsagentur und JobShop zwar relativ arbeitsmarktnahe Teilnehmer/innen erreichen konnten. Jedoch wurde deutlich, dass für Personen mit größerem Förderbedarf ein weiterer Projektbaustein fehlte, der mit der Einrichtung der Projektwerkstätten erschlossen werden sollte. Die Projektwerkstätten stellen ein geschütztes Arbeits- und Qualifizierungsangebot dar, das sich zunächst in überbetrieblichen Zusammenhängen auf die Förderung der fachlichen und überfachlichen (Schlüssel-) Qualifikationen konzentrierte. Nach einer weiteren Ausschreibungsphase konnte ein Konsortium bestehend aus dem Beschäftigungsträger bequa, der Handwerkskammer, der Kreishandwerkerschaft und der Wirtschaftsakademie Flensburg mit der Umsetzung der Projektwerkstätten beauftragt werden. Die Konsortialpartner sind mit ihren jeweiligen Institutionen auch im Beirat des Modellprojektes vertreten.

Anhand der hier nur an den wichtigsten Umsetzungsprozessen dargestellten Chronologie des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ in Flensburg wird eines deutlich: die Umsetzung des Modellprojektes ist von hoher Entwicklungsdynamik geprägt. Hierzu gehören vor allem die fortlaufenden Konzepterweiterung und die damit einhergehende Projektentwicklung. Ein Ergebnis der Entwicklungsarbeit ist aber auch die

---

Notwendigkeit, den Bedarf für neue Förderkonzepte herauszuarbeiten, zu konkretisieren und schließlich im Rahmen der vergaberechtlichen Vorgaben auszuschreiben.

Dies stellte hohe Anforderungen an das Projektteam der ARGE Flensburg nicht zuletzt dadurch, dass die kontinuierliche Projektkoordination und Feinsteuerung sowie die Sicherstellung der Erstberatung von Teilnehmer/innen und deren Zuweisung in die Teilprojekte gesichert sein musste. Einen Eindruck über die Anforderungen und Ziele in dem Modellprojekt gibt auch das nachfolgende Kapitel zu Zielen und Akteuren im Netzwerkprozess.

### 3 Ziele und Akteursnetzwerk des Modellprojekts

Das Modellprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ hat seine zentrale Zielsetzung - die Integration von älteren Langzeitarbeitslosen in den 1. Arbeitsmarkt - im Verlauf der konkreten Projektumsetzung weiter ausdifferenziert. Wie bereits dargestellt, hat die Projektsteuerung die konzeptionell vorgesehene Fokussierung auf die Zeitarbeitsagentur aufgrund der Erfahrungen in der konkreten Umsetzung um die Teilprojekte JobShop und Projektwerkstätten ergänzt. In dem Zusammenhang hat sich auch das Netzwerk um Akteure erweitert. Dieses Kapitel beinhaltet sowohl das Zielsystem des Modellprojektes wie auch eine Übersicht der beteiligten Akteure des Netzwerks und deren Verbindungen untereinander.

#### 3.1 Zielsystem

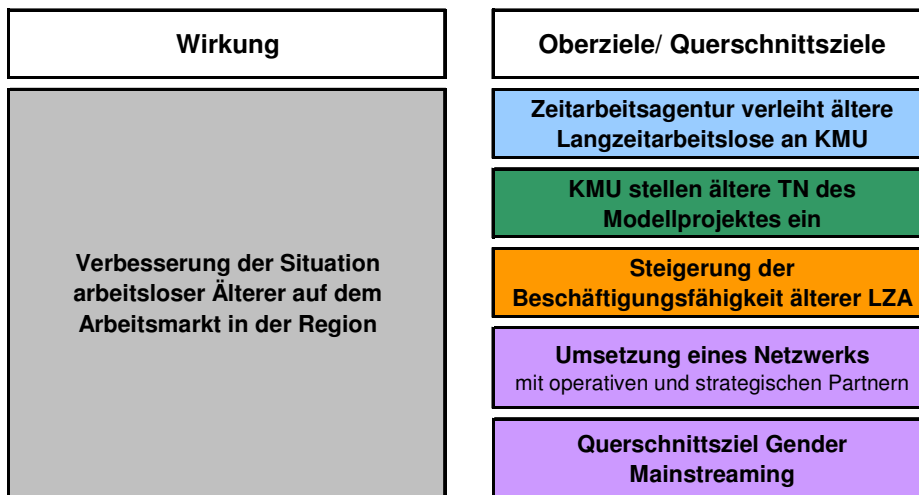
Das hier vorgestellte Zielsystem ist im Rahmen der Evaluation erstellt worden, um einerseits das Spektrum der verfolgten Ziele innerhalb des Modellprojekts sichtbar zu machen und andererseits um eine Bewertungsgrundlage der Zielerreichung am Ende der Evaluation durchführen zu können. Das Zielsystem untergliedert sich in mehrere Ebenen; ganz oben in der Zielhierarchie steht die **Wirkung**, die langfristige, strategische Zielrichtung, die nicht nur mit dem Projekt, sondern mit dem Programm insgesamt angestrebt wird. Die Wirkung, zu der das Flensburger Modellprojekt beitragen will, ist die Verbesserung der Situation arbeitsloser Älterer auf dem Arbeitsmarkt in der Region.

Um diese Wirkung zu erreichen, werden sogenannte **Oberziele** verfolgt. Dies sind konkrete und auch im Rahmen der Projektumsetzung messbare Ziele des Modellprojekts. Innerhalb der Projektlaufzeit soll die im Rahmen des Modellprojekts beauftragte gewerbliche Zeitarbeitsagentur ältere Langzeitarbeitslose an KMU verleihen, KMU sollen darüber hinaus Ältere über die Aktivitäten des Modellprojekts kennen lernen und daraufhin einstellen, und schließlich wird das Ziel verfolgt, die Beschäftigungsfähigkeit der älteren Teilnehmer/innen des Modellprojektes zu steigern.

Die Oberziele werden flankiert von sogenannten **Querschnittszielen**, darunter sind in diesem Fall die Umsetzung des Projekts in einem Netzwerk und die Verfolgung von Gender Mainstreaming zu zählen.

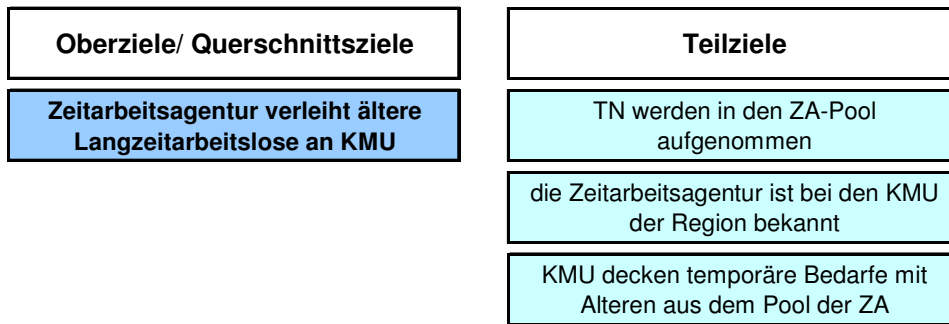
Die Ober- und Querschnittsziele sind in **Teilziele** operationalisiert. Es sind kleinere, teilweise von einzelnen, teilweisen aber auch von mehreren Teilprojekten verfolgte Zielsetzungen. Voraussetzung für die Erreichung der Oberziele ist die Erreichung der Teilziele.

**Abbildung 3.1-1 Wirkung und Oberziele des Gesamtprojekts**



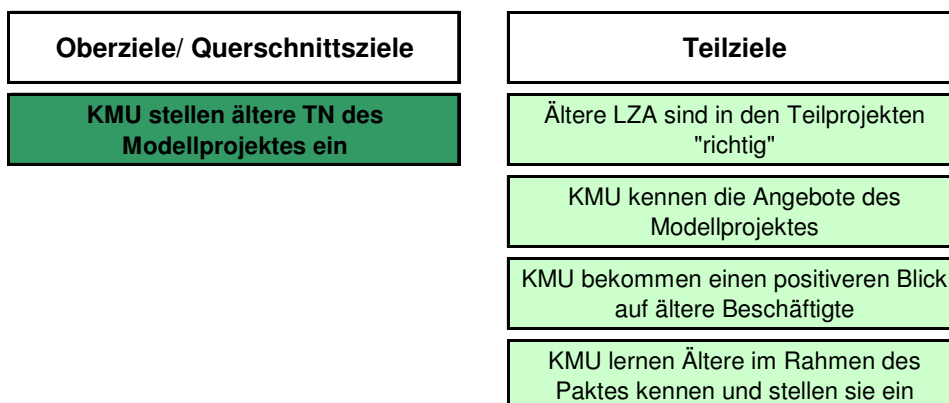
Das erste Oberziel **Zeitarbeitsagentur verleiht ältere LZA an KMU** wird vor allem durch das Teilprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ umgesetzt. Die gewerbliche Zeitarbeitsagentur stellt aus den von der ARGE empfohlenen Teilnehmer/innen einen Pool an potentiellen Zeitarbeiter/innen zusammen und verleiht diese an entsprechende Unternehmen. Im Erfolgsfall, wenn Teilnehmer/innen für einen Zeitarbeitsverleih aktiviert werden, sind sie automatisch sozialversicherungspflichtig Beschäftigte der „Zeitarbeitsagentur ü 50“. Das Oberziel ist in drei Teilziele operationalisiert: Ein Teilziel ist die Aufnahme einer entsprechenden Anzahl Teilnehmer/innen in den Pool des Teilprojekts „Zeitarbeitsagentur ü 50“, die für die Arbeit in einer Zeitarbeitsagentur geeignet sind (1.). Ein weiteres Teilziel besteht darin, dass das Angebot des Teilprojekts „Zeitarbeitsagentur ü 50“ bei den Unternehmen in der Region bekannt ist (2.). Die Verleihmodalitäten im Rahmen des Modellprojekts unterscheiden sich gegenüber derjenigen der regulären Zeitarbeitsagenturen. Aus dem ZA-Pool werden die Teilnehmer/innen an KMU der Region verliehen. Dass KMU der Region temporäre Bedarfe mit den Teilnehmer/innen des ZA-Pools decken, ist das dritte Teilziel (3.).

Abbildung 3.1-2 Oberziel Zeitarbeitsagentur verleiht ältere LZA an KMU



Das zweite Oberziel **KMU stellen Teilnehmer/innen des Modellprojektes ein** fokussiert die Integration in den Arbeitsmarkt. Kleine und mittlere Unternehmen in der Region sollen ältere Langzeitarbeitslose einstellen. Erreicht werden soll diese Oberziel durch vier Teilziele: Voraussetzung ist, dass die Kund/innen der ARGE passgenau in die einzelnen Teilprojekte vermittelt werden, die ihnen - entsprechend ihrer Qualifikation und ihrer Motivation - auf den für sie passenden Weg in die Erwerbsintegration verhelfen (1.). Als weiteres Teilziel ist die Bekanntheit des Modellprojektes bei den KMU der Region zu zählen (2.), diese Teilziel ist gemeinsam mit den beiden folgenden Teilzielen zu erwähnen, denn bei allen geht es darum, dass z.B. durch Öffentlichkeitsarbeit oder auch konkrete Arbeitserfahrungen die KMU von dem Projekt und seinem Angebot erfahren und auf darüber hinaus einen positiven Blick auf ältere Erwerbstätige bekommen (3.). Eine zentrale Voraussetzung für die Beschäftigung Älterer ist die positive Einschätzung ihrer Arbeitsleistung. So können die Unternehmen die Teilnehmer/innen zunächst ohne Verpflichtungen im Rahmen der Zeitarbeit oder eines Praktikums kennen lernen und diese dann aufgrund der positiven Erfahrungen auch einstellen (4.).

Abbildung 3.1-3 Oberziel KMU stellen ältere TN des Modellprojektes ein



Für eine Verbesserung der Erwerbsbeteiligung wird das Oberziel der **Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Langzeitarbeitsloser** verfolgt. Durch die Teilnahme an den Teilprojekten sollen Langzeitarbeitslose (wieder) in die Lage versetzt werden, einer Beschäftigung nachzugehen. Die dafür notwendigen Kompetenzen und Qualifi-

kationen gehen teilweise bei längerer Arbeitslosigkeit verloren und müssen daher wieder „aktiviert“ werden. Um die Beschäftigungsfähigkeit zu steigern, soll zum einen das Teilziel erreicht werden, die Kompetenzen, die Qualifikationen und Motivation der Teilnehmer/innen zu erfassen (1.). Weitere Teilziele sind die Motivation der Teilnehmenden nach langjähriger Arbeitslosigkeit wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen (2.), die Aneignung der für eine Erwerbsintegration notwendigen Qualifikationen und Kompetenzen (3.) und die psychosoziale Stabilisierung der Personen (4.)

**Abbildung 3.1-4 Oberziel Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit älterer LZA**

Oberziele/ Querschnittsziele	Teilziele
Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit älterer LZA	Kompetenzen, Qualifikationen und Motivation der TN werden erfasst
	Ältere sind motiviert eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen
	Ältere haben relevante berufliche Kompetenzen u. Qualifikationen
	Ältere sind stabilisiert und werden durch Misserfolge nicht demotiviert

Neben den eben genannten arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen werden im Rahmen des Modellprojektes auch sogenannte Querschnittsziele verfolgt, die die Aktivitäten des Modellprojektes flankieren. Die ARGE Flensburg hat sich zum Ziel gesetzt, das Modellprojekt innerhalb eines **Netzwerkes** mit operativen und strategischen Partnern umzusetzen. Dieses Ziel soll durch regelmäßige Beiratssitzungen und die Informierung strategischer Partner erfolgen. Das **Querschnittsziel Gender Mainstreaming** zielt auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern; Chancengleichheit soll vor allem erreicht werden, indem Frauen gemäß ihres Anteils an den Langzeitarbeitslosen in dem Modellprojekt erreicht werden.

**Abbildung 3.1-5 Querschnittsziele Netzwerk und Gender Mainstreaming**

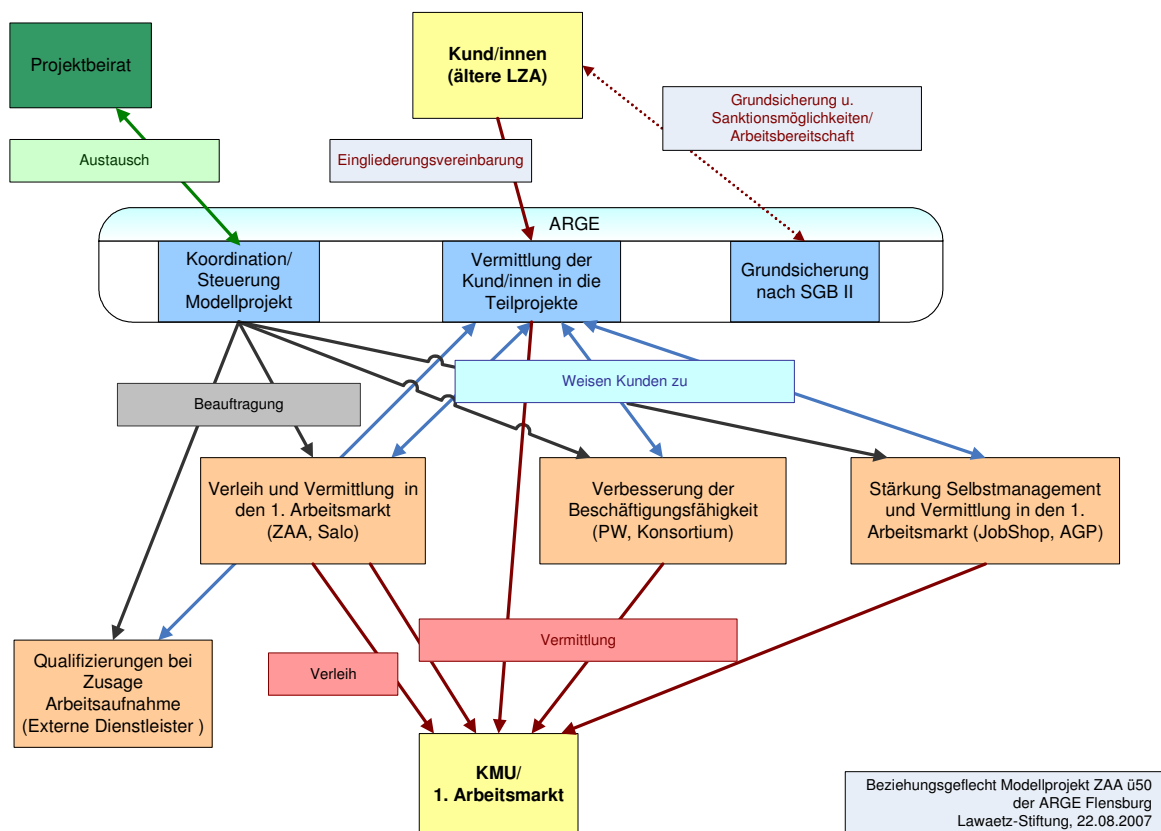
Oberziele/ Querschnittsziele	Teilziele
Umsetzung eines Netzwerks mit operativen und strategischen Partnern	Beiratssitzungen/ Informierung strategischer Partner
	operative Zusammenarbeit zwischen ARGE und Teilprojekträgern
Querschnittsziel Gender Mainstreaming	Frauen werden entsprechend ihres Anteils an älteren LZA erreicht

### 3.2 Akteursnetzwerk

An dem Modellprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ der ARGE Flensburg sind zahlreiche lokale Akteure beteiligt, die in unterschiedlicher Art und Weise in Verbindung zueinander stehen. In der folgenden Abbildung sind zum einen die beteiligten Akteure aufgeführt, wie auch die Beschreibung der Verbindungen, die es zwischen ihnen gibt.

Zentraler Akteur dieses Beziehungsgeflechts ist die **ARGE Flensburg**, die aufgrund unterschiedlicher Rollen, die sie im Kontext des Modellprojekts einnimmt, auch in einer Dreiteilung dargestellt wird. Die ARGE stellt in der Stadt Flensburg zum einen die Grundsicherung nach SGB II, sie sichert die Grundsicherung für die Flensburger ALG II-Empfänger/innen, sie hat diesen gegenüber auch Sanktionsmöglichkeiten. Die Kund/innen wiederum müssen gegenüber der ARGE spezifische Verpflichtungen im Sinne des Fördern und Fordern eingehen. So ist der Kontakt zwischen der ARGE und den Kund/innen des Modellprojekts zunächst einmal durch diese Konstellation vorgeprägt.

**Abbildung 3.2-1 Akteure und Verbindungen im Modellprojekt**



Eine weitere Rolle übernimmt die ARGE in Gestalt des **Projektteams „Zeitarbeitsagentur ü 50“**, wenn sie mit den am Modellprojekt teilnehmenden Kund/innen Eingliederungsvereinbarungen trifft und die Kund/innen in die jeweiligen Teilprojekte zuweist. Das Projektteam der ARGE ist im Kontext des Modellprojekts und der Schritte der Kund/innen auf ihrem Weg von der Arbeitslosigkeit in den Arbeitsmarkt die zentrale

---

Schnittstelle. Über dieses Verfahren hat das Projektteam der ARGE Kenntnis über alle am Modellprojekt teilnehmenden älteren Langzeitarbeitslosen und deren Teilnahme an den unterschiedlichen Projekten. Nach Beendigung oder Abbruch der Maßnahme in den Teilprojekten werden die Teilnehmer/innen wieder an die ARGE verwiesen, die dann gemeinsam mit ihnen die weiteren Schritte, wie z.B. die Teilnahme an einem anderen Teilprojekt beschließt.

Die Rolle der Steuerung und der Koordination des Gesamtprojektes wird ebenfalls von dem Projektteam der ARGE ausgefüllt. In dieser Funktion steht es im Austausch hinsichtlich der Projektumsetzung und -steuerung mit dem Beirat (der ARGE Beirat ist zugleich auch der Beirat des Modellprojekts), und sie hat auch die Beauftragung der jeweiligen Teilprojekte durchgeführt.

Weitere relevante Akteure innerhalb des Modellprojekts sind die sogenannten operativen Partner, die **Träger, die die Teilprojekte durchführen**. Die operativen Partner wurden durch Ausschreibungsverfahren ausgewählt und durch die ARGE beauftragt. Sie führen unterschiedliche Teilprojekte mit entsprechenden Zielsetzungen durch. Das Teilprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ wird von der Salo AG umgesetzt, und zielt sowohl auf einen sozialversicherungspflichtigen Verleih der Teilnehmer/innen in KMU als auch – idealer Weise durch den direkten Kontakt von Zeitarbeiter/in und Entleihbetrieb im Verleihprozess – auf die unbefristete Vermittlung in die Entleihbetriebe. Das Teilprojekt „Projektwerkstätten“ wird von einem Konsortium umgesetzt, von denen einige Institutionen auch im Beirat des Modellprojekts vertreten sind. Die Projektwerkstätten zielen auf die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen, und vermitteln diese auch direkt in den Arbeitsmarkt. Die AGP setzt das Teilprojekt „JobShop“ um, das auf die Stärkung des Selbstmanagements der Teilnehmenden und ihre Vermittlung in den 1. Arbeitsmarkt abzielt. Vereinzelt werden Qualifizierungen, wie z.B. Sprachkurse oder ein Gabelstaplerschein bei anderen, externen Dienstleistern in Auftrag gegeben, wenn mit der Qualifizierung eine Zusage des Arbeitgebers für eine Arbeitsaufnahme des Teilnehmenden vorliegt.

#### **4 Teilnahmeverläufe (Monitoringdaten)**

Alle personenbezogenen Teilnahmen an den Maßnahmen des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ werden in einem Monitoringverfahren dokumentiert, das durch das Projektteam der ARGE Flensburg fortlaufend aktualisiert wird. Anhand der Daten lassen sich sowohl soziodemographische und berufsqualifikatorische Merkmale als auch einige Verlaufsprozesse der Teilnehmer/innen im Modellprojekt abbilden.

Zum Stichtag 31.8.2007 liegen die Grunddaten von insgesamt 530 Teilnehmer/innen des Modellprojektes vor. Von 499 Teilnehmer/innen lassen sich Teilnahmeverläufe - z.B. auf folgende Teilnahmen an zwei Teilprojekten - darstellen.

**Abbildung 3.2-1 Teilnehmer/innen in den Teilprojekten: Datenbasis**

Gesamt	530	Gesamt mit Projektzuordnung	499
--------	-----	-----------------------------	-----

davon

ausschließlich in ZAA ü50	250	in ZAA ü50 und JobShop	75	in ZAA ü50 und Projektwerkstätten	45
ausschließlich in JobShop	41	in JobShop und Projektwerkstätten	9		
ausschließlich in Projektwerkstätten	73				
TN in allen Teilprojekten	6				

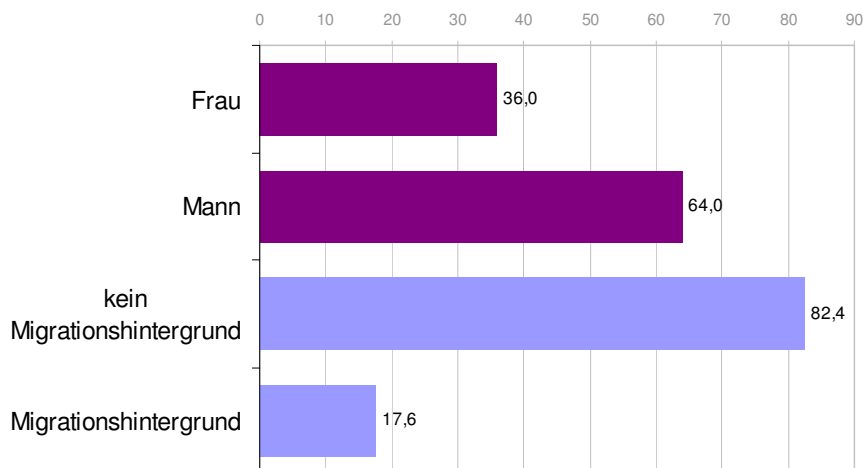
Nachfolgend sind die wichtigsten Merkmale zur Beschreibung der Gruppe der Teilnehmer/innen des Modellprojektes dargestellt, differenziert in soziodemographische Merkmale, berufsqualifikatorische Merkmale und Teilnahme- bzw. Ergebnisdaten der Teilnehmer/innen.

#### 4.1 Soziodemographische Merkmale

In dem Datenbestand des Monitoringsystems befinden sich insgesamt 530 Teilnehmer/innen, die das Modellprojekt bereits durchlaufen haben oder sich aktuell noch in einem der drei Teilprojekte (Zeitarbeitsagentur ü 50, JobShop, Projektwerkstätten) befinden. Die Verteilung nach Geschlecht weist ein Verhältnis von 36% Frauen zu 64% Männern aus. Hinsichtlich der Herkunft zeigt sich, dass 17,6% aller Teilnehmer/innen über einen Migrationshintergrund verfügen.

**Abbildung 4.1-1 Teilnehmer/innen nach Geschlecht und Herkunft**

(N= 528 Personen, Angaben in %)



Der Altersdurchschnitt aller Teilnehmer/innen liegt bei 53,3 Jahren, wobei die Gruppen der 50-53 Jährigen mit 38,9% und die der 54-57 Jährigen mit 36,8% am stärksten vertreten sind.

Bezogen auf die Struktur der Bedarfsgemeinschaften, die hinter den Teilnehmer/innen stehen, zeigt sich ein deutliches Übergewicht der Alleinstehenden mit knapp über 60%, zweitgrößte Gruppe sind Teilnehmer/innen mit Partner/innen in der Bedarfsgemeinschaft.

**Abbildung 4.1-2 Struktur der Bedarfsgemeinschaft**

(N = 528 Personen, Angaben in %)

Struktur der Bedarfsgemeinschaft	Anteil
alleinstehend	60,4%
mit Partner/in	19,9%
mit Partner/in und Kindern	10,6%
alleinstehend mit Kindern	9,1%

Betrachtet man die Verteilung nach Geschlecht, so zeigt sich, dass Männer leicht überdurchschnittlich alleinstehend sind, Frauen hingegen sind deutlich überdurchschnittlich alleinstehend mit Kindern. Insgesamt liegt der Anteil von Teilnehmer/innen mit Kindern mit Unterhaltspflicht bei 8,9%.

## 4.2 Berufsqualifikatorische Merkmale

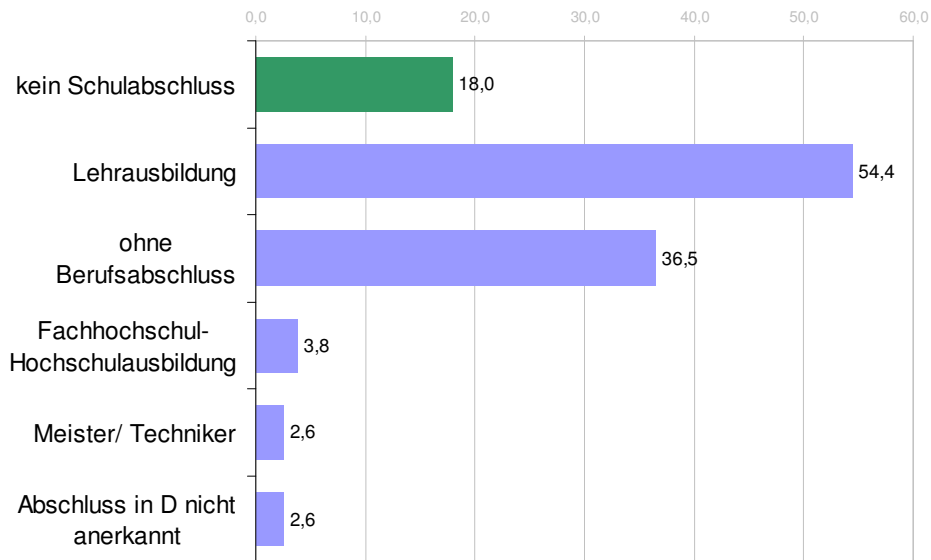
82% aller Teilnehmer/innen des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ verfügen über einen Schulabschluss. Leider ergibt sich aus der Datenlage im Monitoring keine Differenzierung der Schulabschlüsse selbst. Der Anteil der Frauen mit Schulabschluss liegt leicht über dem Gesamtwert, zeigt jedoch insgesamt keine signifikanten Abweichungen. Deutlicher ist die Abweichung bei Personen mit Migrationshintergrund. Hier ergibt die Abfrage einen geringeren Anteil von 72% der Teilnehmer/innen mit Schulabschluss.

Hinsichtlich der vorhandenen Berufsabschlüsse zeigt sich, dass die Gruppe der Teilnehmer/innen mit einer Lehrausbildung (54,4%) am stärksten vertreten ist, gefolgt von der Gruppe der Teilnehmer/innen ohne Berufsabschluss mit 36,5%. Letztere Gruppe ist bei Personen mit Migrationshintergrund besonders stark, über die Hälfte dieser Teilnehmer/innen verfügen über keinen Berufsabschluss.

Andere Berufsabschlüsse spielen in der Verteilung keine wesentliche Rolle. Es ist jedoch anzumerken, dass ein in Deutschland nicht anerkannter Berufsabschluss folgerichtig nur bei Personen mit Migrationshintergrund vorkommen kann, insofern ist der hier gegebene Wert auf genau diese Teilnehmendengruppe zu übertragen. Daraus ergibt sich für 15,1% der Personen mit Migrationshintergrund das Problem des nicht anerkannten Berufsabschlusses.

**Abbildung 4.2-1 Schul- und Berufsabschlüsse**

(N = 529, Angaben in %)



Bezogen auf die letzte vor der Arbeitslosigkeit ausgeübte Tätigkeit zeigt sich bei einer insgesamt breiten Verteilung, dass vor allem die Bereiche Reinigung/ Gastgewerbe, kaufmännische Berufe, Bau- und Holz sowie Verkehrs- und Lagerberufe stark vertreten sind.

**Abbildung 4.2-2 Berufsfelder vor Arbeitslosigkeit**

(N = 510, Angaben in %)

Letzte Tätigkeit in Bereich...	Anteil
Reinigung und Gastgewerbe	16,7%
Kaufmännischer Beruf	16,3%
Bau- und Holzberufe	11,6%
Verkehrs- und Lagerberuf	11,0%
Verwaltung und Büro	6,7%
Ernährungsberufe	6,1%
Metallberufe	5,5%
Agrar- und Grünberufe	5,1%
Sonstige (jew. unter 4%)	21,2%

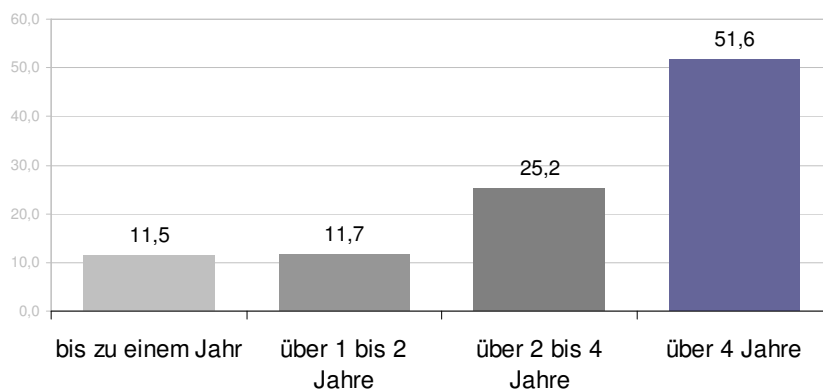
Dabei befanden sich mit 51,1% knapp über die Hälfte aller Teilnehmer/innen in Hilfs- bzw. gering qualifizierten Tätigkeiten und 42,2% in qualifizierten Fachtätigkeiten. 6,7% der Teilnehmer/innen befanden sich vor der Arbeitslosigkeit in hoch qualifizierten bzw. Führungstätigkeiten. Bezogen auf die Verteilung nach Geschlecht zeigt sich hier ein klassisches Bild: Frauen befanden sich in höherem Maße in gering qualifizierten Tätig-

keiten (56,8%), mit 8,7% hingegen waren Männer stärker vertreten in Fach- und Führungspositionen.

Mit Blick auf den Zeitraum zwischen dem Ausscheiden aus der letzten beruflichen Tätigkeit und dem Eintritt in die Fördermaßnahmen des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ zeigt sich ein deutliches Übergewicht der Teilnehmer/innen mit einer Arbeitslosigkeit von über 4 Jahren. Leider sieht die Vorgabe des Monitoring nur die hier beschriebenen Kategorien vor, es ist aber aus Erfahrung der Projektakteure anzunehmen, dass die bestehende Langzeitarbeitslosigkeit über einen weitaus längeren Zeitraum als 4 Jahre anhält.

**Abbildung 4.2-3 Zeitraum seit setzter beruflicher Anstellung**

(N = 523, Angaben in %)



Entsprechend dieser Verteilung, aber auch auf der Grundlage der Förderbedingungen des Bundesprogramms „50 plus - Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“, ergibt sich zur Frage des Leistungsbezugs der Teilnehmer/innen vor Maßnahmeeinstieg ein Anteil von Kunden/innen aus dem Rechtskreis des SGB II von 98,9%. Darunter befanden sich mit einem Anteil von 15,9% Leistungsbezieher/innen nach SGB II mit zusätzlichem Arbeitseinkommen (so genannte Aufstocker/innen).

### 4.3 Motivation und Potenzial

Unter dem Begriffspaar „Motivation und Potenzial“ sind nachfolgend drei Merkmale beschrieben: die Art des Zugangs zu den Teilprojekten, mögliche gesundheitliche Einschränkungen sowie die zeitliche Verfügbarkeit der Teilnehmer/innen bezüglich einer möglichen Arbeitsstelle. Inhaltlich ist in diesem Abschnitt auch die Beschreibung der Maßnahmeabbrüche verortet, die sich auch in der Bewertung von Motivation und Potenzial begründet.

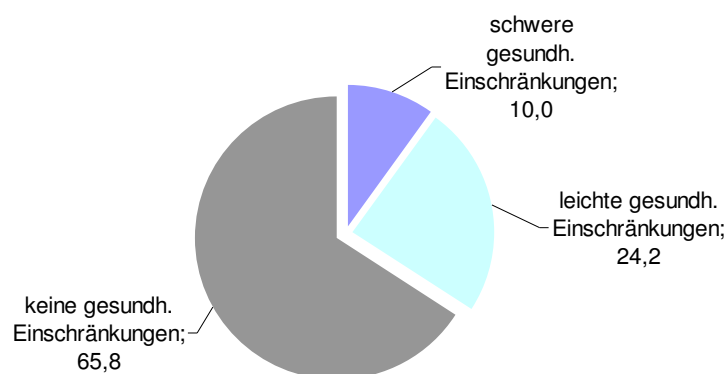
Die Teilnehmer/innen der Maßnahmen des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ werden in der Regel von den Fallmanager/innen der ARGE direkt an das Projektteam im selben Haus vermittelt. Dort findet ein erstes Informationsgespräch statt, in dem das Projekt vorgestellt und die Bereitschaft zur Teilnahme seitens der ARGE Kunden/innen erörtert wird. Dabei haben 41,5% der Teilnehmer/innen freiwillig und auf Vorschlag der

ARGE an den Maßnahmen teilgenommen. Dieses Verfahren war im ersten Projektjahr übliche Praxis. Im späteren Verlauf des Modellprojektes wurden Eingliederungsvereinbarungen zwischen ARGE und Kunde/in getroffen. Insgesamt 57,9% aller Teilnehmer/innen besuchten die Projekte auf der Grundlage der Zuweisung. Eine Teilnahme ohne die Vermittlung durch die ARGE ist die absolute Ausnahme.

Hinsichtlich der gesundheitlichen Ausgangslage als eine Dimension von ‚Potenzial‘ zeigt sich, dass insgesamt 34,2% der Teilnehmer/innen gesundheitliche Einschränkungen angaben, die sich auf eine individuelle Integrationsfähigkeit auswirken kann.

**Abbildung 4.3-1 Gesundheitliche Einschränkungen**

(N = 529, Angaben in %)



Innerhalb dieser Gruppe gaben 10% der Teilnehmer/innen an, unter schweren gesundheitlichen Einschränkungen zu leiden. Differenziert nach Geschlecht ergibt sich hier keine signifikante Abweichung.

Die zeitliche Verfügbarkeit liegt bei dem Großteil aller Teilnehmer/innen im Ausmaß einer Vollzeitstelle. 97,7% gaben an, für eine wöchentliche Arbeitszeit von über 35 Stunden zur Verfügung zu stehen, 1,7% für eine Arbeitszeit von 15-34 Wochenstunden, 0,6% für eine geringere wöchentliche Arbeitszeit. Angesichts der Fördersystematik des SGB II ist diese Verteilung nachvollziehbar.

Die Gründe für einen Austritt aus den Maßnahmen des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ können überdies eine Hinweis auf die beruflichen Potenziale der Teilnehmer/innen geben.

Von 377 Personen liegen Angaben zum Austritt aus den Maßnahmen vor. Weitere Personen befinden sich zurzeit noch in den Projekten und werden dort aktiv begleitet. Werden in der Betrachtung die regulären Maßnahmebeendigungen (hier 43,8%) außer Acht gelassen, so zeigen sich drei Gründe als die Wesentlichen hinsichtlich eines vorzeitigen Maßnahmeaustrittes. Zum ersten der Austritt durch vorzeitige Integration (Arbeitsaufnahme), zweitens eine Kündigung seitens des Maßnahmeträgers, die sich entweder im Verhalten oder in mangelnder Eignung der Teilnehmer/innen begründet. Der dritte Grund ist der Abbruch aus gesundheitlichen Gründen.

**Abbildung 4.3-2 Gründe für Maßnahmeaustritte**

(N = 377, Angaben in %)

<b>Grund für Maßnahmeaustritt</b>	<b>Anteil</b>
Reguläre Maßnahmebeendigung	43,8%
Abbruch wg. Arbeitsaufnahme	17,8%
Abbruch vom Träger, Grund: Verhalten	15,1%
Abbruch vom Träger, Grund: mangelnde Eignung	10,1%
Abbruch aus gesundheitlichen Gründen	9,5%
Abbruch aus anderen Gründen	1,9%
Abbruch aus anderen TN Gründen	1,6%
Abbruch aus persönlichen Gründen	0,3%

#### **4.4 Erfolg der Projektteilnahme und Verbleib**

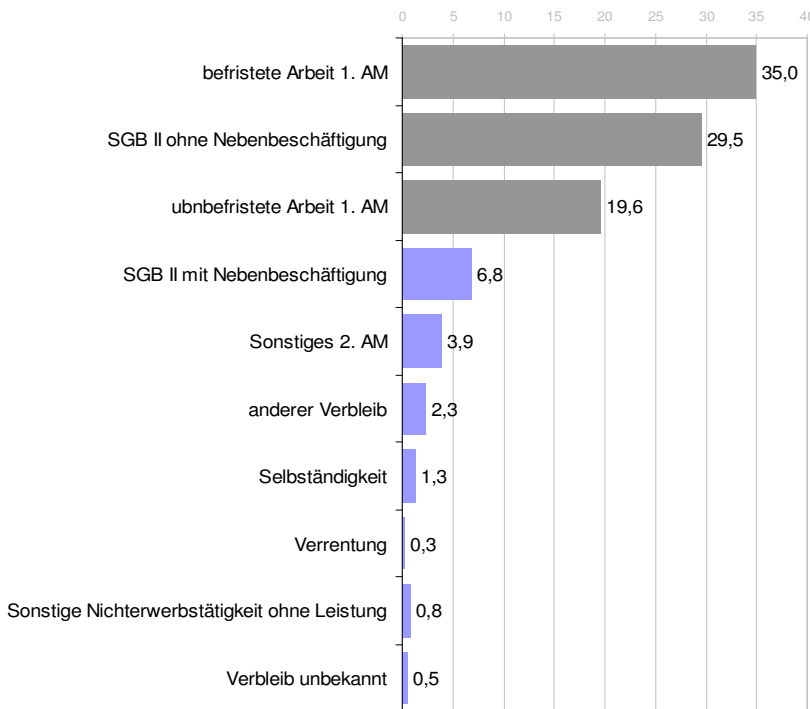
An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass es sich bei der Analyse der Teilnehmer/innen-Monitoringdaten um einen Zwischenstand handelt. Angesichts der Entwicklung des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ ist zu erwarten, dass sich die Vermittlungszahl bis zum Ende der Projektlaufzeit weiter erhöhen wird.

Von insgesamt 383 ehemaligen Teilnehmer/innen der Maßnahmen liegen entsprechende Informationen zum Verbleib vor. Die Datenerhebung erfolgte unmittelbar nach Projektaustritt. Die nachfolgende Übersicht zeigt die in dunkelgrau dargestellten drei wesentlichen Verbleibstypen.

Bislang sind insgesamt 75 Teilnehmer/innen aus den Projekten in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt vermittelt, weitere 134 Personen befinden sich in einem befristeten Arbeitsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt. Mit Blick auf die Verlaufsdaten zeigt sich, dass es sich bei dem überwiegenden Teil dieser Arbeitsverhältnisse um solche in der betriebswirtschaftlich agierenden Zeitarbeitsagentur ü 50 (als Teilprojekt des Modellprojektes) handelt, 10 befristete Arbeitsverhältnisse wurden in den anderen Teilprojekten erzielt.

**Abbildung 4.4-1 Verbleib nach Maßnahmeaustritt**

(N = 383, Angaben in %)



Demnach kann festgehalten werden, dass von den abgeschlossenen Projektteilnahmen 19,6% in eine unbefristete Anstellung am ersten Arbeitsmarkt führten, weitere 35% in eine befristete Anstellung. Insgesamt 36,3% der ehemaligen Teilnehmer/innen kehrten in den ALG II Bezug zurück, davon 6,8% als so genannte Aufstocker/innen. Weiterer Verbleib zeichnet sich eher marginal ab.

Von den erwerbstätigen Teilnehmer/innen sind 86,9% in einer Vollzeitstelle beschäftigt, 8% in einer Teilzeitstelle (15-34 Std.) und 5,2% in geringfügiger Beschäftigung bzw. Minijob. Die Frage nach den Arbeitsfeldern, in denen Vermittlungen stattfanden, führte zu folgendem Bild:

**Abbildung 4.4-2 Neue Arbeitsfelder**

(N = 208, Angaben in %)

Neue berufliche Tätigkeit in...	Anteil
Verkehrs- und Lagerberuf	26,9%
Reinigung und Gastgewerbe	14,4%
Bau- und Holzberufe	12,5%
Kaufmännischer Beruf	11,1%
Agrar- und Grünberufe	8,7%
Metallberufe	4,3%
Verwaltung und Büro	2,4%
Ernährungsberufe	2,4%
Sonstige	17,3%

Hinsichtlich der Vermittlungen zeigt sich der Bereich „Verkehrs- und Lagerberufe“ als der mit Abstand Wichtigste, gefolgt von „Reinigung, Gastgewerbe“ und „Bau- und Holzberufe“. Vergleicht man diese Verteilung mit der in Abbildung 4.2-2 Berufsfelder vor Arbeitslosigkeit, so zeigt sich auch hier eine deutliche Verschiebung hin zum Bereich Logistik. Insgesamt zeigt die Analyse aber auch, dass in den beiden erstgenannten Bereichen vorwiegend befristete Arbeitsverhältnisse erzielt wurden (also solche im Kontext der Zeitarbeitsagentur). Hinsichtlich des Niveaus der erreichten Beschäftigungsverhältnisse wird zudem deutlich, dass der Anteil an niedrig qualifizierter Arbeit bzw. Hilfstätigkeit mit 68,2% deutlich über dem Anteil der Fachtätigkeit liegt. Er liegt auch deutlich über dem Anteil der gering qualifizierten Tätigkeiten der Teilnehmer/innen, die vor der Arbeitslosigkeit bestand (siehe Text in Kap. 4.2).

## 5 Stärken – Schwächen – Analyse

Für eine erste qualitative Situationsanalyse des Modellprojektes hat die Evaluation eine Stärken-Schwächen Analyse (SWOT-Analyse)<sup>1</sup> durchgeführt. In diese Analyse sind die Befunde der Dokumentenauswertung, Expertengespräche sowie des Evaluationsworkshops eingeflossen.

### Strenghts – Stärken

Eine Stärke des Modellprojekts besteht aus Sicht der Evaluation in der **zentralen Steuerung und Umsetzung des Gesamtkonzepts durch das ARGE ZAA Team**. Die Dreifachrolle der ARGE in dem Modellprojekt - Grundsicherung für ALG II-Empfänger/innen, zentrale Schnittstelle bei der Zuweisung der Teilnehmer/innen innerhalb des Modellprojekts sowie die konzeptionelle Ausrichtung (vgl. Kapitel 3.2) -, führt zu einer Bündelung von Wissen innerhalb des ARGE-Teams über die konkrete operative Umsetzung des Modellprojektes und der Teilprojekte, über die Situation der Teilnehmer/innen als auch über die strategischen Steuerung. Dies ermöglicht einen kurzfristigen und direkten Erfahrungsaustausch zwischen der operativen und der strategischen Ebene und somit auch eine flexiblere Steuerung des gesamten Projekts.

Das Modellprojekt versteht sich zudem als **lernendes Projekt**, in dem während der Projektumsetzung der ursprüngliche konzeptionelle Ansatz auf den Prüfstand gestellt wird und auch Umsteuerungen zur Folge haben kann, wenn die Umsetzungserfahrungen dies anzeigen. Dies zeigt sich z.B. an der im Verlauf der Projektumsetzung neu initiierten Teilprojekte. Diese Ergebnisoffenheit und Lernbereitschaft bei der Erprobung der Ansätze kann ebenfalls als Stärke des Modellprojekts bewertet werden, denn gerade sie sind notwendig, um neue und innovative Ansätze zu erproben.

---

<sup>1</sup> SWOT ist ein Akronym für: **S**trenghts - Stärken, **W**eaknesses - Schwächen, **O**pportunities - Chancen, **T**hreats - Bedrohungen. Vgl. Neugebauer, Uwe/ Beywl, Wolfgang (2006): Methoden zur Netzwerkanalyse. In: Zeitschrift für Evaluation Heft 2/ 2006, S. 260 ff.

---

Aus den Lernprozessen sind auch die **vielschichtigen und an den unterschiedlichen Potenzialen der Zielgruppe ausgerichteten Angebote** entstanden. So werden arbeitsmarktnähere und erwerbsfähige aber auch arbeitsmarktf fernere Personen, deren Erwerbsfähigkeit (wieder) hergestellt werden muss, in den unterschiedlichen Teilprojekten erreicht. Ältere Langezeitarbeitslose sind keine homogene Zielgruppe, vielmehr bedarf es auch in dieser Gruppe angepasster Maßnahmen, damit alle Personen erreicht und perspektivisch wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

Eine weitere Stärke des Modellprojekts ist die reale **Arbeitsmarktnähe für die Teilnehmer/innen** durch Beschäftigung in der wirtschaftlich eigenständigen Zeitarbeitsagentur. Die in der Zeitarbeitsagentur ü 50 beschäftigten Teilnehmer/innen werden an KMU verliehen und gehen einer sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit nach. Hier können sie nach teilweise mehrjähriger Arbeitslosigkeit (mehr als die Hälfte der Teilnehmer/innen des Modellprojekts sind vier und mehr Jahre arbeitslos) einer realen Erwerbstätigkeit - mit den entsprechenden positiven Auswirkungen auf das Selbstbewusstsein, Sozialkontakten und Anerkennung - nachgehen.

### **Weaknesses – Schwächen**

Eine Schwäche des Modellprojektes ist in seiner Entstehungsgeschichte und **ursprünglichen konzeptionellen Ausrichtung** zu verorten. Das ARGE-Team, das jetzt das Modellprojekt umsetzt war nicht an dessen Konzeptionierung beteiligt, somit sahen sich die Umsetzenden mit einem Konzept konfrontiert, das für den vergleichsweise kleinen Flensburger Arbeitsmarkt die Zielgruppe des Projekts auf die erwerbsnahen Langzeitarbeitslosen ausgerichtet hat, die sowohl motiviert, qualifiziert und in der Lage sind, ohne Übergang in einer Zeitarbeitsagentur zu arbeiten. Dies trifft jedoch nicht auf alle über 50jährigen Langzeitarbeitslosen zu.

Der aufgrund des ursprünglich nicht integrierten Gesamtkonzepts folgende sukzessive Ausbau des Angebotes führte zu einer **verzögerten Implementierung der Teilprojekte**. Die Ausschreibungsverfahren führten noch einmal zu einer Verzögerung des Projektbeginns. Da die Teilprojekte ausgeschrieben werden mussten, und Ausschreibungsverfahren Zeit kosteten, konnte das Teilprojekt JobShop im Oktober 2006 und die Projektwerkstätten erst im April 2007 beginnen.

In dieser sukzessiven Erweiterung der Teilprojekte wird vermutlich auch die Ursache dafür liegen, dass es aus Sicht der Evaluation eine **teilweise unklare Ziel- und Aufgabenverteilung zwischen den Teilprojekten** gibt. So wurde von einem Teilprojekt die Zielsetzung konzeptionell zunächst darin gesehen, die Vermittlungshemmnisse der Teilnehmenden aufzudecken, wohingegen durch das Vergabeverfahren nach §37 SGB III (Beauftragung Dritter mit der Vermittlung) der Fokus dieses Teilprojektes vorrangig auf der Vermittlung der Teilnehmenden liegen sollte. In einem anderen Fall war die Vermittlung nicht im Aufgabenspektrum des Projektes vorgesehen, dennoch sind Vermittlungen in den 1. Arbeitsmarkt erfolgt (was als positive Abweichung zu deuten ist). So zeigt sich auch im Umsetzungsprozess der einzelnen Teilprojekte noch ein Feinsteuerungsbedarf hinsichtlich der Ziel- und Aufgabenformulierung und ggf. der damit verbundenen finanziellen Konsequenzen.

---

Als Schwäche ist auch der Sachverhalt zu bewerten, dass es **zwischen den Teilprojekten keine direkten Schnittstellen** gibt, zwischen den Projekten wird nicht kommuniziert, teilweise wissen die Teilprojekte nicht was die jeweils anderen machen. Dies ist vermutlich ebenfalls der sukzessiven Projektimplementierung geschuldet und es entstehen keine synergetischen Gewinne - die ja gerade in Netzwerken unterschiedlicher Akteure als besondere Stärke gesehen werden. Dadurch wird ein wichtiges Potenzial des Beschäftigungspaktes nicht genutzt. Die Träger der Teilprojekte haben ihr Interesse an einem Austausch bekundet und haben auch Idee für gemeinsame Veranstaltungen oder Vorstellungen eines Mehrwertes, der durch eine direkte Kooperation entstehen könnte.

### **Opportunities - Chancen**

Die demographische Entwicklung und der sich erholende Arbeitsmarkt stellt für das Modellprojekt eine Chance dar, denn über die genannten äußeren Rahmenbedingungen verbessern sich auch die Chancen älterer Arbeitsloser auf dem Arbeitsmarkt. Diese Entwicklung geht einher mit einer **steigenden Akzeptanz älterer Arbeitnehmer/innen** in den Unternehmen, die Eigenschaften Älterer (wieder) zu schätzen wissen.

Die Partner des Flensburger Modellprojekts berichten einhellig von **motivierten und zuverlässigen Teilnehmer/innen**. Zwar haben sie häufig gesundheitliche Einschränkungen, dennoch sind unmotivierte und unzuverlässige Teilnehmer/innen eine Ausnahme. Somit sind die älteren Langzeitarbeitslosen, die an dem Modellprojekt teilnehmen, als Chance zu bewerten. Ihr Engagement ist eine wichtige Voraussetzung für eine Förderung und eine Erwerbintegration.

Das Modellprojekt verfolgt ein **integriertes personenorientiertes Konzept**, die Teilnehmer/innen können - je nach Qualifikationen, Potential und beruflichen Interessen - an unterschiedlichen u.U. auch aufeinander folgenden Teilprojekten des Modellprojekts teilnehmen. So lassen sich auch Förderketten für erwerbsfernere Teilnehmer/innen organisieren und individuelle Anschlussperspektiven in Arbeit hergestellt werden.

Eine weitere Chance des Modellprojekts liegt in der **Zusammensetzung des operativen und strategischen Netzwerks**. So sind im Projektbeirat lokale arbeitsmarktpolitische Akteure vertreten, wie z.B. die Agentur für Arbeit, die Kammern, der Arbeitgeberverband, Weiterbildungs- und Beschäftigungsträger, die Wirtschaftsförderung u.a. Eine Schnittstelle zwischen den strategischen Partnern im Projektbeirat und den operativen Partnern, die die Teilprojekte umsetzen, besteht durch das Teilprojekt „Projektwerkstätten“, das von einem Konsortium umgesetzt wird, von denen einige Partner zugleich im Projektbeirat vertreten sind.

Schließlich wird von den Projektakteuren des Teilprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ ein steigendes **Interesse von KMU an geförderter Zeitarbeit** registriert. Für die Unternehmen besteht über dieses Konzept die Möglichkeit, ältere Personen im Rahmen der Zeitarbeit zu beschäftigen, ohne dafür die sonst üblichen Kosten der Zeitarbeit tragen zu müssen (diese Kosten werden zurzeit durch Mittel des Bundespro-

---

gramms bezuschusst). Dies stellt gerade für benachteiligte Personen des Arbeitsmarktes eine Chance dar, über die geförderte Zeitarbeit regulär in einer Zeitarbeitsagentur beschäftigt zu sein.

### **Threats - Risiken**

Das Teilprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ hat zum einen die Zielsetzung, Teilnehmer/innen in KMU des 1. Arbeitsmarktes zu verleihen und zum anderen auch Teilnehmer/innen an KMU für eine direkte Einstellung zu vermitteln. Hier kann es sein, dass das Teilprojekt in ein **Dilemma zwischen operativem Geschäft - Verleih - und arbeitsmarktpolitischen Ziel - Vermittlung** – gelangt. Dies kann eintreten, wenn etwa Zeitarbeitsaufträge von spezialisierten Zeitarbeiter/innen zu erledigen sind, die ihrerseits jedoch sehr leicht in die Betriebe vermittelt werden könnten. Bei der jetzigen Konstruktion stehen die zwei Zielsetzung des Modellprojekts somit operativ zueinander in Konkurrenz.

Ein weiteres Risiko zeigt sich in dem **Gesundheitszustand der Zielgruppe**. Im Rahmen der Expert/inneninterviews mit den Projektleitungen verfestigte sich die Einschätzung, dass viele Teilnehmer/innen unter gesundheitlichen Einschränkungen leiden. Diese Beeinträchtigungen seien nicht so schwerwiegend, als dass sie formelle Vermittlungshemmnisse darstellten; sie seien jedoch in der Praxis ein präsent Problem im Hinblick auf die arbeitsbezogenen Potenziale der Teilnehmer/innen. Physische und in mindestens gleichem Maße psychische Beeinträchtigungen, die sich oftmals durch die langjährige Arbeitslosigkeit ergeben, müssten stärker als bislang im Rahmen gesundheitspräventiver Aufgaben in den Projekten thematisiert werden.

Das Bundesprogramm 50 plus verfolgt spätestens seit der Mitte der ersten Förderperiode eine eindeutige Fokussierung auf die Vermittlung der Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt. Diese Vorgabe des Programms ist jedoch bei einem Teil der Zielgruppe nicht kurzfristig zu erreichen. Teilweise lassen sich die **Potenziale der Personen nicht in einem einzelnen Gespräch** identifizieren, lange Jahre der Arbeitslosigkeit und zahlreiche Misserfolgserlebnisse haben das Selbstbewusstsein der Teilnehmer/innen beeinträchtigt, so dass die Potenziale und Kompetenzen für die Teilnehmenden selbst erst einmal (wieder) entdeckt werden müssen. Diese Unterschiedlichkeit innerhalb der Teilnehmendengruppe sieht auch die ARGE; es entsteht jedoch bei den Teilprojekten, deren **Finanzierung vorrangig auf der Vermittlung** in den Arbeitsmarkt basiert, ein Problem, wenn sie zahlreiche erwerbsferne Personen zu ihren Teilnehmer/innen zählen.

## **6 Zusammenfassung und erste Einschätzungen der Evaluation**

### **Projektentwicklung und Zielsetzung**

Das Modellprojekt „ZAA ü 50“ der ARGE Flensburg hat sich seit der ursprünglichen Konzeptionierung während der konkreten Umsetzung durchgängig weiterentwickelt. Im Wettbewerbsbeitrag noch als Projekt konzipiert, das vorrangig auf dem Teilprojekt der gewerblichen Zeitarbeitsagentur basierte, wurden im weiteren Verlauf wichtige Umsteuerungen vorgenommen, die zu einer dazu führten, dass das Teilprojekt JobShop für die Stärkung des Selbstmanagements der Teilnehmer/innen und anschließend das Teilprojekt Projektwerkstätten initiiert wurde, das mit Qualifizierungen und Praktika eine Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer/innen erreichen will. Mit der jetzigen Angebotspalette kann den unterschiedlichen Zielgruppenbedürfnissen angemessen begegnet werden.

Dies spiegelt sich auch in der Zielsetzung des Modellprojekts, das über den Verleih und der direkten Vermittlung von Teilnehmer/innen in regionale KMU sozialversicherungspflichtige Beschäftigung schaffen will, auch die Beschäftigungsfähigkeit der älteren Langzeitarbeitslosen mit spezifischen Maßnahmen erhöhen will.

Das Modellprojekt wird aus einem Netzwerk operativer und strategischer Partner umgesetzt, wobei die Kooperation innerhalb des gesamten Netzwerks durch zweierlei Faktoren erleichtert wird. Zum einen sind Akteure des Projektbeirates auch als operative Partner im Rahmen der Projektwerkstätten tätig. Somit findet - neben den Austausch über den Projektbeirat und die ARGE - eine direkte Kommunikation zwischen der strategischen Steuerung und der praktischen Umsetzung statt. Zum anderen übernimmt die ARGE - neben ihrer Funktion der Grundsicherung - innerhalb des Modellprojekts die Funktion der strategischen Steuerung und Koordination des Projektes sowie die Schnittstelle bei der Vermittlung der Teilnehmer/innen in die Teilprojekte. Somit entfällt ein häufig an Koordinatoren von Netzwerken formulierter Vorwurf, sie seien zu weit von der Praxis entfernt. Durch die Gespräche, die vom ARGE-Projektteam mit den Teilnehmer/innen geführt werden und die Vermittlung der Teilnehmer/innen in die Teilprojekte hat die ARGE auch eine differenzierte Kenntnis der Praxis.

### **Bisherige Teilnahmeverläufe**

Um die wesentlichen Daten zur Struktur der Teilnehmer/innengruppe und zu den Teilnahmeverläufen zusammenfassend einzuordnen, scheint ein vergleichender Blick auf die Daten der Programmevaluation auf Bundesebene sinnvoll.

Bezüglich der soziodemographischen Merkmale fällt auf, dass im Rahmen des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ bislang Frauen geringer erreicht wurden als im Bundesschnitt. Während die Quote in Flensburg bei 36% liegt, beträgt sie auf Bundesebene 41% (was von Seiten der Bundesevaluation als unterrepräsentiert bewertet

---

wird). Auch der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund ist mit 17,6% in Flensburg geringer als im Bundesschnitt mit 25%. Auffällig ist auch der hohe Anteil allein-stehender Teilnehmer/innen (in Flensburg 60,4%, auf Bundesebene 49%). Diese Befunde können jedoch erst im weiteren Verlauf der Evaluation differenzierter disku-tiert werden.

Die Lehrausbildung ist die weitest verbreitete Form der beruflichen Ausbildung, jedoch verfügen über 1/3 der Teilnehmer/innen über keinen Berufsabschluss (dieser Wert liegt leicht über dem Bundesschnitt). Von geringer formaler Berufsqualifikation sind vor allem Menschen mit Migrationshintergrund betroffen, hier verfügen knapp ein Drittel aller Personen über einen formal anerkannten Berufsabschluss. Stärker als im Bun-desschnitt ist der Anteil der Personen mit über vierjähriger Langzeitarbeitslosigkeit (Im Vergleich Bund: 43%, Flensburg: 52%) und mit vormals eher geringer qualifizierter Tätigkeit.

Ein wesentliches Konzeptmerkmal des Modellprojektes „Zeitarbeitsagentur ü 50“ ist die Gewährleistung von individuellen Teilnahmeverläufen zwischen den drei Teilprojekten Zeitarbeitsagentur, JobShop und Projektwerkstätten. Diese Durchlässigkeit scheint zunehmend zu gelingen, denn etwa ein Viertel aller Teilnehmer/innen hat mehrere Teilprojekte im Verlauf der Laufzeit besucht.

Hinsichtlich der Vermittlungserfolge zeichnen sich zwei wichtige Trends ab. Der erste Trend betrifft das Verhältnis von befristeter Beschäftigung (meist durch die Zeitarbeits-agentur) und unbefristeter Beschäftigung - jeweils auf dem ersten Arbeitsmarkt. Wäh-rend in den Monatsberichten die Vermittlung in unbefristete Beschäftigungsverhältnis-se eher für eine sehr kleine Teilgruppe genannt wurde, zeichnet sich nunmehr eine Quote von 20% der Vermittlung in unbefristete Arbeit ab - zusätzlich zu den zeitlich befristeten Vermittlungen mit 35%. Zweitens: es zeichnen sich zentrale Arbeitsfelder mit besonderer Vermittlungsdichte ab, in diesem Fall die Logistik und die Reinigungs-branche. Beide werden sehr stark von der Zeitarbeitsagentur frequentiert.

Deutlich wird aber auch, dass viele Teilnehmer/innen des Modellprojektes - wenn sie im Anschluss vermittelt werden - nicht ohne weiteres an dem Beschäftigungsniveau der letzten beruflichen Tätigkeit anknüpfen können. Hier erhöht sich der Anteil von gering qualifizierter helfender Tätigkeit nach erfolgreicher Integration durch das Projekt signifikant.

### **Stärken/ Schwächen des Modellprojektes**

Das Modellprojekt „Zeitarbeitsagentur ü 50“ profitiert in hohem Maße von seinem bisherigen auf lernende Entwicklung ausgelegten Umsetzungsprozess. Dieser dyna-mische Prozess wurde maßgeblich vom Projektteam der ARGE Flensburg initiiert und in Gang gehalten. Dabei konnten – neben den professionellen Auftragnehmern – weitere wichtige Partner der Arbeitsförderung als operative Projektumsetzer/innen gewonnen werden. Das Ergebnis dieses zweijährigen Prozesses ist ein auf die unter-schiedlichen Potenziale und Ressourcen der Zielgruppe angelegt Förderprogramm, dass sich sowohl auf geschützte Entwicklungsräume wie auf die direkte Integration in den ersten Arbeitsmarkt ausrichtet.

---

Es ist möglicherweise durch diesen dynamischen Entwicklungsprozess, vielleicht aber auch durch die zentrale Projektsteuerung des Teams der ARGE zu erklären, dass es zwischen den jeweiligen Teilprojekten bislang noch keine direkten Kooperationslinien gibt. Hier würde das Potenzial des gesamten Modellprojektes im Sinne einer personenbezogenen und integrierten Hilfeleistung wahrscheinlich besser ausgenutzt werden können, wenn auf der operativen Ebene direkte Wege der Zusammenarbeit gefunden werden. Anhand der Teilnahmeverläufe zeichnet sich ab, dass einzelne Teilnehmer/innen mehrere Projekte besuchten. Diese Option zeigt sich als äußerst sinnvoll, wenn es um die personenbezogene Nutzung unterschiedlicher Hilfeleistungen und die Sicherung individueller Anschlussperspektiven geht.

Das Potenzial für die zweite Förderrunde im Rahmen des Bundesprogramms „Perspektive 50 plus“ ist in Flensburg nicht nur durch die inhaltlich differenzierte Projektentwicklung hoch. Es zeichnet sich überdies eine steigende Akzeptanz von Personalverantwortlichen in KMU ab, Zeitarbeiter/innen mit entsprechenden Förderleistungen einzustellen. Dies würden die Betriebe nicht tun, wenn sie nicht auch von den Qualitäten der Teilnehmer/innen überzeugt wären, die sich durch ein hohes Maß an Motivation, Arbeitserfahrung und Zuverlässigkeit auszeichnet. Zwar gibt es bei der Zielgruppe der über 50jährigen gesundheitlich bedingte Leistungsgrenzen, diese könnten aber durch ein entsprechendes begleitendes Coachingangebot im Projektkontext aufgefangen werden.

Wenn es also gelingt, vorhandene und realistische Potenziale sowohl auf der Seite der älteren Langzeitarbeitslosen als auch auf der Seite der betrieblichen Nachfrage durch das entstandene Netzwerk von Projekten weiter zu heben und in Richtung der Arbeitsintegration zu befördern, wird dieser Ansatz auch weiterhin erfolgreich sein.