



Europäische Union
Europäischer Sozialfonds ESF

Damit ist Hamburg beschäftigt!



Hamburg

Behörde für Arbeit,
Soziales, Familie
und Integration

Evaluation der arbeitsmarktpolitischen Wirksamkeit der ESF-finanzierten migrantenspezifischen Existenzgründungsberatung in Hamburg

Abstract

In Hamburg werden in der aktuellen ESF-Förderperiode erhebliche Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds und aus dem Haushalt der BASFI für die Existenzgründungsberatung für Migrantinnen und Migranten aufgewendet. Übergeordnetes Ziel der auf Migranten fokussierten Gründungsberatung ist es, aus der Masse der „Gründungswilligen“ die „Gründungsfähigen“ herauszufiltern und durch eine professionelle Beratung den Anteil der Gründungen und damit die Unabhängigkeit von Transferleistungen zu erhöhen.

Nachdem in einer ersten Evaluation Anfang 2010 die theoretischen Grundlagen für die Gründungsberatung von Migranten sowie die Prozesse und Ansätze in den Projekten untersucht wurden, geht es nun darum, die für den ESF als vorrangig arbeitsmarktpolitisches Instrument **arbeitsmarktpolitische Wirksamkeit** dieser Beratungen zu untersuchen. Der Fokus liegt dabei auf der Frage, welchen Beitrag die auf Migranten konzentrierte Gründungsberatung für Gründungen und vor allem für die **Unabhängigkeit von Transferleistungen** leistet. Diese Frage ist daneben unter finanziellen aber auch unter integrationspolitischen Fragestellungen, etwa dem Ansatz des „cultural mainstreaming“, hoch aktuell.

Das Hauptaugenmerk der vorliegenden Untersuchung liegt entsprechend den o.g. Zielen auf dem Anteil der aus den Beratungen resultierenden Gründungen, dem „Überleben“ dieser Gründungen innerhalb der ersten 6 Monate sowie auf der Verbleibsquote¹ aller Beratenen, unabhängig von der Gründung. **Nicht** untersucht wird die Frage, welche Gründungen sich am Markt etablieren, da Beratung und Begleitung in der Nachgründungsphase nicht zum Auftrag der ESF-Projekte gehören.²

Die hier untersuchten Beratungsangebote für Migranten wurden von der Zielgruppe rege in Anspruch genommen. Daneben haben sich diese Angebote aber alle als **deutlich weniger wirkungsvoll** und **gleichzeitig viel teurer** erwiesen als die bestehenden, nicht auf Migranten fokussierten Beratungsangebote.

¹ Die Verbleibsquote gibt an, wie viele Teilnehmer am Stichtag 6 Monate nach Austritt aus dem Beratungsprojekt oder nach erfolgter Existenzgründung nicht arbeitslos sind.

² Für die Nachgründungsphase ist der Bund zuständig (Beschluss der WiMiKo vom 6./7. Dezember 2006).



Europäische Union
Europäischer Sozialfonds ESF

Damit ist Hamburg beschäftigt!



Behörde für Arbeit,
Soziales, Familie
und Integration

A. Charakteristika bei Existenzgründungen von Migranten in Hamburg

Bei Gründungen von Migranten handelt es sich bislang vor allem um Kleinst- bzw. Einpersonennbetriebe, die zu zusätzlicher Beschäftigung und Ausbildung in Hamburg wenig beitragen. Sie sind in der Regel auf den Vollerwerb ausgerichtet, erfolgen in der überwiegenden Anzahl der Fälle aus der Arbeitslosigkeit heraus und können häufig aufgrund mangelnden innovativen Potenzials keine wirklichen Marktlücken besetzen.

Die Förderung der Selbstständigkeit von Migranten birgt dennoch ein erhebliches Integrationspotenzial – sowohl im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration – die aktuelle Arbeitslosenquote in Hamburg lebender Migranten beträgt 24,7 % - als auch sozialer/gesellschaftlicher Integration. Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat in einer Mitteilung an die Bürgerschaft (Drucksache 19/5948) vom 20.04.2010 ein 'Konzept zur beruflichen Integration von Menschen mit Migrationshintergrund' vorgelegt. In dem Aktionsfeld IV dieses Konzeptes werden die Bedeutung der Förderung von beruflicher Selbstständigkeit und Existenzgründungen von Menschen mit Migrationshintergrund in Hamburg hervorgehoben und zukünftige Handlungsansätze aufgezeigt.

Vor dem Hintergrund der Sprach- und Qualifizierungsproblematik haben Migranten eine Vielzahl an Hürden zu überwinden, mit denen Gründer ohne Migrationshintergrund nicht konfrontiert sind.

Hinsichtlich der formalen Qualifikationen zeigt sich ein differenziertes Bild. Gründer mit Migrationshintergrund haben zwar seltener eine abgeschlossene Lehre als deutsche Gründer; jedoch besitzen die Gründer mit Migrationshintergrund genauso häufig die Hochschulreife wie Deutsche und sogar häufiger als Deutsche einen Hochschulabschluss. Somit sind Gründer mit Migrationshintergrund vergleichsweise ausgeprägt in den niedrigen und den höheren Qualifikationssegmenten angesiedelt. Dementsprechend ist das Spektrum von Gründungen überdurchschnittlich heterogen.

Von einem „klassischen Gründungsverhalten“, welches die Gesamtheit von Gründungen durch Migranten widerspiegeln und abdecken könnte, kann **nicht** gesprochen werden.³

B. Untersuchungsgegenstand und Ziele der Wirkungsanalyse der ESF-geförderten Existenzgründungsberatung für Migranten in Hamburg

Im Rahmen des Hamburger ESF wurden in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 insgesamt 4 Projekte mit einer Gesamtzusammenfassung von **3,1 Mio. €** (ESF und Haushaltsmittel der BASFI) initiiert, die sich **exklusiv** der Existenzgründungsberatung für Migrantinnen und Migranten widmen. In Anbetracht dieses beachtlichen finanziellen Aufwands ist es geboten, Wirksamkeit und Erfolge der ESF-geförderten, migrantenspezifischen Existenzgründungsberatung in Hinblick auf ihren Mehrwert gegenüber den in Hamburg allen Gründungswilligen offenstehenden Angeboten, namentlich dem

³ Vgl.: KfW (2007): Unternehmensgründungen von Personen mit Migrationshintergrund. Nr. 27, Seite 7.



Europäische Union
Europäischer Sozialfonds ESF

Damit ist Hamburg beschäftigt!



Behörde für Arbeit,
Soziales, Familie
und Integration

Gründungszuschuss der Agentur für Arbeit sowie dem Kleinstkreditprogramm der BASFI (Lawaetz-Stiftung), insbesondere aber in Hinblick auf ihren arbeitsmarktpolitischen Erfolg (Verbleibsquoten) zu überprüfen.

Neben einer generellen Aussage, ob die auf die spezifischen Erfordernisse von Migrantinnen und Migranten ausgerichteten Angebote bei dieser Zielgruppe auch zu einem spürbaren Erfolg führen, sollen aus dieser Überprüfung Empfehlungen hinsichtlich des weiteren Einsatzes von ESF-Mitteln für den Bereich „Existenzgründungsberatung für Migranten“ in der aktuellen und der kommenden Förderperiode entwickelt werden. Maßstab ist dabei in erster Linie das *'Konzept zur beruflichen Integration von Menschen mit Migrationshintergrund'*. Ebenfalls beleuchtet wird das Ergebnis in Bezug auf das *ESF-Querschnittsziel Chancengleichheit*, das bei der Umsetzung des Europäischen Sozialfonds eine wichtige Rolle spielt.

Hintergründe und weiterführende Informationen zu den ESF- Projekten, deren Eingliederung in das Operationelle Programm sowie dem Gründungsprozess im Allgemeinen können der Ad-Hoc-Evaluierung der ESF-Aktion A5 „Förderung des Unternehmergeistes“ im Rahmen des ESF-OP Hamburg 2007-2013 durch die Ramböll Management Consulting GmbH aus dem Jahr 2010 entnommen werden. Diese Evaluation kann unter www.esf.hamburg.de abgerufen werden.

Anders als bei der o.g. Evaluation liegt der Schwerpunkt der nachfolgenden Analyse auf der teilnehmerbezogenen Auswertung soziodemografischer Daten sowie auf dem **Verbleib** der Teilnehmer nach der Beratung. Dabei wird die ESF-geförderte migrantenspezifische Existenzgründungsberatung der nicht-migrantenspezifischen Beratung durch die Lawaetz-Stiftung im Vorfeld der Gründung mit finanzieller Förderung durch das Kleinstkreditprogramm gegenüber gestellt.

Bezüglich der Untersuchung der Verbleibswirkung wurde ebenfalls die Förderung der Existenzgründung durch den Gründungszuschuss (§57 SGB III) der Agentur für Arbeit geprüft, dessen vorbereitende Beratung *weder* durch die ESF- Projektträger *noch* durch die Lawaetz-Stiftung erfolgt ist. Somit sind Duplikate ausgeschlossen.

C. Zentrale Ergebnisse

- Ein Mehrwert der migrantenspezifischen gegenüber der nicht-migrantenspezifischen Gründungsberatung ist insbesondere unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten nicht erkennbar.
- Gründungswillige Migranten werden bei nicht spezifisch auf Migranten zugeschnittenen Angeboten ebenso wirkungsvoll beraten wie gründungswillige Deutsche.
- Bezogen auf die Beratenden ist der Anteil der Gründungen bei den migrantenspezifischen Beratungsangeboten deutlich niedriger als bei den nicht-migrantenspezifischen Beratungsangeboten.



- Der Anteil der Gründer aus migrantenspezifischen Beratungsangeboten, die 6 Monate nach Gründung wieder arbeitslos waren, ist mehr als doppelt so hoch als der Anteil der Gründer aus den nicht-migrantenspezifischen Beratungsangeboten.
- Der Anteil der von den nicht-migrantenspezifischen Angeboten Beratenen, die 6 Monate nach der Beratung unabhängig von Transferleistungen sind, übertrifft den Anteil der von den ESF-Projekten Beratenen um mehr als das Doppelte.
- Die Beratungskosten pro Gründung sind bei den migrantenspezifischen Angeboten um ein Vielfaches höher als bei den nicht migrantenspezifischen Angeboten.
- Das ESF-Querschnittsziel „Chancengleichheit“ wird bei den migrantenspezifischen ESF-finanzierten Beratungsangeboten verfehlt.

1. Untersuchungsgegenstand / Datenbasis

Im ersten Halbjahr 2011 wurden insgesamt 2.857 Teilnehmerdaten in VerBIS gesichtet, die im Zeitraum 01.01.2008 – 31.12.2010 eine Existenzgründungsberatung bei

- a. ESF-Projekten mit migrantenspezifischer Gründungsberatung (1.495 Datensätze); nachfolgend in A, B und C unterteilt.
- b. bei der nicht migrantenspezifischen Gründungsberatung der Lawaetz-Stiftung (370 Datensätze);
- c. einen **Gründungszuschuss** bei der Agentur für Arbeit Hamburg im Jahr 2008 (992 Datensätze) erhalten haben.

Die ausgewerteten Empfänger⁴ des Gründungszuschusses waren weder unter den in a) noch unter b) zur Verfügung gestellten Teilnehmerlisten der Träger. Es wurde eine vorab von der Agentur für Arbeit gezogene Stichprobe von Empfängern des Gründungszuschusses 2008 gesichtet⁵.

Alle Teilnehmer wurden nach soziodemografischen Merkmalen (Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Schulabschluss, Ausbildungsabschluss) und dem Verbleib 6 Monate nach der Teilnahme an der Beratung bzw. Förderung gesichtet.⁶

Eine Betrachtung des Verbleibs 6 Monate nach Projektaustritt bzw. nach Gründung orientiert sich am Standard der Bundesagentur für Arbeit. Die **Verbleibsquote** gibt an, wie viele

⁴ Aus Gründen der Lesbarkeit wird im weiteren Text auf eine weibliche Personenbezeichnung verzichtet.

⁵ Der Gründungszuschuss wird in zwei Raten innerhalb von sechs Monaten gezahlt. Durch die Sichtung von Personen, welche die 1. Zahlung 2008 erhalten haben, wurde die Relevanz der Personen zum Zeitpunkt der Evaluation sichergestellt.

⁶ Insofern ein Zugriff auf das Bewerberprofil im System VerBIS vorlag.



Teilnehmer am Stichtag 6 Monate nach Austritt aus dem Beratungsprojekt oder nach erfolgter Existenzgründung **nicht** arbeitslos sind. Maßnahmeteilnehmer, die sich zum Stichtag z.B. in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, in selbständiger Erwerbstätigkeit, in Schule oder Ausbildung, in einer weiteren Fördermaßnahme, im Ruhestand, in Familienphase, in Krankheit oder auch Erwerbsunfähigkeit befinden, zählen zur Menge der „nicht Arbeitslosen“.⁷

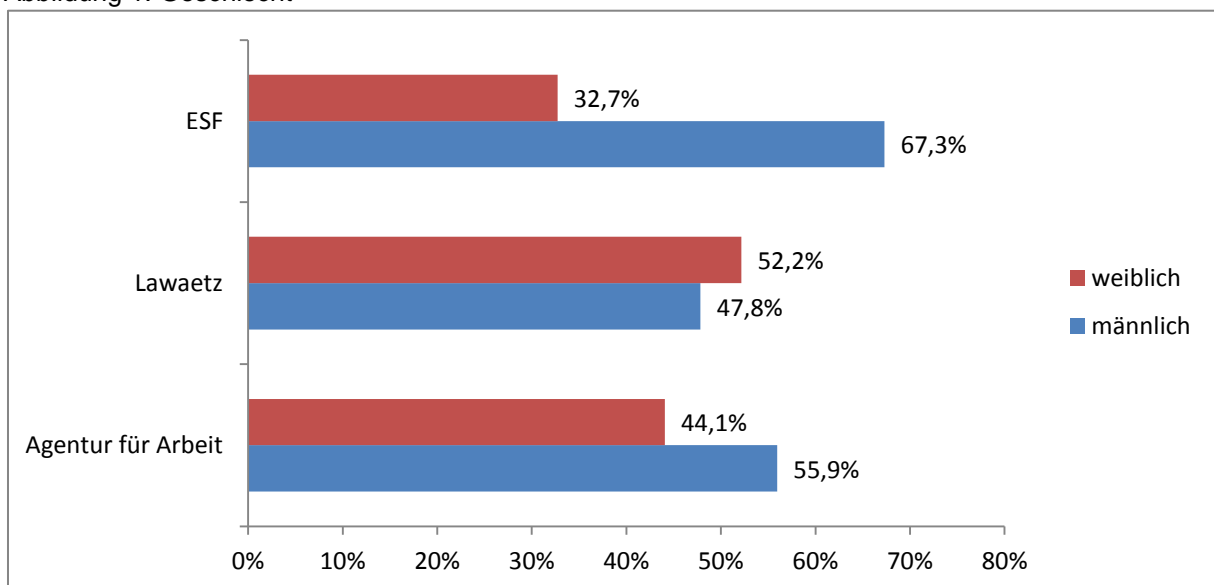
2. Soziodemografische Daten

2.1 Geschlecht

Von allen gesichteten Personen, die eine Förderung durch Beratung und oder einen Gründungszuschuss erhalten haben, waren knapp 61% männlich (1.738 Personen) und 39% weiblich (1.119 Personen).

Bei den migrantenspezifischen Beratungsangeboten waren mit 67,3 % zwei Drittel männlich, während es bei der nicht-migrantenspezifischen Förderung mit 53,7% nur knapp über die Hälfte war. Damit wird das Querschnittsziel „Chancengleichheit“ bei allen ESF-geförderten Beratungsangeboten in unzureichender Weise erreicht.

Abbildung 1: Geschlecht



Quelle: durch Projektträger übermittelte Daten, VerBIS, Darstellung Behörde für Arbeit, Soziales Familie und Integration (BASFI)

⁷ Die bei der Agentur für Arbeit übliche Wartezeit von sechs Monaten nach Datenerhebung wurde hier nicht einbezogen.



Der Frauenanteil war bei den ESF-geförderten Beratungsstellen mit knapp einem Drittel am niedrigsten. Die Lawaetz-Stiftung ist der einzige Anbieter von Existenzgründungsberatung, bei dem der Anteil der Frauen höher als der Anteil der Männer ist. Mit über 50% der Beratungsfälle liegt die Quote deutlich über der Frauenquote anderer Förderprogramme.

Das Verhältnis von Männern und Frauen, die 2008 den ersten Teil des Gründungszuschusses erhalten haben, entspricht exakt dem aktuellen Verhältnis aller Arbeitslosen in Hamburg. So waren im August 2011 44,9% weiblich.⁸

2.2 Alter

Der Großteil der Personen, die eine Förderung in Anspruch genommen haben, war erwartungsgemäß zwischen 25 und 50 Jahre alt.

Tabelle 1: Alter

	unter 25 Jahre	25- 50 Jahre	über 50 Jahre	über 64 Jahre
ESF*	1,8%	76,3%	12,4%	0,8%
Lawaetz	0,0%	78,4%	21,1%	0,5%
Agentur für Arbeit	0,7%	86,2%	12,7%	0,4%

Quellen: INEZ, VerBIS, Darstellung BASFI; *bei 8,7% war keine Angabe zum Alter zu ermitteln

Von den Teilnehmern über 50 Jahren hat sich bei der Lawaetz-Stiftung ein gutes Fünftel zum Thema Existenzgründung beraten lassen.

Nur knapp 2 % der Gründungsinteressierten bei den ESF-geförderten migrantenspezifischen Beratungsstellen war unter 25 Jahre alt.

2.3 Migrationshintergrund

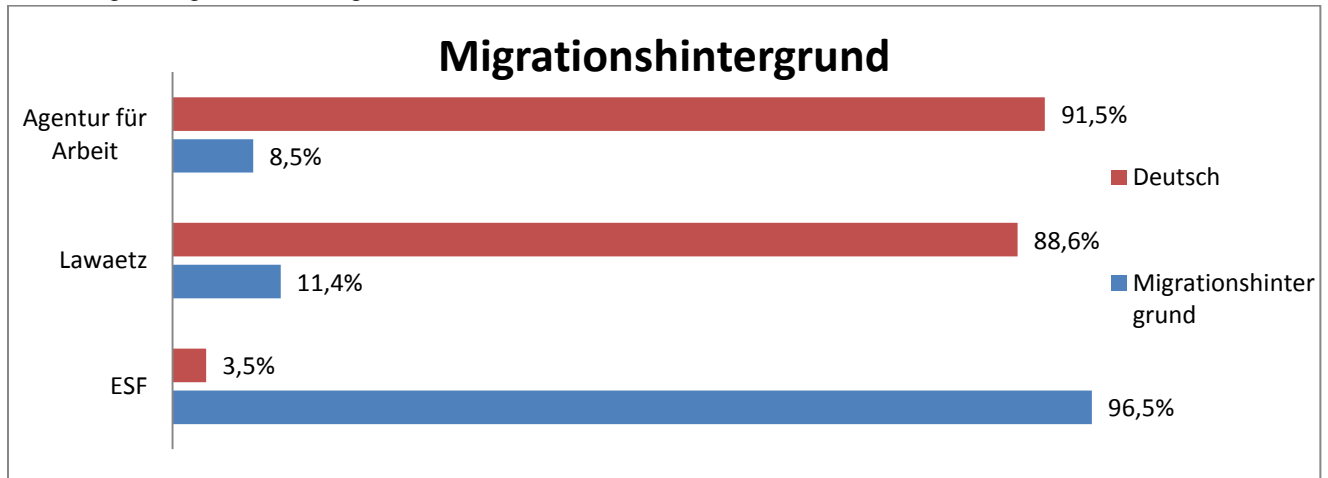
Die Zielgruppe der ESF-Projekte (Gründungswillige mit Migrationshintergrund) wurde erreicht. So wiesen 96,5 Prozent der in diesen Projekten Beratenen einen Migrationshintergrund auf. Lediglich 53 der knapp 1.500 gesichteten Teilnehmer an den ESF-Projekten hatten keinen Migrationshintergrund.

Jedes andere Ergebnis hätte angesichts der Merkmale der drei ESF-Projektträger überrascht: alle Träger sind migrantisch geführt, haben einen sehr hohen Anteil an Mitarbeitern mit Migrationshintergrund und sind innerhalb der relevanten Netzwerke für Migrantinnen und Migranten sehr gut aufgestellt.

⁸ [BA Statistik, Arbeitsmarkt in Zahlen, August 2011](#)



Abbildung 2: Migrationshintergrund



Quelle: INEZ, VerBIS, Trägerdaten, eigene Darstellung BASFI.

Der Anteil der Migranten an der nicht-migrantenspezifischen Beratung beträgt bei der Lawaetz-Stiftung 11,4 % und bei der Agentur für Arbeit 8,5 %. Da nur 9,3 % der Personen, die eine Beratung bei der Lawaetz-Stiftung oder der Agentur für Arbeit in Anspruch genommen haben, einen Migrationshintergrund aufweisen, wird deutlich, dass das mit der ESF-Förderung verbundene, spezifisch auf Migranten gerichtete Beratungsangebot von Menschen mit Migrationshintergrund gezielt genutzt wird.

2.4 Schul- und Ausbildung

Das Bildungsniveau der ESF-Projektteilnehmer mit Migrationshintergrund ist deutlich besser als das der Gesamtheit der in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten.

Bei den ESF-Projektträgern konnte ca. ein Drittel der Beratenen ein Abitur vorweisen. Im Juni 2011 war das jedoch nur bei knapp 18% der in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten der Fall.⁹

Tabelle 2: Schulabschluss

Schulabschluss	ESF gesamt	Lawaetz	Agentur für Arbeit
kein Abschluss	33,5%	5,4%	7,3%
Hauptschulabschluss	18,6%	10,5%	15,7%
mittlere Reife	15,2%	14,8%	21,8%
Abitur	32,7%	69,3%	55,2%

Quelle: Trägerdaten, VerBIS, Darstellung BASFI

Während aktuell 13,8 % der in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten die mittlere Reife erlangt haben, liegt dieser Anteil bei den ESF-Projektteilnehmern mit 15,2 % leicht darüber.

⁹ Sonderauswertung Statistik Service Nordost, Juni 2011, Bestand arbeitslose Ausländer mit Angaben zur Schulbildung 15.956, davon ohne Abschluss 39,8%, Hauptschule 28,4%, mittlere Reife 13,8%, Abitur/ (Fach-)Hochschulreife 17,9%.



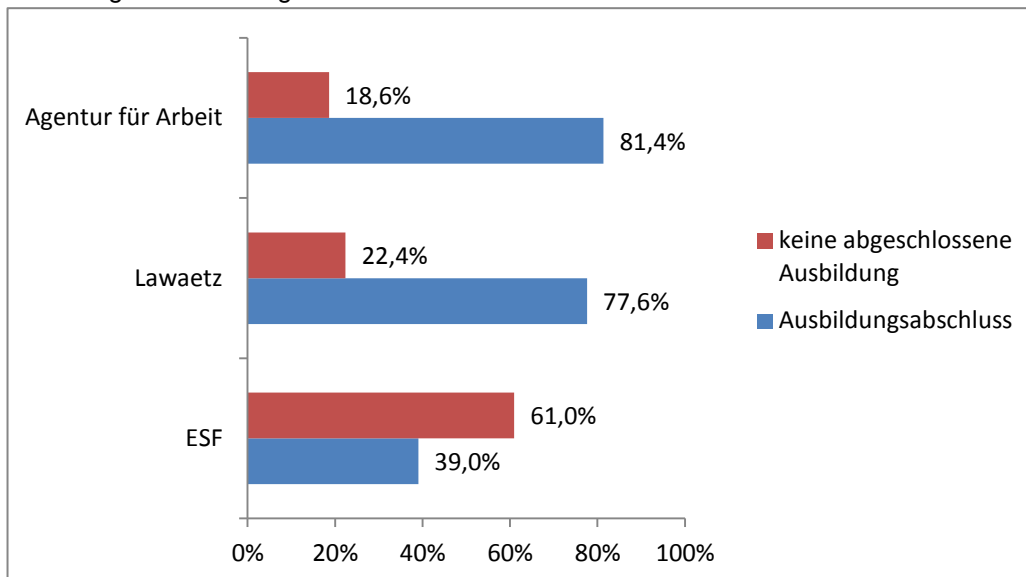
Noch deutlicher fällt der Unterschied beim Hauptschulabschluss aus: während ca. 28 % aller in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten die Hauptschule abgeschlossen haben, waren es bei den ESF-Projektteilnehmern 10 Prozent weniger.

Ähnlich stellt sich das Verhältnis zwischen Teilnehmern ohne Schulabschluss an den ESF-Projekten und aller in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten ohne Schulabschluss dar: während lediglich 33,5 % der Projektteilnehmer keinen Schulabschluss haben, war dies im Juni 2011 bei knapp 40 % der in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten der Fall.

Einen nicht unerwarteten, deutlichen Unterschied gibt es zu den von der Lawaetz-Stiftung Beratenen sowie zu den gesichteten Empfängern des Gründungszuschusses: Weniger als 8% der von diesen Angeboten Beratenen haben keinen Schulabschluss; mehr als 55% haben das Abitur erreicht.

Bei den **Ausbildungsabschlüssen** ergibt sich ein ähnliches Bild:

Abbildung 3: Ausbildungsabschluss



Quelle: VerBIS, Darstellung BASFI

Zwar verfügen nur 39 % der ESF-Teilnehmer über eine abgeschlossene Ausbildung; allerdings beträgt dieser Anteil bei allen in Hamburg lebenden arbeitslosen Migranten gerade einmal knapp 21 Prozent.¹⁰

Bei den von der Lawaetz-Stiftung Beratenen weisen 78% eine abgeschlossene Ausbildung; bei den Empfängern des Gründungszuschusses liegt dieser Anteil bei 81%.

¹⁰ Sonderauswertung Statistik- Service Nordost, Bestand arbeitslose Ausländer mit Angaben zur Berufsbildung: 17.569, davon ohne abgeschlossene Berufsausbildung: 13.864, mit Berufsausbildung 3.705. Keine Angaben liegen lediglich bei 158 Fällen vor (0,9 %).



3. Ergebnisse: Wirksamkeit der migrantenspezifischen Existenzgründungsberatung im ESF im Vergleich zur nicht-migrantenspezifischen Beratung

Von den 1.499 durch die Träger übermittelten Teilnehmerangaben lag zu 1.055 Personen eine Kundennummer der Agentur für Arbeit vor, so dass eine Sichtung in VerBIS möglich war. Bei 889 Datensätzen konnte der Verbleib ausgewertet werden, bei den restlichen waren keine Angaben zu ermitteln, es war kein Zugriff auf das Bewerberprofil möglich oder es lag bereits vor dem 01.01.08 eine Selbstständigkeit vor.

Hauptziel der ESF-Projekte aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist vor allem der Abbau der Arbeitslosigkeit sowie die dauerhafte Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen. Daneben zielen die Projekte auf eine Erhöhung des Anteils migrantischer Existenzgründer und auf die Steigerung der Qualität der Gründungen.

Eine Existenzgründungsberatung ist daher nicht allein deshalb als Erfolg zu werten, wenn daraufhin gegründet wird. Vielmehr geht es qualitativ hochwertige Gründungskonzepte und entsprechend nachhaltige Gründungen, so dass der Bezug von Transferleistungen beendet werden kann. Eine Beratung, die etwa aufgrund mangelnder Sprach- und Fachkenntnisse von einer Gründung abrät, ist daher auch nicht per se als Misserfolg zu betrachten, wenn andere Wege der Integration in den Arbeitsmarkt aufgezeigt werden.

3.1 Gründungsverhalten der Teilnehmer in den ESF-Projekten

Das Gründungsverhalten der beratenen Personen wurde wie folgt ausgewertet:

Tabelle 3: Gründungsverhalten

	A		B		C		ESF gesamt	
auswertbare Teilnehmer	271		207		411		889	
Gründung	90	33,2%	50	24,2%	148	36,0%	288	32,4%
davon mit Gründungszuschuss/ Einstiegsgeld	89	98,9%	49	98,0%	123	83,1%	261	90,6%
keine Gründung	181	66,8%	158	76,3%	263	64,0%	602	67,7%

Quelle: VerBIS, Darstellung BASFI

Von den in ESF-Projekten beratenen potenziellen Existenzgründern hat weniger als ein Drittel (32,4%) letztendlich auch gegründet. Der Träger B hat mit 24,2% die wenigsten und Träger C mit 36% die meisten Gründer in Folge der Beratungen zu verzeichnen. Im Gegensatz dazu haben bei der Lawaetz-Stiftung knapp 73 % der Beratenen auch gegründet. Von den 288 Teilnehmern, die ausweislich VerBIS gegründet haben, wurden im Zuge der Beratung bis auf 27 Personen alle durch die Zahlung des Gründungszuschusses oder durch Einstiegsgeld (§16 SGB II) gefördert. Bei den Trägern A und B haben jeweils einer und bei C 26 Personen ohne finanzielle Unterstützung dieses Instrumentes gegründet.



3.2 Gründungen nach Geschlecht und Migrationshintergrund

28,1 Prozent der ESF-Gründer waren weiblich, wobei der Frauenanteil bei den in die Untersuchung einbezogenen Projektträgern zwischen 18% und 38% variiert.

Tabelle 4: Gründungen im Vergleich Geschlecht und Migrationshintergrund

	ESF		Lawaetz		Agentur für Arbeit	
auswertbare Teilnehmer	889		366		980	
Gründungen	288	32,4%	266	72,7%	978	99,8%
davon Frauen	81	28,1%	154	57,9%	432	44,2%
davon Migranten	276	95,8%	27	10,2%	84	8,6%

Quelle: VerBIS, Darstellung BASFI

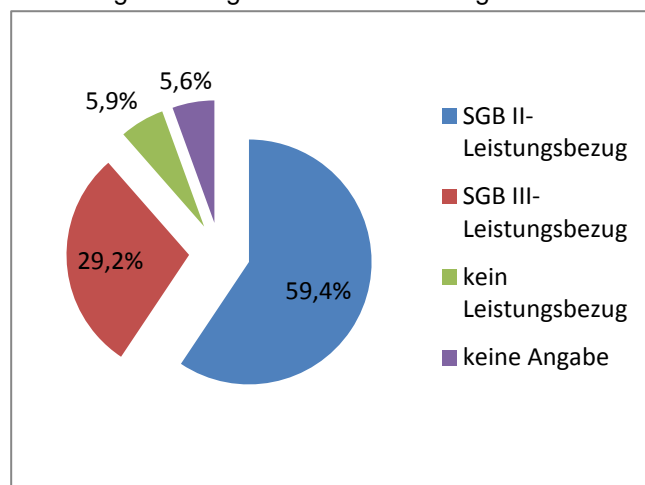
Bei der Lawaetz-Stiftung haben knapp 73% der Beratenden auch gegründet, davon waren knapp 58% Frauen. Wie auch schon bei den Beratungsfällen, ist die Frauenquote bei den von der Lawaetz-Stiftung Beratenden auch bei den Gründungen im Vergleich zu anderen Förderinstrumenten überdurchschnittlich hoch und zudem doppelt so hoch wie bei den ESF-Projekten.

Der Anteil der Migranten, die gegründet haben, entspricht bei **allen** Beratungsangeboten (ESF-Projekte, Lawaetz-Stiftung, Agentur für Arbeit) in etwa dem Anteil der Migranten an den Beratungsfällen. Dieses Ergebnis ist ein deutliches Indiz dafür, dass gründungswillige Migrantinnen und Migranten von nicht-migrantenspezifischen Angeboten ebenso gut beraten werden können, wie die dort beratenen Gründungswilligen ohne Migrationshintergrund.

3.3 Leistungsbezug nach SGB II / III

Vor der Gründung und während der Beratung waren 88,5% der ESF-Projektteilnehmer Empfänger von Transferleistungen, davon knapp 60% nach dem SGB II und ca. 30% nach dem SGB III, 6% waren ohne Leistungsbezug, zu den übrigen Teilnehmern lagen keine Angaben vor.

Abbildung 4: Bezug von Transferleistungen bei Eintritt in **ESF-Projekte**

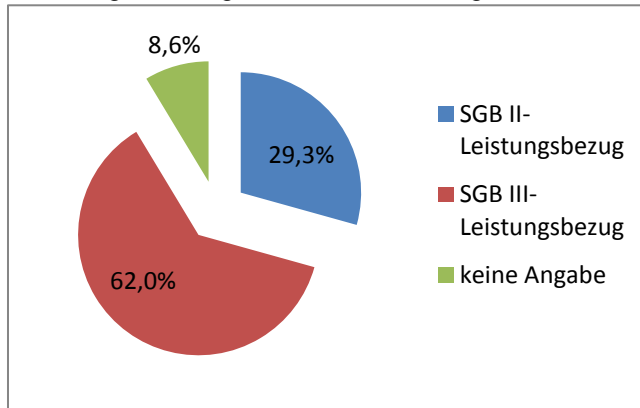


Quelle: Trägerdaten, VerBIS, Darstellung BASFI



Von den ESF-Teilnehmern, die nicht gegründet haben, waren knapp 65% im SGB II- Bezug. Ein Leistungsbezug nach dem SGB III konnte nur bei zwei Teilnehmern ermittelt werden, keine Angabe war bei 19% möglich und bei 16% lag kein nachweislicher Leistungsbezug vor.

Abbildung 5: Bezug von Transferleistungen vor Gründung (**Lawaetz-Stiftung**)



Quelle: Lawaetz-Daten, VerBIS, Darstellung BASFI

Fast zwei Drittel der durch die Lawaetz-Stiftung beratenen Personen war im SGB III- Leistungsbezug. Die Beratungsleistung wurde demnach häufig früher nach Eintritt der Arbeitslosigkeit als bei den ESF-Projekten in Anspruch genommen, denn nur 30 Personen waren Langzeitarbeitslose SGB II- Kunden.

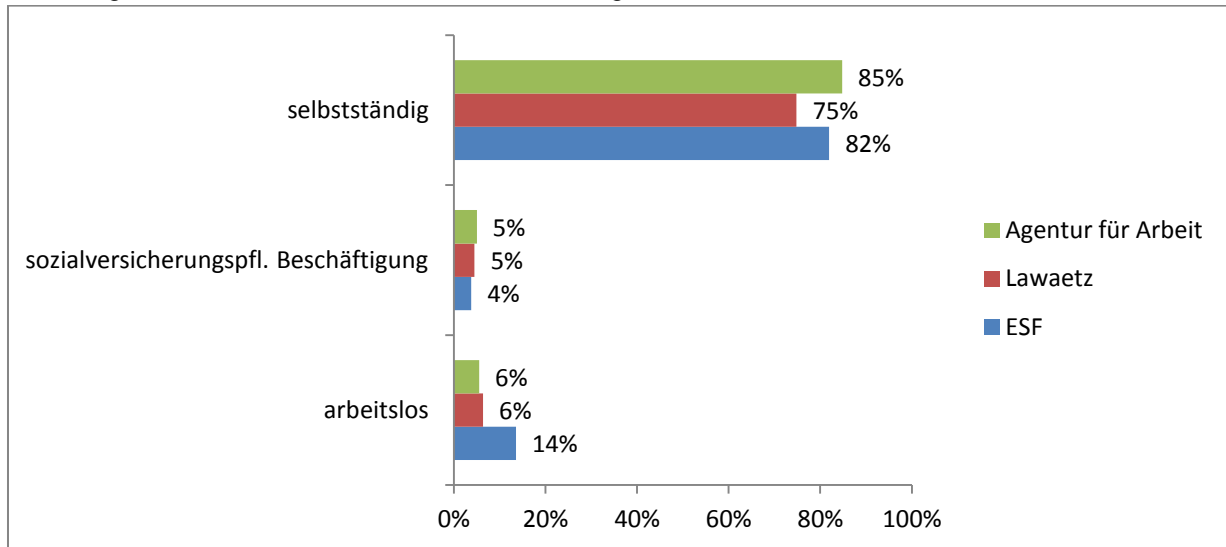
3.4 Verbleib der Teilnehmer

Der Verbleib der Teilnehmer wurde sechs Monate nach der Gründung bzw. bei Teilnehmern, die nicht gegründet haben, sechs Monate nach Projektaustritt ausgewertet.

Eine belastbare Aussage zum Erfolg einer Gründung kann nach sechs Monaten nicht getroffen werden, da eine Unternehmensgründung meistens mehr Zeit benötigt und auch eine Beendigung des Leistungsbezuges nach dem SGB II in diesem kurzen Zeitraum unwahrscheinlich ist. Allerdings ist diese Auswertung aus arbeitsmarktpolitischer Sicht aufschlussreich, insbesondere in Hinblick darauf, welchen Integrationsfortschritt die Teilnehmer erzielt haben, die nicht gegründet haben.



Abbildung 6: Verbleib nach 6 Monaten bei Gründung



Quelle: VerBIS, Darstellung BASFI

Immerhin 14% der ESF-Projektteilnehmer, die gegründet haben, waren nach sechs Monaten bereits wieder arbeitslos gemeldet.

Hierfür kommen persönliche Gründe der Existenzgründer (instabile Lebensverhältnisse, zeitiges Aufgeben der Selbstständigkeit aufgrund von Startschwierigkeiten), eine mangelnde Konzeptqualität und/ oder fehlende Fachkompetenzen in Frage. Bei den migrantischen Gründern spielen auch fehlende Sprachkompetenzen eine Rolle.¹¹

Die Teilnehmer, die nach sechs Monaten nicht selbstständig, sozialversicherungspflichtig beschäftigt oder arbeitslos waren, waren in arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen (12 Teilnehmer) oder wurden unter „sonstiges“ ausgewertet (74 Teilnehmer, z.B. Elternzeit, mangelnde Verfügbarkeit/Mitwirkung, unbekannter Verbleib).

Die Verbleibsquote, also alle Gründer, die nach 6 Monaten **nicht** wieder arbeitslos gemeldet waren, beträgt bei den ESF-Projekten 86,5 % und liegt damit **unter** der Verbleibsquote nach nicht-migrantenspezifischer Beratung (93,2%) bzw. 90,7 % beim Gründungszuschuss.

Ausschließlich bezogen auf die 111 Gründer mit Migrationshintergrund, die durch die Lawaetz-Stiftung oder die Agentur für Arbeit beraten wurden, liegt die dortige Verbleibsquote mit 88 % immer noch leicht über jener der ESF-Projekte. Dies zeigt wiederum, dass die Beratung von gründungswilligen Migranten bei nicht-migrantenspezifischen Beratungsangeboten mindestens genauso erfolgreich, wenn nicht erfolgreicher ist, als bei den untersuchten, exklusiv auf Migranten ausgerichteten Beratungsangeboten.

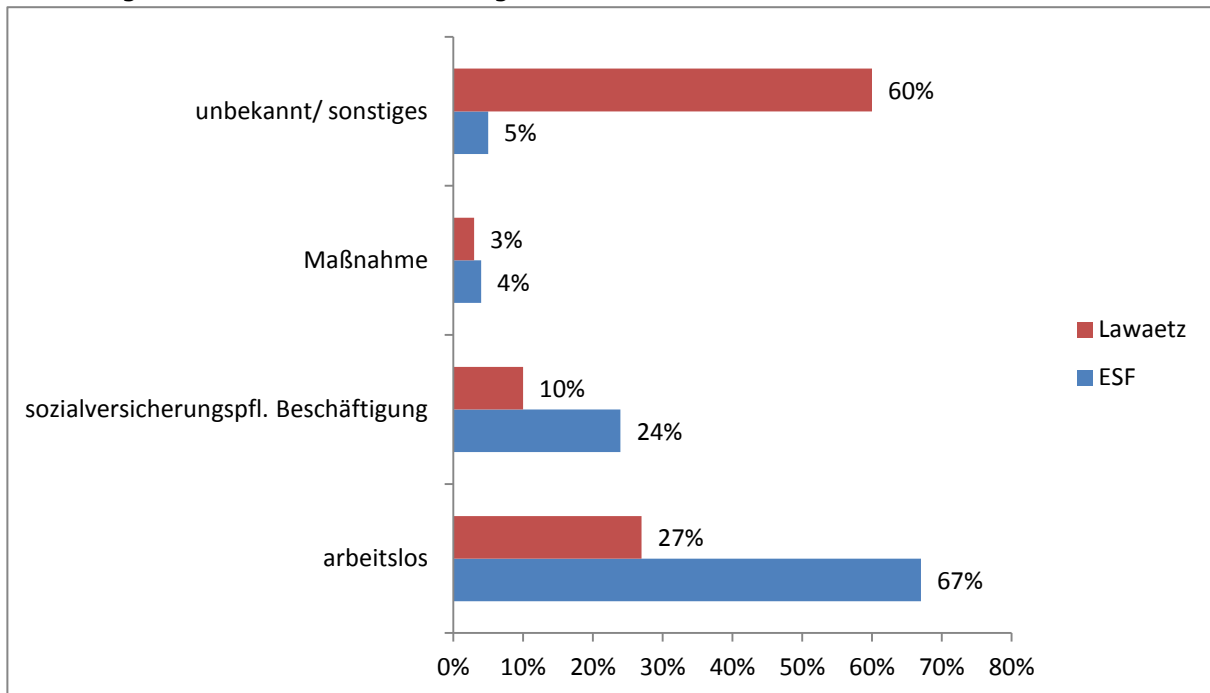
¹¹ Vgl. dazu auch Ad-Hoc-Evaluierung der Aktion A5 „Förderung des Unternehmergeistes“ im Rahmen des ESF-OP Hamburg 2007-2013 der Ramböll Management Consulting GmbH aus dem Jahr 2010.



Während bei den ESF-Projekten knapp 23 % der Gründer noch im Bezug von Leistungen nach dem SGB II waren, kann bei den anderen beiden Trägern keine plausible Aussage getroffen werden, da dies für den Prüfer aus VerBIS nicht ersichtlich war.

Der Verbleib der Teilnehmer, die nur die Beratungsleistung in Anspruch genommen, aber nicht gegründet haben, zeigt Folgendes:

Abbildung 7. Verbleib ohne Gründung



Quelle: VerBIS, Darstellung BASFI

(Hinweis: Da die Zahlung des Gründungszuschusses eine Gründung voraussetzt, wird auf die Darstellung des Verbleibes der Nicht-Gründer verzichtet, auch wenn zwei Personen ausgewertet wurden, die nicht gegründet haben.)

Ein Teil der Arbeit einer Existenzgründungsberatung ist es, Gründungsinteressierten von nicht erfolgsversprechenden Vorhaben abzuraten, denn durch das Abraten von einer nicht erfolgsversprechenden Gründung, ist eine nachhaltigere Integration und Unabhängigkeit von Transferleistungen wahrscheinlicher als nach dem absehbaren Scheitern der Gründung. Insofern ist auch die Integration von Teilnehmern in Beschäftigung, denen von einer Gründung abgeraten wurde, als Erfolg der Beratung zu werten. In diesen Fällen ist die Beobachtung des Integrationsfortschrittes interessant: Nimmt der Beratene an einer Maßnahme zur Qualifizierung teil oder wird er in den Arbeitsmarkt integriert? Die Auswertung ergab folgendes:

Zwei Drittel der ESF- Teilnehmer, bei denen es *nicht* zu einer Gründung gekommen ist, waren sechs Monate nach Projektaustritt noch arbeitslos, ein Viertel war jedoch in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, 4 % waren in einer arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahme und bei 5 % waren keine Angaben zum Verbleib zu ermitteln. Ein Drittel



der Teilnehmer an den ESF-Projekten, die nicht gegründet haben, war also 6 Monate nach Projektaustritt nicht arbeitslos gemeldet.

Der Anteil der von der Lawaetz-Stiftung Beratenen, die *nicht* gegründet haben und 6 Monate nach der Beratung *nicht* arbeitslos waren, lag dagegen mit 73 % mehr als **doppelt so hoch**. Auch wenn der Verbleib von 60 % nicht festgestellt werden konnte, steht zumindest fest, dass dieser Anteil **nicht** im Leistungsbezug war.

Eigentlich wäre eine größere Anzahl an ESF-Projektteilnehmern in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu erwarten gewesen, denn wenn von einer Gründung aufgrund fehlender Sprach- und Fachkompetenz abgeraten wurde, wäre die logische Konsequenz, dass Projektträger und JobCenter Qualifizierungsmaßnahmen empfehlen und den Teilnehmern entsprechende Unterstützung bieten.

Bezogen auf alle Teilnehmer an den Beratungen, unabhängig davon, ob gegründet wurde oder nicht, zeigt sich an Hand der Verbleibsquoten, dass die Teilnehmer der migrantenspezifischen Existenzgründungsberatungen nach sechs Monaten deutlich schlechter dastehen als bei der nicht-migrantenspezifischen Beratung.

Tabelle 5: Verbleibsquoten

	Agentur für Arbeit	Lawaetz-Stiftung	ESF
Verbleibsquote der Gründer	90,7%	93,2%	86,5%
Verbleibsquote Nicht-Gründer	<i>50,0% (nicht repräsentativ, da nur 2 Teilnehmer)</i>	73,0%	33,1%
Verbleibsquote insgesamt	90,6%	77,9%	50,4%

Quelle: VerBIS, Darstellung BASFI

Oberstes Anliegen der Arbeitsmarktpolitik ist die Integration in Arbeit mit dem Ziel einer nachhaltigen und dauerhaften Unabhängigkeit von Transferleistungen. An diesem Ziel müssen sich alle arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, zu denen auch die untersuchten ESF-Projekte gehören, messen. *Die Performanz der die ESF-Projekte ist nicht nur unter diesem Gesichtspunkt deutlich unterdurchschnittlich.*



3.5 Kosten

In den Jahren 2008-2010 wurden von der Lawaetz-Stiftung insgesamt 1.185 Personen beraten. Hierfür erhielt die Lawaetz-Stiftung Zuwendungen in Höhe von insgesamt 609.071 €. Während in den drei untersuchten ESF-Projekten mit 2.834 Teilnehmern nur knapp **2,5 mal** mehr Personen beraten wurden als bei der Lawaetz-Stiftung, erhielten die hier untersuchten ESF-Projekte aber fast das **Vierfache** an Zuwendungen (2.313.740 €).

Tabelle 6: Kosten bezogen auf die ausgewerteten Datensätze

	ESF gesamt (2008-2010)	Lawaetz (2008-2010)
Kosten (INEZ Stand 18.07.11 und Angaben Lawaetz)	2.313.740 €	609.071 €
Teilnehmerzahl aktuell (ESF: INEZ Stand 05.07.11)	2.834	1.185
Kosten p. Teilnehmer	816 €	514 €
Teilnehmer Auswertung zum Verbleib (VerBIS)	889	370
Kosten bezogen auf TN Auswertung (Kosten p.TN* TN Auswertung)	725.799 €	190.174 €
Kosten pro aus Beratung resultierender Gründung	2.520 €	715 €
„nachhaltiger“ Verbleib (nach 6 Monaten nicht arbeitslos unabhängig von Gründung)	448	321
Kosten pro „nachhaltigem“ Verbleib (nach 6 Monaten nicht arbeitslos)	1.620 €	592 €



4. Zusammenfassung der Ergebnisse

Von insgesamt 1.532 festgestellten Gründungen, wurden 25,2% (386 Personen) von Personen mit Migrationshintergrund vorgenommen.

Unter den Gründern der nicht-migrantenspezifischen Gründungsberatungen durch die Lawaetz-Stiftung und die Agentur für Arbeit, lag der Anteil der Migranten bei 15,8% bzw. 8,6% und entsprach damit nahezu exakt dem Anteil an Migranten, die von diesen Angeboten beraten wurden.

Der Anteil der Gründungen lag bei den im Rahmen der ESF-finanzierten, migrantenspezifischen Angeboten Beratenen um 40% **unter** dem Anteil an Gründungen infolge der nicht-migrantenspezifischen Beratung bei der Lawaetz-Stiftung.

Bei Gründung hatte die Selbstständigkeit der ESF-Gründer nach sechs Monaten bei 82%, bei der Lawaetz-Stiftung bei 75% noch Bestand. Empfänger des Gründungszuschusses, die im Vorfeld nachweislich weder durch einen ESF- Projektträger noch durch die Lawaetz-Stiftung beraten wurden, waren zu 85% noch in ihrer Selbstständigkeit tätig.

Allerdings waren 13,5% der ESF-Teilnehmer, aber nur 6,8% der Lawaetz-Gründer nach sechs Monaten wieder arbeitslos. Bei den Empfängern des Gründungszuschusses der Agentur für Arbeit waren es sogar nur 6,1%. Die Verbleibsquote der aus den ESF-Projekten resultierenden Gründer ist mit 86,5% zwar gut, aber schlechter als bei den durch die Agentur (90,7%) und den von der Lawaetz-Stiftung beratenen Gründern (93,2%).

Ohne Gründung sind die Unterschiede noch gravierender: Von den durch ESF-Projektträger beratenen Personen, die im Anschluss nicht gegründet haben, waren **zwei Drittel** nach sechs Monaten weiterhin arbeitslos. Bei der Lawaetz-Stiftung waren hingegen nur 27 % der Nicht-Gründer ein halbes Jahr nach Austritt arbeitslos.

Bei Betrachtung der Kosten zeigt sich, dass die migrantenspezifische Existenzgründungsberatung sowohl bezogen auf die Anzahl der Beratenen als auch bezogen auf die Anzahl der tatsächlichen Gründungen sowie in Hinblick auf den *Verbleib* der Beratenen **deutlich teurer ist**. So liegen - bezogen auf die auswertbaren Datensätze - die Kosten pro Gründung bei den migrantenspezifischen Beratungsangeboten mit 2.520 € nahezu um das **3,5-fache** über den Kosten der nicht-migrantenspezifischen Beratung (715 €). Auch die Kosten für einen „nachhaltigen Verbleib“ (TN sind 6 Monate nach der Beratung nicht arbeitslos gemeldet) liegen um das 2,7-fache über den Kosten der nicht-migrantenspezifischen Beratung (1.620 € vs. 592 €).



Europäische Union
Europäischer Sozialfonds ESF

Damit ist Hamburg beschäftigt!



Behörde für Arbeit,
Soziales, Familie
und Integration

5. Fazit

Zwar ist es den ESF-Projekten gelungen, eine verhältnismäßig große Anzahl an Teilnehmern mit Migrationshintergrund anzusprechen und im Projekt zu beraten. Angesichts der sehr gut in der migrantischen Community vernetzten Projektträger ist dieser Akquiseerfolg nicht überraschend, wenn nicht gar selbstverständlich.

Gegenüber den in die Auswertung einbezogenen nicht-migrantenspezifischen Beratungsangeboten weisen die ESF-Projekte allerdings in **keiner** weiteren Dimension einen Mehrwert auf. Vielmehr ist die Bilanz der ungleich teureren ESF-Angebote deutlich schlechter.

Insbesondere aus der arbeitsmarktpolitischen Perspektive, in der es nicht in erster Linie auf die Anzahl und den Erfolg der Gründungen ankommt, sondern auf die Unabhängigkeit von Transferleistungen, schneiden die deutlich teureren ESF-finanzierten Beratungsangebote sehr schlecht ab: während die Verbleibsquote unabhängig von einer Gründung bei den nicht-migrantenspezifischen Angeboten der Agentur und der Lawaetz-Stiftung 84,9 % beträgt, liegt dieser Anteil bei den ESF-Projekten bei gerade ein Mal der Hälfte dieses Wertes (42,7 %).

Auch der Anteil der aus den ESF-Projekten resultierenden Gründungen liegt deutlich unter dem Anteil der aus den Beratungen der Lawaetz-Stiftung folgenden Gründungen. Der Anteil der Gründungen, die 6 Monate nach Gründung noch Bestand haben liegt zwar etwas höher als bei der Lawaetz-Stiftung; dennoch liegt der Anteil derjenigen Gründer, die nach 6 Monaten wieder im Leistungsbezug sind, bei den ESF-Projekten um das Doppelte über dem Ergebnis der Vergleichsgruppe.

Dieses Ergebnis ist bemerkenswert, da die ESF-Projekte mit deutlich mehr Mitteln ausgestattet sind, mit denen eine im Vergleich zu den nicht-migrantenspezifischen Angeboten viel eingehendere und intensivere Beratung der gründungswilligen Migranten gewollt und zu erwarten ist. Dass die Ergebnisse der ESF-Projekte dennoch im Vergleich so schlecht ausfallen, lässt den Schluss zu, dass diese intensive Beratung entweder in der vom Zuwendungsgeber beabsichtigten Form nicht stattgefunden hat oder dass eine intensivere Beratung nicht das adäquate Mittel ist, um die Anzahl der erfolgreichen Gründungen mit dem Ziel der Unabhängigkeit von Transferleistungen entsprechend der Finanzausstattung zu erhöhen.

Eine mögliche Erklärung für das vergleichsweise schlechte Abschneiden der ESF-Projekte ist der im Schnitt niedrigere Bildungsstand der Teilnehmer. Da allerdings die konkreten Teilnehmer in den ESF-Projekten im Vergleich zur Gesamtheit der arbeitslosen Migranten in Hamburg ein deutlich überdurchschnittliches Bildungsniveau aufweisen, kann das Ausmaß der Diskrepanz nicht allein mit dem Hinweis auf das niedrigere Bildungsniveau und die damit einhergehenden Schwierigkeiten für eine (erfolgreiche) Gründung oder die Integration in den Arbeitsmarkt erklärt werden.

Hinzu kommt, dass die Anzahl der von Migranten getätigten Gründungen nach einer nicht-migrantenspezifischen Beratung nahezu identisch mit dem Anteil der Migranten an der



Europäische Union
Europäischer Sozialfonds ESF

Damit ist Hamburg beschäftigt!



Hamburg

Behörde für Arbeit,
Soziales, Familie
und Integration

Gesamtheit der dort Beratenen ist. Dies zeigt, dass die nicht-migrantenspezifische Gründungsberatung für Migranten zu keinen schlechteren Ergebnissen führt als bei den Beratenen ohne Migrationshintergrund.

Die gesonderte Einrichtung einer ausschließlich auf Migranten ausgerichteten Existenzgründungsberatung gepaart mit einer deutlich überproportionalen finanziellen Ausstattung dieser Angebote führt also nicht dazu, dass die Zielgruppe im Ergebnis häufiger und erfolgreicher gründet. Sie führt auch nicht dazu, dass diese Gruppe in größerem Umfang unabhängig von Transferleistungen ist oder in größerem Umfang in den Arbeitsmarkt integriert wird.

Bemerkenswerterweise besteht hier sogar eine negative Korrelation, da jene Angebote, die allen offenstehen und mit deutlich weniger Mitteln ausgestattet sind, in jeder Hinsicht erfolgreicher sind. Das gilt explizit auch für die dort beratenen Migranten.

Auch die Zahlen bestätigen also die eingangs getroffene Aussage, dass es nicht das eine klassische Gründungsverhalten von Migranten gibt, dem mit einer auf Migranten spezialisierten Gründungsberatung mit Erfolg begegnet werden kann.

Verbesserungspotentiale bei den nicht-migrantenspezifischen Angeboten bestehen vor allem in der gezielteren Ansprache von Migranten. Von den in den ESF-Projekten in dieser Hinsicht gesammelten Erfahrungen können diese Angebote profitieren. Zuallererst wird es dabei um den Einsatz fremdsprachigen Personals sowie um eine verstärkte Ansprache in den migrantischen Netzwerken gehen. Die hierfür notwendigen Mittel dürften einen Bruchteil der bis dato für die ESF-Projekte aufgewendeten Summen betragen.

Da der Mehrwert der migrantenspezifischen Beratungsangebote nicht erkennbar ist, sollte auch vor dem Hintergrund des 'Konzeptes zur beruflichen Integration von Menschen mit Migrationshintergrund' ernsthaft geprüft werden, ob derlei *spezifische* Angebote in Zukunft noch finanziert und angeboten werden.



Europäische Union
Europäischer Sozialfonds ESF

Damit ist Hamburg beschäftigt!



Behörde für Arbeit,
Soziales, Familie
und Integration

Ansprechpartner:

Martin Weber, Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Tel.: 040 42863-3995

Fax: 040 42769-1613

martin.weber@basfi.hamburg.de

AutorInnen:

Katja Konieczny, BASFI

Martin Weber, BASFI