

# **ISA** **Informationen zur** **Sozial- und** **Arbeitsmarktpolitik**

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Abteilung  
Arbeitsmarktpolitik und  
internationale Sozialpolitik  
Nr. 1/06  
März 2006

## **Begleitforschung zu Hartz I–III**

**– Bewertung aus gewerkschaftlicher Sicht –**

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB), consisting of the letters 'DGB' in white on a red parallelogram background.

**DGB**

Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Postfach 11 03 73  
10833 Berlin

Verantwortlich:  
Dr. Ursula Engelen-Kefer

Nachfragen an:  
Wilhelm Adamy  
Johannes Jakob  
Mail:  
[ais@dgb.de](mailto:ais@dgb.de)

gegen Übernahme der Verandkosten,  
Bestellungen an:  
Print Network pn GmbH  
Fax: 030 - 81 45 93 99  
[bestellservice@toennes-bestellservice.de](mailto:bestellservice@toennes-bestellservice.de)

# Inhaltsverzeichnis

	DGB-Bewertung zu den Zwischenberichten Evaluierung Hartz I–III .....	1
1.	<b>Gesamtbewertung</b> .....	1
2.	<b>Ziele der Reformen Hartz I bis III</b> .....	3
3.	<b>Frauenspezifische Erkenntnisse</b> .....	4
4.	<b>Zielgruppenförderung</b> .....	5
5.	<b>Umbau der Bundesagentur für Arbeit</b> .....	6
6.	<b>Private Arbeitsmittlung</b> .....	7
7.	<b>Arbeitsmarktpolitische Instrumente</b> .....	9
7.1	Förderung der beruflichen Weiterbildung und Transferleistungen .....	9
7.2	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen .....	11
7.3	Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung .....	12
7.4	Förderung von Existenzgründungen .....	13
8.	<b>Atypische Beschäftigung</b> .....	14
8.1	Arbeitnehmerüberlassung .....	14
8.2	Die Reform der Minijobs .....	16
8.3	Midijobs .....	16
8.4	Erleichterte Befristung älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen .....	17
9.	<b>Erste Schlussfolgerungen</b> .....	18
	<b>Anhang:</b>	
	<b>Hartz I bis Hartz IV – Die wichtigsten Änderungen in der Übersicht</b> .....	20
	Hartz I .....	20
	Hartz II .....	21
	Hartz III .....	21
	Hartz IV .....	22
	Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt .....	22

---

## **DGB-Bewertung zu den Zwischenberichten Evaluierung Hartz I–III**

Mit den Hartz-Gesetzen wurde ein ganzes Paket an arbeitsmarktpolitischen Änderungen auf den Weg gebracht, die eine kaum überschaubare Vielfalt an Neuregelungen und Änderungen in fast allen Bereichen der Arbeitsförderung geschaffen haben.

Nach einem Beschluss des Bundestages werden diese Gesetze einer umfassenden Evaluation unterzogen. Es wurde die umfassendste wissenschaftliche Untersuchung der deutschen Arbeitsmarktpolitik überhaupt angestoßen. Hieran sind mehr als 20 Forschungsinstitute mit insgesamt etwa 100 Wissenschaftlern beteiligt. Damit haben die Hartz-Gesetze zumindest für die Forschungsinstitute einen positiven Beschäftigungseffekt. Die Forschungsaufträge umfassen ein Finanzvolumen von 10,3 Mio. Euro.

Die vorgelegten Zwischenberichte haben einen Umfang von fast 3000 Seiten, auch wenn längst nicht alle Instrumente Gegenstand der Untersuchung waren. Der zusammenfassende Bericht der Bundesregierung selbst umfasst rund 270 Seiten.

Die Zwischenberichte umfassen die ersten **drei Hartz-Gesetze**. Ergänzend wurde auch die seit 2002 bereits praktizierte Arbeitsvermittlung über Vermittlungsgutscheine evaluiert.

Für Hartz IV gibt es eine separate Evaluierung sowohl hinsichtlich der aktiven und passiven Leistungen als auch hinsichtlich des „Wettbewerbs“ zwischen Argon und Optionskommunen. Ergebnisse sind erst für 2008 geplant. Ausgeblendet wurden ebenso die präventiven Instrumente des Job-Aktiv-Gesetzes.

Auch aus Sicht der Bundesregierung konnte nur ein „vorläufiges und kontrastreiches Bild“ gezeichnet werden. Die empirische Basis der Ergebnisse ist – aus ihrer Sicht – noch unzureichend und unterschiedlich stabil. Aufgrund des sehr knappen Zeitrahmens habe die Reform nur bedingt abgebildet werden können. Außerdem bereitet die Komplexität unterschiedlicher Zielsetzungen empirische Probleme. Bisher sei es der „Arbeitsmarktforschung nur begrenzt gelungen, die Erreichung der verschiedenen parallelen Zielsetzungen messbar zu machen“. Diesem Zwischenbericht soll Ende 2006 der Endbericht folgen, der dann auch Handlungsempfehlungen enthalten soll.

### **1. Gesamtbewertung**

Die bisher vorliegenden Ergebnisse sind nur bedingt belastbar. Die verwendeten Daten stammen aus 2003 und 2004; nur in Teilbereichen gelangen sie an den „aktuellen Rand“ (d.h. hier: Frühjahr 2005). Die jüngste Entwicklung und z. T. auch bereits erfolgte gesetzliche Korrekturen konnten nicht einbezogen werden. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der weit reichenden Auswirkungen von Hartz IV sowohl auf die Arbeitsförderung des Versicherungssystems wie des neuen (teilkommunalisierten) Fürsorgesystems ALG II. Deswegen können zurzeit noch keine Schlussfolgerungen hinsichtlich einer Optimierung des Instrumenteneinsatzes gezogen werden. Tragfähige Erkenntnisse über die Gesetzesänderungen können frühestens im Rahmen des Abschlussberichtes erwartet werden.

Noch nicht abschließend geklärt sind auch methodische Fragen. So wird bei vielen Maßnahmen methodisch ein negativer Anfangseffekt unterstellt, weil Teilnehmer während der Maßnahme zwangsläufig weniger intensiv als andere nach Arbeit suchen und sich eher auf einen qualifizierten Abschluss konzentrieren. Dieser statistische Lock-in-Effekt ist vor allem verantwortlich, wenn eine Qualifizierungsmaßnahme z. B. von 10 Monaten 12 Monate nach

Beginn der Arbeitslosigkeit noch nicht zu einer Beschäftigung geführt hat. Bei Abbruch der Maßnahme und der Annahme eines schlechter bezahlten Jobs würde sich der Lock-in-Effekt vermindern, ohne dass damit eine nachhaltige Integration oder eine qualitative Beschäftigung erreicht wäre. Diese statistischen Effekte und die tatsächlichen arbeitsmarktpolitischen Wirkungen können nur durch längerfristige Analysen beurteilt werden, die aber bisher noch nicht möglich waren und auch nicht geplant sind.

Arbeitsförderung soll zugleich auf Qualität der Maßnahmen und damit auf geringe Abbruchzahlen achten, aber auch hohe und möglichst schnelle Eingliederung in Arbeit erreichen, ohne auf die betrieblichen Einstellungsbedingungen Einfluss ausüben zu können. Beide Zielvorgaben geraten allzu schnell in Widerspruch. Dies gilt insbesondere dann, wenn Zielgruppen besonders gefördert werden sollen. Praxis wie Forschung zeigen gleichermaßen, dass die Eingliederung in Arbeit umso schlechter gelingt, je mehr Risikomerkmale eine Person auf sich vereinigt.

Die vorliegenden Forschungsberichte bewerten denn auch die zeitliche Verkürzung der Maßnahmen und damit die Reduzierung des Lock-in-Effektes positiv, kritisieren zugleich aber die stärkere Selektion zu Lasten der Zielgruppen, obwohl dies zwei Seiten einer Medaille sein können. Eine relativ enge betriebswirtschaftliche Versicherungslogik führt denn auch schnell dazu, dass Arbeitslose mit sehr ungünstigen Arbeitsmarktchancen nur noch wenig Unterstützung erhalten. Völlig offen ist ebenso die Frage, ob und inwieweit sich z. B. öffentlich geförderte Qualifizierung kurzfristig und ausschließlich am Bedarf der Wirtschaft orientieren darf.

Die Wirkungsforschung reduziert sich weitgehend auf individuelle Eingliederungsprozesse. Regionale strukturpolitische Aspekte der Arbeitsförderung bleiben weitgehend ausgeblendet. Präventive Ziele der Arbeitsförderung werden nicht einbezogen, obwohl das Arbeitsförderungsrecht auch dazu verpflichtet, die Beschäftigungsstruktur ständig zu verbessern und bereits das Entstehen von Arbeitslosigkeit möglichst zu verhindern.

Bei keinem einzigen der untersuchten Instrumente wurden – methodisch bedingt – nachhaltige Eingliederungseffekte untersucht. Hier wirkt sich erschwerend ein Timelag zu den Daten aus der BA-Beschäftigtenstatistik aus, die zum Teil erst 8–18 Monate später vorliegen.

Die Evaluationsforschung kann noch keine befriedigende Antwort auf die vielfältigen arbeitsmarktpolitischen Ziele der Reformen liefern. Zum Teil reduzieren sich die Ergebnisse auf Befragungen der Arbeitgeber oder von Teilnehmern bzw. die Wiedergabe des politischen Meinungsspektrums. Auch bei der Bildung von Vergleichsgruppen (Nichtmaßnahmeteilnehmer mit nahezu identischen Merkmalen) muss hinterfragt werden, ob im Einzelfall wirklich vergleichbare Personen herangezogen werden. So besteht z. B. eine Vergleichsgruppe in Ostdeutschland z. T. aus Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt an Maßnahmen teilgenommen haben. Die Vergleichskategorie „nichtgeförderte Arbeitnehmer“ besteht zum Teil nur auf dem Papier. Bisher nicht zufrieden stellend sind gleichfalls die makroökonomischen Analysen. Mitnahme- und Verdrängungseffekte bei einzelnen betrieblichen Instrumenten wurden kaum thematisiert.

Völlig unbeantwortet bleibt ebenso die Frage, welche Schlussfolgerung daraus zu ziehen ist, wenn sich z. B. bei geförderten Frauen ungünstigere Eingliederungseffekte zeigen als bei Männern. Sollen die Mittel z. B. noch stärker auf Männer konzentriert werden, weil sie möglicherweise von Betrieben eher eingestellt werden als Frauen? Entgegen dem gesetzlichen Auftrag ist der Anteil der Frauen an den Geförderten etwas geringer als am Arbeitslosenbestand.

Auch die Bundesregierung relativiert die Aussagekraft der Zwischenberichte. Sie hebt hervor, dass es in den Untersuchungsarbeiten bisher „nur unzureichend gelungen (sei), ... die Wirkungen der gesetzlichen Neuregelungen abzubilden“. Bei der Interpretation der bisherigen Ergebnisse sei besondere Behutsamkeit angezeigt.

<b>Entwicklung ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente (Rechtskreis SGB II und SGB III, ohne Optionskommunen)</b>						
<b>Teilnehmerbestand 2005 im Jahresdurchschnitt</b>						
	<b>Bund</b>	<b>Veränderung Vorjahr</b>	<b>West</b>	<b>Veränderung Vorjahr</b>	<b>Ost</b>	<b>Veränderung Vorjahr</b>
Berufliche Weiterbildung	111.805	-39,4%	74.449	-38,6%	37.356	-40,9%
Trainingsmaßnahmen/ Eignungsfeststellung	68.732	-27,0%	48.445	-24,0%	20.287	-34,6%
Eingliederungszuschüsse	60.238	-45,8%	27.976	-30,9%	32.262	-54,3%
Förderung Selbständigkeit	320.026	34,9%	214.214	27,2%	105.812	53,5%
ABM/SAM/BS I	60.556	-49,1%	12.254	-49,8%	48.302	-49,0%
Arbeitsgelegenheiten (MAE)	197.774	–	97.144	–	100.630	–
PSA (Bestand im Dez.)	10.058	-63,4%	7.004	-60,8%	3.054	-68,2%
Vermittlungsgutschein seit Jahresbeginn ausgezahlte	12.591	-76,8	5.087	-74,8	7.504	-77,9

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

## 2. Ziele der Reformen Hartz I bis III

Die Hartz-Gesetze knüpfen an die Vorschläge der Regierungs-Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ von 2002 an, sind aber keinesfalls mit ihnen identisch. Mit diesen Gesetzen sollte der Arbeitsmarkt grundlegend verändert werden. Vielfach wurde der Eindruck erweckt, durch diese Maßnahmen ließe sich das Problem der Arbeitslosigkeit in erheblichem Maße verringern. Doch ein nennenswerter Rückgang der Arbeitslosigkeit konnte bisher leider nicht erreicht werden.

Leitbild dieser Reformen war es, Arbeitssuchende schneller und effizienter in Arbeit zu integrieren. In der damaligen Krise wurde „eine Chance zur grundlegenden Veränderung von starren Behördenstrukturen und institutionell bedingten Fehlsteuerungen“ gesehen.<sup>1</sup>

Moderne Leitungsstrukturen sollten eingeführt, der Wettbewerb in der Vermittlung und die Kooperation mit Dritten ausgebaut werden. Weitere Grundprinzipien sind ein stärkeres Fordern sowie Fortsetzung der Deregulierung am Arbeitsmarkt. Hartz I trat in wesentlichen Teilen Anfang 2003 in Kraft. Dieses Gesetz sah u. a. den Bildungsgutschein sowie flächendeckend Personal-Service-Agenturen (PSA) vor.

Hartz II trat gleichfalls 2003 in Kraft. Mit diesem Gesetz wurde die so genannte Ich-AG eingeführt und Mini- und Midi-Jobs neu geregelt.

Hartz III folgte Anfang 2004, mit dem wesentliche Teile des BA-Umbaus umgesetzt wurden.

Hartz IV mit der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und der Schaffung eines neuen Fürsorgesystems trat dann 2005 in Kraft.

Dieser politischen Konzentration auf Arbeitsförderung liegt insbesondere die Grundannahme zugrunde, dass Arbeitsplätze zumindest latent vorhanden sind, die Arbeitskräfte teils nicht genügend qualifiziert, mobil oder motiviert sind. Matching-Prozesse sollen verbessert und über Fordern und privaten Wettbewerb mehr Dynamik auf dem Arbeitsmarkt erzeugt werden.

<sup>1</sup> Zweistufenplan der Bundesregierung für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Doch die Erfolge dieser isolierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bleiben begrenzt. Zwar wurden die neuen Instrumente großteils genutzt und die bisherigen Instrumente eher verdrängt, doch die gesamtwirtschaftlichen Effekte hielten sich in engen Grenzen. Für die Förderung der Existenzgründung werden beispielsweise genau so viele Mittel aufgewendet wie für die arbeitsmarktpolitischen Ermessensleistungen wie Qualifizierung, PSA, Lohnkostenzuschüsse oder ABM.

Mit den Reformen ist der Arbeitsmarkt weiter flexibilisiert und dereguliert worden. Doch den Beweis, dass die mit den Reformen verbundene Deregulierungsstrategie, in Verbindung mit einer „Aktivierung“ von Arbeitslosen sowie stärkeren Druck durch Erfolge bei der Schaffung von Arbeitsplätzen „belohnt“ wird, bleiben die Studien schuldig. Abgesehen von einigen unstrittigen Punkten, wie etwa der Modernisierung der Vermittlung, ist dies aber der Kern der Hartz-Vorschläge. Wenn die Beschäftigung nicht nennenswert gesteigert werden kann, ist die Basis für die Forderung nach Deregulierung weitgehend entfallen und damit sind Kernbestandteile infrage gestellt. Besonders die Minijobs, die für Arbeitslose keine Brücke in Existenz sichernde Arbeit bedeuten, aber auch für die Leiharbeit muss die Problematik der Verdrängung weiter untersucht werden. Eine Arbeitgeberbefragung ist hier keinesfalls ausreichend.

### 3. Frauenspezifische Erkenntnisse

Die Studien haben auch die Auswirkungen auf die Geschlechter untersucht. Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sind nach dem Gesetz so zu gestalten, dass sie einen Beitrag zur Verbesserung der beruflichen Situation von Frauen leisten und „auf die Überwindung des geschlechtsspezifischen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinwirken.“

Die Einführung einer Frauenquote, wie in § 8 SGB III festgelegt sowie die vom DGB ausdrücklich befürwortete Soll-Regelung für Berufsrückkehrerinnen scheint, wie befürchtet, in der Praxis aber keine große Relevanz zu erhalten.

Die bereits in der Phase des Gesetzgebungsverfahrens formulierte DGB-Forderung nach einer verbindlicheren Ausgestaltung der Frauenförderung durch entsprechende Zielvereinbarungen im Contractmanagement zwischen der Bundesregierung und der Bundesagentur für Arbeit erhält somit neues Gewicht.

Die Forscher kommen zu einem ähnlichen Ergebnis: „Spezifische Ziele zum Gender Mainstreaming sind in den Zielvereinbarungen nicht enthalten, weder externe zur Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt, noch interne für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesagentur. Dies steht im Missverhältnis zum hohen Stellenwert des im §1 SGB III postulierten durchgängigen Prinzips der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitsförderung. Hier besteht Handlungsbedarf für die Bundesagentur für Arbeit.“ (S.43<sup>2</sup>)

Bei der Untersuchung der verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Instrumente wurde erwartungsgemäß festgestellt, dass die einzelnen Instrumente bei Männern und Frauen unterschiedliche Wirkung haben. So sind zum Beispiel Frauen bei den Ich-AG Gründern und den Minijobs deutlich überrepräsentiert, während Männer beim Überbrückungsgeld und von der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen profitieren.

Bei den Lohnkostenzuschüssen für Einarbeitung, die zunächst als eine Pflichtleistung für Berufsrückkehrerinnen galten, sank die Beteiligung dieser Gruppe nach dem Wegfall dieser Regelung von 4,9% im Jahr 2002 auf 3,5% im Jahr 2004.

---

2 Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bericht der Bundesregierung 2005 (Langfassung)

Besonders auffallend ist die Situation bei den Minijobs, die als vermeintliche Erfolgsgeschichte einer gelungenen Flexibilisierung am Arbeitsmarkt gefeiert wird. 2/3 der 6,5 Mio. Minijobber sind Frauen. Diese Jobs entstehen in der Regel im Dienstleistungssektor, dem eigentlichen Zukunftssegment des Arbeitsmarktes. Der starke Anstieg bei den Minijobs stellt aber keinesfalls eine Brücke in die voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung dar. Vielmehr entsteht ein neues Arbeitsmarktsegment, das eher eine stärkere wirtschaftliche Abhängigkeit der Frauen bewirkt, da Minijobs zur Existenzsicherung nicht ausreichend sind. Damit wird die geschlechterdifferenzierte Segmentierung des Arbeitsmarktes weiter forciert. (S. 207) In dieser Hinsicht decken sich die Bewertung des DGB und die Einschätzung der Forscher.

#### **4. Zielgruppenförderung**

Auffallend ist, dass über einzelne Untersuchungselemente hinweg die Gefahr gesehen wird, dass eine Bestenauslese begünstigt und eine Zielgruppenorientierung zurück gedrängt werden könnte. Anstatt der ohnehin am Arbeitsmarkt vorhanden Selektion entgegen zu wirken, könnten die Reformen dazu beitragen, die Selektion am Arbeitsmarkt zu verstärken. Es gibt keine positiven Ansätze, die Konkurrenzfähigkeit von Geringqualifizierten zu verbessern, stattdessen werden ihre Chancen durch Verschärfung der Auslese, wachsenden Konkurrenzdruck und zurückgehender Förderung gemindert. Den Schnelleren wird schneller geholfen, die Langsameren bleiben zurück. Die besondere Problematik an der Schnittstelle SGB III-SGB II kommt noch erschwerend hinzu, ist aber hier noch nicht bewertet.

<b>Beteiligung der Zielgruppen an ausgewählten Instrumenten der Arbeitsförderung</b>								
September 05 sowie Veränderung zum Vorjahr								
	<b>Langzeit-</b> <b>arbeitslose</b>		<b>Ältere</b>		<b>Gering-</b> <b>qualifizierte</b>		<b>Frauen</b>	
	<i>Sept05</i>	<i>Veränderung</i>	<i>Sept05</i>	<i>Veränderung</i>	<i>Sept05</i>	<i>Veränderung</i>	<i>Sept05</i>	<i>Veränderung</i>
Eingliederungszuschuss	19,5	-8,3	55,1	+6,4	11,7	-3,0	38,1	0,0
Existenzgründungszuschuss	26,1	+3,3	15,2	+2,0	19,8	-0,9	45,8	+3,5
Überbrückungsgeld	9,9	-2,4	14,8	+2,3	10,2	-1,4	27,1	+2,1
Berufliche Weiterbildung	16,1	-2,0	3,4	-0,3	31,4	-0,8	55,9	+3,3
PSA	13,4	-16,2	8,2	+3,8	15,5	-4,8	28,2	-0,9
Trainingsmaßnahmen	5,6	-20,4	13,1	+2,1	20,9	-6,8	47,8	+2,2
ABM	24,8	-19,0	45,5	+11,3	24,3	-4,6	39,8	-1,6

Berechnungen des DGB

Die erste Reformenphase geht zulasten der Geringqualifizierten. Hierfür gibt es in den Studien mehrere Hinweise. So zum Beispiel bei der Veränderung der Weiterbildungsförderung, den Handlungsleitfäden (Handlungsprogramme) der Bundesagentur und der zunehmenden Beteiligung Privater an der Vermittlung. In den Berichten werden die Verdrängungseffekte mehrfach angesprochen, aber nicht weiter problematisiert.

### 5. Umbau der Bundesagentur für Arbeit

Die Neuorganisation der Bundesagentur für Arbeit wird in der Tendenz positiv beurteilt. Allerdings gibt es in Details deutliche Kritik. Berücksichtigt werden muss, dass sich die meisten Reformschritte während der Evaluierungsphase noch in der Umsetzung befanden. Die Wirkungen der Reform dürften sich deswegen erst in den weiteren Studien belegen lassen.

- Die neu eingerichteten Kundenzentren haben im Vergleich zur herkömmlichen Struktur zu einer Beschleunigung der Abgänge in reguläre Beschäftigung geführt. In der Regel werden alle neu Arbeitsuchenden einem Profiling unterzogen, darauf aufbauend werden anhand von Handlungsprogrammen spezielle Hilfen angeboten. Dies soll die Qualität des Vermittlungsvorgangs erhöhen und die Schritte nachvollziehbar machen. Das Profiling kann zur richtigen Auswahl der Vermittlungsstrategie und zum zielgerichteten Einsatz der Instrumente beigetragen. Das Verfahren hat aber noch Mängel; dies gilt auch für die Einstufung der Arbeitssuchenden in vier Gruppen nach der Marktnähe. Kundendifferenzierung wie Handlungsprogramme werden eher kritisch bewertet. Sowohl die Differenzierung der Arbeitslosen in vier Gruppen wie die ihnen zugeordneten Einsatzregeln für die Instrumente werden als zu grob angesehen. Eine falsche Einstufung kann in Verbindung mit den Handlungsprogrammen der Agenturen zum Teil erhebliche Konsequenzen haben, weil hiervon die weiteren Aktivitäten der Agenturen maßgeblich beeinflusst werden. Wenn zum Beispiel die Marktnähe nicht richtig beurteilt wird, kann dies dazu führen, dass Hilfen nicht gewährt werden und so ein Überwechseln in die Langzeitarbeitslosigkeit schnell vorprogrammiert ist.
- Fortschritte hat es offensichtlich bei der arbeitgeberorientierten Vermittlung gegeben. Die Studie weist aber kritisch darauf hin, dass die Initiativen vorwiegend auf Betriebe focussiert sind, welche die meisten Einstellungen erwarten lassen. Auch auf Seiten der Arbeitgeber wird also ein gewisses Screening betrieben mit dem Ziel, möglichst schnell zu vermitteln. Dabei richten sich die Hilfen auch an die Betriebe, die möglicherweise eigenständig die Einstellungsprozesse organisieren können. Es stellt sich die Frage, ob die Bundesagentur für Arbeit nicht auch die Betriebe stärker unterstützen müsste, die vom Markt nicht gerade selbstlaufend bedient werden. Die Studie empfiehlt, „sie könnte das eine tun, ohne das andere zu lassen“.
- Bei der Bewerberaktivierung und der frühzeitigen Job-to-Job-Vermittlung konnten die erhofften Effekte noch nicht nachgewiesen werden. In letzter Zeit scheint es aber Fortschritte gegeben zu haben. Die Ursache dafür sieht der Bericht vor allem darin, dass die zu vermittelnden Stellen meist nur kurzfristig zu besetzen sind und die Mitarbeit der Arbeitssuchenden wegen der bestehenden Verpflichtungen beim bisherigen Betrieb kaum möglich ist. Der Bericht mahnt deswegen die von der Hartz-Kommission empfohlenen Mitwirkungspflichten – wie auf Seiten der Arbeitgeber den Freistellungsanspruch und auf Seiten der Arbeitssuchenden die Mitwirkung an der Profilerstellung – erneut an.
- Die Verschärfung der Zumutbarkeit wird eher kritisch gesehen. Von der Erweiterung der Zumutbarkeit wird keine Steigerung der Vermittlungen erwartet.



- Ebenso kommt den rechtlichen Änderungen im Sperrzeitenrecht nur eine geringe Bedeutung zu. Als Test der Motivation und Arbeitsbereitschaft ist eher das Instrument der Trainingsmaßnahmen bedeutend. Eine Testvermittlung an Arbeitgeber mit Androhung einer Sperrfrist ist auch deswegen ungeeignet, weil die Agenturen nach ihren eigenen Qualitätsstandards Vermittlungsvorschläge nicht mehr zur Prüfung der Arbeitsbereitschaft einsetzen sollen. Dies mindert die Bereitschaft der Arbeitgeber, mit der Agentur zusammen zu arbeiten und behindert so die Ausweitung der Marktanteile am Vermittlungsgeschehen.
- Insgesamt wird der Neuorganisation der Kundenzentren eine positive Wirkung zugesprochen. Allerdings ist dies noch mit erheblichen statistischen Unsicherheiten behaftet.

### **Einkaufsprozesse der Agenturen:**

Kritische Anmerkungen erfolgen in diesem Zusammenhang insbesondere zu der Zentralisierung der Einkaufsprozesse. Sowohl die richtige Auswahl der Anbieter als auch die richtige Zusammensetzung der Teilnehmergruppe hat erheblichen Einfluss auf den Erfolg der Maßnahmen. Dies kann durch die Zentralisierung der Vergabe und die Steuerung über den Bildungsgutschein nur wenig beeinflusst werden. Eine Steuerung der Agenturen und eine damit verbundene Optimierung der Maßnahmen ist kaum noch möglich. Nach Meinung der befragten Agenturen und der Anbieter ist der Preis im Verhältnis zur Qualität zu stark gewichtet worden. Durch die Zentralisierung ist im Übrigen die Qualitätskontrolle vor Ort erschwert.

### **Bewertung:**

Aus gewerkschaftlicher Sicht ist zu kritisieren, dass sich die Handlungsprogramme, die Finanzmittel und der Programmeinsatz der Agenturen vorwiegend auf die Gruppe der Beratungskunden konzentrieren, während insbesondere Betreuungskunden tendenziell von Maßnahmen ausgeschlossen zu sein scheinen. Die Studie sieht die Gefahr, dass die Betreuungskunden tendenziell in Nichterwerbstätigkeit oder in Ersatzarbeitsmärkten verbleiben. Hierdurch kann sich die Langzeitarbeitslosigkeit verfestigen und die Reintegration weiter erschwert werden.

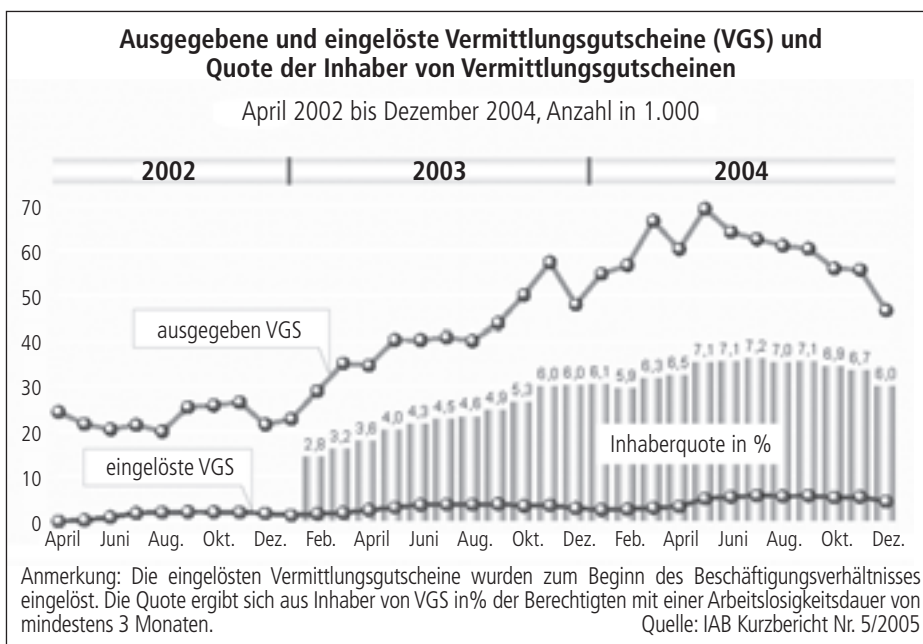
Zur Beurteilung der Frage, ob ein Instrument vollständig abgeschafft werden soll, erscheint es zurzeit noch zu früh. Insbesondere die regional sehr unterschiedlichen Ergebnisse bei gleichen Instrumenten erfordern weitere Analysen und Untersuchungen.

Der Erfolg ist auch wesentlich von der Auswahl des Trägers, der Zusammensetzung der Gruppe und der Passgenauigkeit der Maßnahme abhängig. Dies wirft die Frage auf, ob die von der BA gewählten Auswahlverfahren tatsächlich geeignet sind. Durch die Zentralisierung des Einkaufs werden örtliche Erfahrungen der Träger, Marktbezug und Methoden-Optimierung entwertet. Dies schadet dem Eingliederungsprozess insgesamt. Hier sollten schon kurzfristige Änderungen erfolgen.

## **6. Private Arbeitsvermittlung**

Personal-Service-Agenturen sowie die Einschaltung privater Personalvermittler, die Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen und die Ausgabe von Vermittlungsgutscheinen haben quantitativ nur eine relativ geringe Bedeutung.

Bei der Ausgabe von **Vermittlungsgutscheinen** haben die Agenturen eine unterschiedliche Strategie gefahren. Die Anwendung ist aber in den meisten Agenturen mangels Erfolg rückläufig. Auf Seiten der Arbeitssuchenden wird vor allem die mangelnde Markttransparenz als Problem gesehen. Der Nutzer hat keinerlei Möglichkeit, die Seriosität eines Anbieters zu erkennen. Vielfach wurden Arbeitssuchende abgelehnt, wenn der private Vermittler zu wenig Aussicht auf



Erfolg sah. So haben rund 60% der Arbeitssuchenden, die gezielt mit einem Gutschein an einen Anbieter herangetreten sind, letztlich keinen Vermittler beauftragt. In der Regel deshalb, weil die Vermittler kein Interesse an der Vermittlung hatten oder für die Arbeitssuchenden keine Vermittlungschancen sahen. Es zeigt sich, dass besonders die Gruppe der schwer Vermittelbaren, für die der Gutschein ursprünglich gedacht war, von diesem Instrument kaum profitieren kann. Aber die Ergebnisse bezüglich des Vermittlungsgutscheins sind sehr differenziert zu betrachten. Besonders in der mittleren Altersgruppe der Arbeitssuchenden konnte eine beschleunigte Vermittlung festgestellt werden. Bei Jugendlichen gab es hingegen keine Effekte.

Bei der Beauftragung von Dritten mit Teilaufgaben der Vermittlung und der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen ergab sich ein unterschiedliches Bild. Während die Beauftragung von Dritten zu einem längeren Verbleib in Arbeitslosigkeit führte, sind die Eingliederungsmaßnahmen der Träger erfolgreicher. Jeweils zeigten sich bei Männern höhere Erfolge als bei Frauen und im Osten bessere Ergebnisse als im Westen. Bei der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen waren die Erfolge vor allem bei der Gruppe der (jungen) Männer deutlich besser als ohne Maßnahmeeinsatz. Für diese Zielgruppe scheint das Instrument geeignet. Durch Optimierung lassen sich wahrscheinlich noch günstigere Ergebnisse erreichen.

Den PSA werden insgesamt geringe Übergangsquoten bescheinigt. Insbesondere bei längerer Beschäftigung in der PSA ist die Übergangswahrscheinlichkeit in reguläre Beschäftigung außerhalb der PSA höher. Leider wurde nicht auf einen eventuellen Qualifizierungsbedarf der PSA-Beschäftigten oder auch die Konkurrenzsituation zu betrieblichen Service-Agenturen in vielen Großbetrieben hingewiesen.

Einmal mehr zeigte sich, der Erfolg ist offensichtlich sehr von örtlichen Rahmenbedingungen und der Auswahl des Trägers abhängig.

**Bewertung:**

Die Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen schneidet eher günstiger ab, unterdurchschnittlich günstig schneiden die PSA ab. Die Einschaltung privater Vermittler scheint nicht den gewünschten Erfolg zu haben. Der Marktlogik folgend konzentrieren die privaten Vermittler sich eher auf leichtere Fälle und Arbeitssuchende, die über eine gute oder sogar

höhere Qualifikation verfügen. Damit werden Verdrängungsprozesse eher noch verstärkt.

Bei der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen können diese Selektionsprozesse eher vermieden werden. Der Träger hat die Möglichkeit, ergänzende Unterstützung zu organisieren und den Eingliederungsprozess flexibel zu gestalten. Selbst bei höheren Kosten kommt dieses Instrument den sozial- und arbeitsmarktpolitischen Zielen der BA eher entgegen, als die reine Vermittlung durch Dritte.

## 7. Arbeitsmarktpolitische Instrumente

### 7.1 Förderung der beruflichen Weiterbildung und Transferleistungen

Bei der Umsetzung der Reform hat es in der beruflichen Weiterbildung erhebliche Anlaufschwierigkeiten gegeben, was vor allem mit der Verpflichtung zur Bildungsplanung und der Vergabe über Bildungsgutscheine zusammenhängt. Durch die veränderte Geschäftspolitik der BA haben sich erhebliche Marktveränderungen ergeben. Die damit verbundene Verbilligung und Verkürzung der Maßnahmen ging mit einem Qualitätsverlust einher. Die Ausgabe des Bildungsgutscheins hat der BA nahezu jegliche Steuerungsmöglichkeit genommen. Dies führt z. T. zu ungünstigen Teilnehmerzusammensetzungen in den Gruppen, die auch von den Teilnehmern selbst kritisiert werden.

Als zentraler Nachteil des Bildungsgutscheins wird die harte Kundenselektion beschrieben. Vor allem die leistungstärkeren Gruppen am Arbeitsmarkt kommen mit dem Bildungsgutschein relativ gut zurecht, während weniger qualifizierte Personen und Behinderte sowie Personen mit Sprachschwierigkeiten mit den Anforderungen überlastet sind und sich so ihre Zugangschancen verringern.

Erfahrungen mit den so genannten „Fachkundigen Stellen“, die die Qualitätskontrolle der Träger übernehmen sollen, lagen zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht vor. Festgestellt wurde allerdings, dass die Qualitätskontrollen der Agenturen sichtbar abgenommen haben. Per saldo jedenfalls ist die Qualitätskontrolle schwieriger und aufwändiger geworden und wurde zudem auf unterschiedliche Institutionen verteilt. Vor allem scheuen die Träger Investitionen im technischen Bereich. Es droht die Gefahr, dass für qualitativ hochwertige Weiterbildung in speziellen technischen Bereichen keine Träger mehr zur Verfügung stehen.

Bei der Beurteilung des Erfolgs der Weiterbildung muss der so genannte Lock-in-Effekt beachtet werden. Durch die Teilnahme an der Weiterbildung ist zwangsläufig die Suchaktivität herabgesetzt, wenn nicht steigende Abbrüche in Kauf genommen werden sollen. Im Vergleich zu einer Kontrollgruppe ergibt sich in der Regel seit Eintritt der Arbeitslosigkeit kurz nach Ende der Maßnahme eine etwas längere Phase der Unterbeschäftigung. Vor allem wegen dieses Lock-in-Effektes erscheint die Wirkung von Weiterbildung bezüglich des Ausstiegs aus der Arbeitslosigkeit etwas geringer als in einer Vergleichsgruppe. Diese Betrachtung berücksichtigt aber nicht die strukturverbessernden Wirkungen der Weiterbildung und es fehlen längerfristige Betrachtungen, die auch das Verbleiben in Arbeitslosigkeit und die Qualität nachfolgender Beschäftigung berücksichtigen. Eine erfolgreiche zweijährige Weiterbildung wird statistisch mit zweijähriger Arbeitslosigkeit gleichgesetzt.

Ergebnis der Reform ist, dass die Maßnahmen insgesamt kürzer geworden sind und sich dadurch die Lock-in-Effekte automatisch verkürzen. Gleichzeitig ist es gelungen, die Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit nach Ende der Maßnahmen zu beschleunigen.

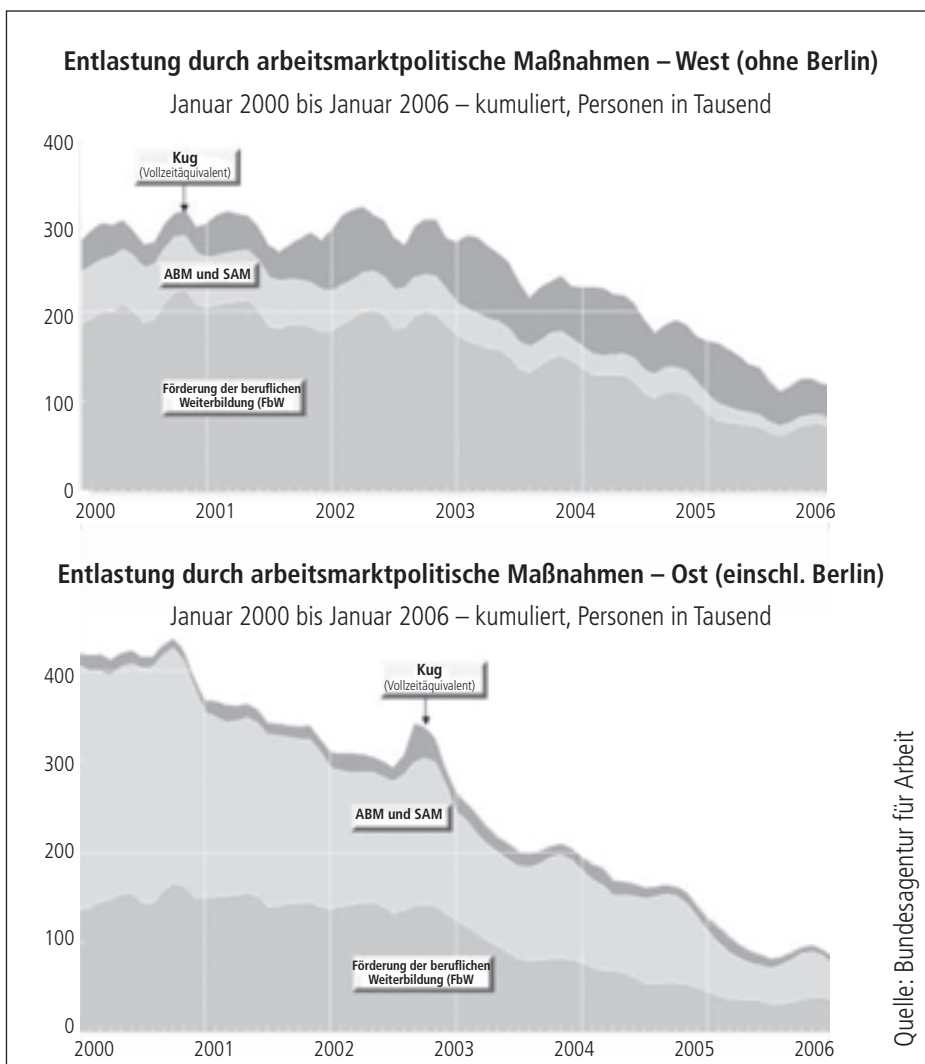
Die Wissenschaftler stellen fest, wie wichtig für den Erfolg der Maßnahmen ist, dass sie nicht zu spät und auch nicht zu früh begonnen werden. Als günstig für den Maßnahmebeginn wurde

ein Zeitraum von 4 bis 12 Monaten nach Beginn der Arbeitslosigkeit identifiziert. In diesen Fällen konnte das Arbeitslosigkeitsrisiko um teilweise 20% reduziert werden. Dies war allerdings abhängig vom Maßnahmetyp. Auch in der Verbesserung der Kosten-Nutzenbetrachtung wurde der Reform eine positive Wirkung bescheinigt. Dies ist vor allem auf die Verkürzung der durchschnittlichen Maßnahmedauer zurückzuführen. Insgesamt kommt der Bericht zu dem Ergebnis, dass ein negatives Pauschalurteil über die Wirkung von Weiterbildungs-Maßnahmen nicht gerechtfertigt ist. Bei Fortsetzung der Reformen gehen die beteiligten Institute davon aus, dass die positiven Wirkungen sich weiter verstärken. Positiv hervorzuheben ist, dass mit der Untersuchung erstmals eine Differenzierung für unterschiedliche Maßnahmen erfolgte.

**Bewertung:**

Der Bericht kann insgesamt dazu beitragen, dass die Diskussion über die Weiterbildung von Arbeitslosen differenzierter geführt wird. Je nach Maßnahmetyp und Beginn der Maßnahme konnten zum Teil beachtliche Erfolge beobachtet werden. Die bei einer längerfristigen Betrachtung positiven Beschäftigungseffekte von Weiterbildung werden auch in einer aktuellen IAB-Studie herausgestellt.

Dies zeigt, dass nicht über die Weiterbildung an sich diskutiert werden muss, sondern über die Art, die Inhalte, die Vergabeverfahren und die Auswahl der Träger. Auch hier zeigt sich, dass



standardisierte Verfahren, die wenig individuell auf die Regionen und die Teilnehmer zugeschnitten sind, weniger erfolgreich sind als individuell zugeschnittene Maßnahmen.

In der gesamten Untersuchung wurde der Wert von Weiterbildung als gesamtgesellschaftliche Investition in den Arbeitsmarkt und die Wissensgesellschaft nicht beurteilt. Die verkürzte Betrachtung der Weiterbildung als Instrument der Wiedereingliederung greift zu kurz. So müssen z. B. auch die Folgen von Facharbeitermangel oder die Folgen einer unzureichenden Wissensbasis für die Produktion und die Wettbewerbsfähigkeit in die Betrachtung einbezogen werden. Die Weiterbildung von Arbeitssuchenden muss deswegen eingebettet werden in ein Gesamtkonzept, das auch die finanzielle Verteilung der Kosten neu regelt.

### 7.2 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

Mit den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen werden im Wesentlichen fünf Ziele verfolgt. Dies sind die Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt, der Erhalt, bzw. die Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit, die Umsetzung strukturwirksamer Maßnahmen, die Schaffung von Marktersatz sowie die Integration besonders förderungsbedürftiger Personen.

Für drei dieser Ziele ergaben sich bei der Untersuchung eindeutig positive Befunde. Dies waren die Beschäftigungsfähigkeit, die Strukturwirksamkeit und die Zielgruppenförderung, wobei strukturwirksame Effekte von ABM vor allem in Ostdeutschland festgestellt wurden.

Hingegen waren bei der Arbeitsmarktintegration die Befunde weniger zufriedenstellend. Nur für Westdeutschland sind langfristig positive Nettointegrationseffekte festzustellen. Die Studie weist aber auch auf Zielkonflikte bei ABM hin. Eine bessere Zielerreichung bei dem einen Ziel führt zu einer Schwächung der Zielerreichung bei einem anderen Ziel.

Deswegen hat die Studie die AB-Maßnahmen einer Kosten-Nutzenbetrachtung unterzogen. Sie kommt zu dem Schluss, dass die Maßnahmen eine hohe Selbstfinanzierungsquote aufweisen. Diese liegt zwischen 87% und 95%. Hinzu kommen weitere Kostenvermeidungen, wie z. B. bei länger dauernder Arbeitslosigkeit Krankheitskosten, Suchtprobleme usw. Vor allem auf Grund der hohen Selbstfinanzierungsquote ist zu erwarten, dass ABM positive Nettoerträge ergeben. Der Bericht mahnt deswegen an, die Diskussionen über ABM differenzierter zu führen und die politischen Zielsetzungen deutlicher zu benennen.

#### **Bewertung:**

Die Studie untersucht erstmalig den gesamten Zielkatalog von ABM und reduziert die Betrachtung nicht nur auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Bei der Integration in den ersten Arbeitsmarkt ist das Instrument allein schon deswegen unterlegen, weil die Maßnahmen in aller Regel auf eine sehr schwierige Teilnehmergruppe konzentriert werden. Zum Teil erwarten weder die Arbeitssuchenden noch die Vermittler kurzfristig die Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Dies gilt auch für die Personengruppe der Älteren, für die eher eine Überbrückung bis zur Rente im Vordergrund steht. Auch aus Sicht der Agenturen stehen häufig der Marktersatz und die Strukturwirkungen im Vordergrund. Bei Berücksichtigung dieser Tatsache müssen zwangsläufig andere Zielsetzungen bei der Beurteilung des Maßnahmeerfolgs eine Rolle spielen.

Der Bericht kann dazu beitragen, die Diskussionen um Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen differenzierter zu führen. Insbesondere müssen die Akteure stärker darauf verpflichtet werden, die Ziele der Maßnahmen präziser zu bestimmen und die Erfolge der Maßnahmen an den vorgegebenen Zielen differenziert prüfen.

### 7.3 Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung

Die neuen Instrumente der Entgeltsicherung für ältere Arbeitslose und der Beitragsbonus bei Einstellung Älterer über 55 Jahren waren den Arbeitsmarktteilnehmern weitgehend unbekannt. Dagegen ist das Instrument Eingliederungszuschuss (auch für Ältere) ein in der Praxis erprobtes Instrument. Arbeitgeber kennen die Förderung und fragen offensiv bei den Agenturen nach.

Die Agenturen haben in der letzten Zeit auch nach Anregungen der internen Revision der BA die Kriterien für die Vergabe von Eingliederungszuschüssen präzisiert, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Insgesamt hat dies zu einer Reduzierung der Eingliederungszuschüsse schon vor Untersuchungsbeginn geführt. Dennoch waren im Jahre 2004 die Eingliederungszuschüsse mit 160.000 Zugängen das Instrument mit relativ großem Förderumfang.

Die Lohnkostenzuschüsse werden positiv beurteilt. Die geförderten Personen haben ein deutlich geringeres Arbeitslosigkeitsrisiko. Dieser Effekt gilt auch für Langzeitarbeitslose und besonders für Ältere.

Bei der Entgeltsicherung für Ältere ergibt sich bei geringer Zahl der Geförderten ein positiver Effekt. Ob sich die Mehraufwendungen für die BA auch rechnerisch lohnen, das heißt durch schnellere Vermittlung Versicherungsleistungen gespart werden, konnte auf der Basis der geringen Fallzahlen nicht untersucht werden.

Über das Instrument Beitragsbonus konnten keine Erhebungen angestellt werden, weil bisher keine Kosten erhoben wurden. Die Arbeitgeber müssen hier eine Kostenerstattung bei den Sozialversicherungsträgern geltend machen.

#### **Bewertung:**

Das bekannte Instrument Lohnkostenzuschuss wird erwartungsgemäß positiv beurteilt. Allerdings muss bei der Betrachtung der Wirkung berücksichtigt werden, dass in der Regel ein freier Arbeitsplatz vorhanden ist. Hierdurch werden also keine neuen Arbeitsplätze geschaffen, sondern es werden Marktbenachteiligungen ausgeglichen, um die Chancen des Arbeitssuchenden gegenüber anderen (besser qualifizierten) zu erhöhen. Mit dem Lohnkostenzuschuss haben die Agenturen die Möglichkeit, gezielt Marktbenachteiligung auszugleichen und so Strukturverbesserungen in der Gruppe der Arbeitssuchenden zu erreichen.

Geschmälert wird die Effizienz allerdings durch mögliche Mitnahmeeffekte, die nur im Einzelfall beurteilt werden können. Der Untersuchungsbericht bescheinigt den Agenturen deutliche Fortschritte bei der zielgenauen Mittelzuweisung. Aus gewerkschaftlicher Sicht ist hervorzuheben, dass insbesondere Zielgruppen des Arbeitsmarktes mit dem Instrument geholfen werden kann. Gerade bei der Zielgruppe der Älteren und der Schwerbehinderten kommt dem Eingliederungszuschuss eine wichtige sozialpolitische Funktion zu.

Zu den neu eingeführten Instrumenten Beitragsbonus und Entgeltsicherung ist ein abschließendes Ergebnis noch nicht möglich. Beide Instrumente können dazu beitragen, dass Ältere in den Arbeitsmarkt integriert werden. Klar ist aber auch, dass die Wirkung zu gering ist, um bei der Größe des Problems nennenswerte Fortschritte zu erzielen. Für eine stärkere Nutzung muss die Bundesagentur die Instrumente offensiver bewerben, speziell bei Klein- und Mittelbetrieben sind die neuen Instrumente weitgehend unbekannt.

### 7.4 Förderung von Existenzgründungen

Die Förderung von Existenzgründungen ist ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument geworden. Hierfür werden zwischenzeitlich so viele Mittel aufgewendet, wie für die arbeitsmarktpolitischen Ermessensleistungen des Eingliederungstitels, z. B. für Weiterbildung, Lohnkostenzuschüsse, ABM oder PSA zusammen. So sind alleine durch die Existenzgründerförderung (Ich-AG) bisher rund 600.000 vormals Arbeitslose gefördert worden. Daneben gibt es weiterhin die klassische Existenzgründerförderung mit dem Überbrückungsgeld. Die Inanspruchnahme des Überbrückungsgeldes ist parallel mit der Ich-AG gewachsen, die Instrumente haben sich also nicht gegenseitig gehemmt. Dennoch gibt es zwischen beiden Förder-Gruppen deutliche Strukturunterschiede. So sind die Ich-AG Gründer im Schnitt länger arbeitslos, schlechter qualifiziert und oft weiblich.

Dennoch ist der Verbleib in Selbständigkeit auch bei der Ich-AG deutlich höher als dies nach der öffentlichen Diskussion über Missbrauch zu erwarten gewesen wäre. Darüber hinaus weist der Bericht darauf hin, dass das Ausscheiden aus der Förderung nicht gleichzusetzen ist mit einem Scheitern der Existenzgründung. Zum Teil wechseln geförderte Teilnehmer in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, zum Teil wird die Förderung wegen Überschreitung der Einkommensgrenze beendet. Abschließende Ergebnisse sind erst 2006 zu erwarten, wenn für die ersten Gruppen die dreijährige Förderperiode beendet ist.

Die Analyse wurde anhand einer gezielten Befragung in ausgewählten Agenturbezirken vervollständigt. Nach Einschätzung der Studie hat mehr als die Hälfte der Gründungen gute bis sehr gute Entwicklungschancen. Nur jeder 5. Gründung werden geringe Entwicklungschancen eingeräumt. Dabei wurde festgestellt, dass die Entwicklungschancen unabhängig von der Art der Gründung und der Branche gleich sind.

Auffällig ist, dass 85% der Gründungen im Dienstleistungssektor stattfinden, was damit zusammenhängen dürfte, dass hierfür nur wenig Eigenkapital erforderlich ist. Die meisten Gründer haben weniger als 25.000 Euro Eigenkapital eingesetzt. Kredite von Banken haben sie in der Regel nicht bekommen.

Es wurde festgestellt, dass die Arbeitslosenquote von Teilnehmern auch langfristig insgesamt deutlich niedriger ist als von Nicht-Teilnehmern in einer Vergleichsgruppe. Zum Zeitpunkt der Befragung war nur ein relativ kleiner Anteil der Geförderten (weniger als 15%) wieder arbeitslos gemeldet.

Zusätzliche Beschäftigungseffekte in den neuen Unternehmen werden durch die Gründungen nur in geringem Maße ausgelöst. So haben 90% der Ich-AGer zum Interviewzeitpunkt keine weiteren Mitarbeiter beschäftigt. Bei den Überbrückungsgeldempfängern haben immerhin 30% der Männer und 22% der Frauen mindestens einen weiteren Mitarbeiter eingestellt. Knapp 5% aller durch Überbrückungsgeld geförderten Männer haben sogar mindestens sechs Mitarbeiter.

Der Bericht sieht Hinweise auf Mitnahmeeffekte. So ist die Abgangsrate beim Überbrückungsgeld nach sechsmonatiger Förderung deutlich höher als vorher. Bei der Ich-AG hingegen wird relativ oft nach 12 Monaten, also nach Ablauf des ersten Förderjahres abgebrochen (danach wird der Zuschuss gesenkt). Dies lässt darauf schließen, dass ein Teil der Geförderten die Gründung erst dann beendet, wenn die Förderung ausläuft oder erheblich reduziert wird.

Auch bei der Einkommenssituation ergibt sich ein sehr differenziertes Bild. Während sich in einzelnen Referenzgruppen insbesondere mit zunehmendem Alter die Einkommenssituation verschlechtert, können einige Gruppen, die durch Überbrückungsgeld gefördert wurden, ihre Einkommenssituation signifikant verbessern.



### **Bewertung:**

Der Bericht kann dazu beitragen, die Diskussion um die richtige Förderung von Existenzgründung zu versachlichen. Das Überbrückungsgeld als befristete Hilfe beim Einstieg in die Selbstständigkeit hat sich seit längerer Zeit bewährt und ist auch in der Vergangenheit bereits evaluiert worden. Die Förderung kann dazu beitragen, dass Personen aus Arbeitslosigkeit erfolgreich eine Existenz aufbauen. In den gegründeten Unternehmen entstehen weitere Arbeitsplätze. Die Förderung ist auch innerhalb der Gewerkschaften unstrittig. Allerdings ist zu kritisieren, dass die Förderung aus Beitragsmitteln finanziert wird. Eine steuerfinanzierte Förderung ist sachgerechter. Es handelt sich um eine wirtschaftspolitische Aufgabe.

Problematischer hingegen ist die Ich-AG. Es werden keine Unternehmen gefördert, sondern Allein-Selbstständige. Das kann ein Mittel der Existenzsicherung sein, aber auch zur weiteren Erodierung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung beitragen. Eine deutliche Schwäche des Berichtes ist, dass insbesondere Verdrängungseffekte gegenüber sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu wenig analysiert wurden. So wird zwar darauf hingewiesen, dass in der ostdeutschen Bauwirtschaft, trotz nach wie vor bestehender Überkapazitäten, ein erheblicher Teil der Ich-AG Gründungen stattfindet. Den Gründen wird aber nicht weiter nachgegangen, obwohl es nahe liegt, dass es einen Austausch von Selbstständigen gegen sozialversicherungspflichtige Beschäftigte gibt, wie dies auch von der IG BAU bereits beobachtet wurde. Auch in anderen Branchen dürfte dieser Effekt bestehen. Aus Sicht des DGB sind dringend weitere Untersuchungen erforderlich, inwieweit Ich-AGs über subventionierte Scheinselbstständigkeit zu einer Dumpingkonkurrenz für andere Betriebe werden.

Die Erkenntnisse des Berichtes sollten für die weitere Reform der Existenzgründerhilfen herangezogen werden. Insgesamt scheint es sinnvoll, die beiden Instrumente zu verzahnen und mehr zu flexibilisieren, dabei aber insgesamt die Förderzeit zu verkürzen.

## **8. Atypische Beschäftigung**

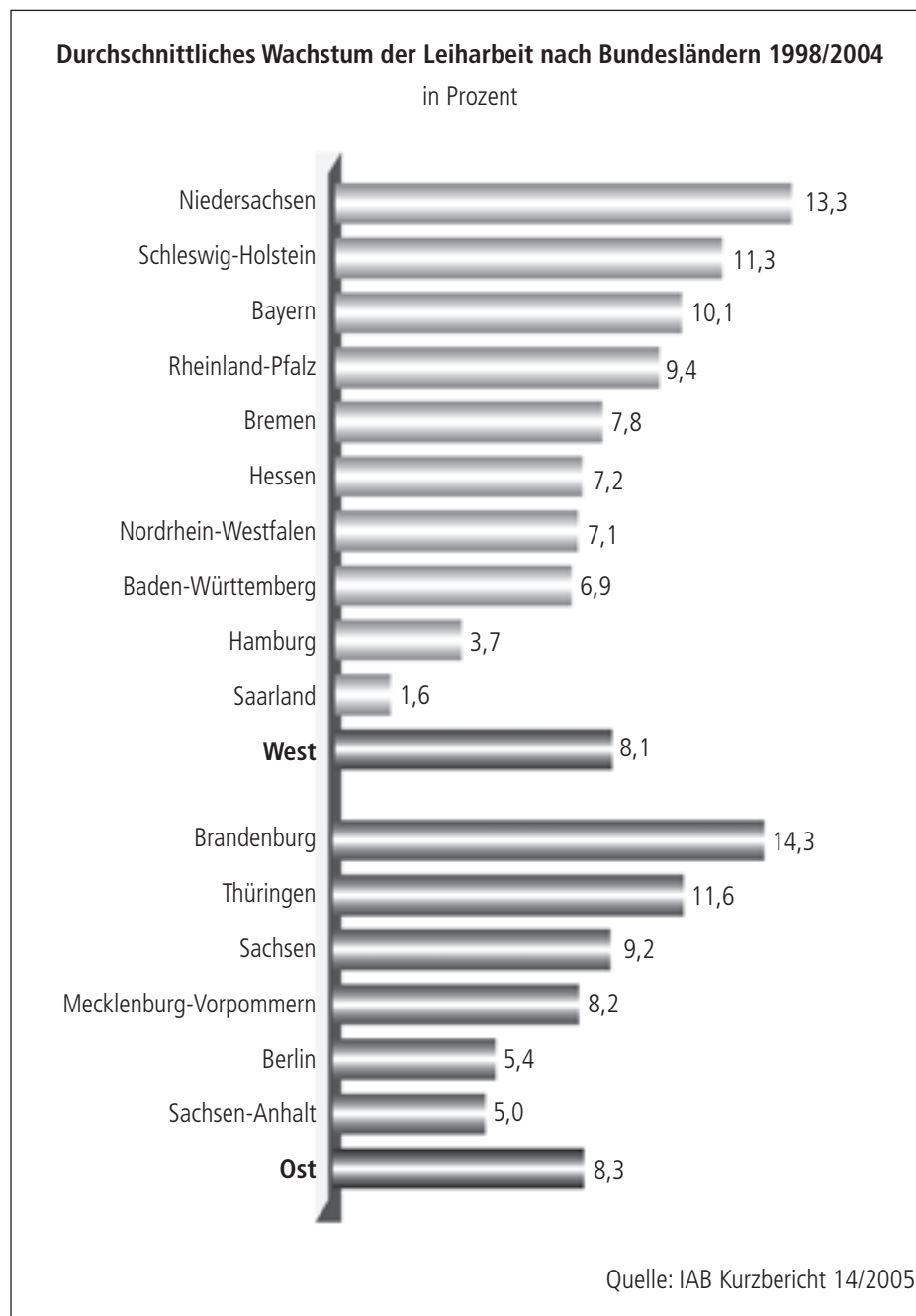
Diese Arbeitsverhältnisse sind mit der Reform stark angestiegen, ohne die Integrationschancen von Arbeitslosen nachhaltig verbessern zu können.

### **8.1 Arbeitnehmerüberlassung**

Das Anwachsen der Leiharbeit hat sich nach der Reform verstärkt. Wegen des erst kurzen Untersuchungszeitraumes kann jedoch noch nicht unmittelbar auf den Anteil der Arbeitsmarktreformen an dieser Entwicklung geschlossen werden. Auffällig ist aber, dass bei einer Befragung die Mehrheit der befragten Verleihbetriebe die Wirkungen der Arbeitsmarktreformen auf den eigenen Betrieb sehr positiv bewertet. Allerdings habe der Konkurrenzdruck in der Zeitarbeitsbranche durch die Reform zugenommen.

Ein indirekter Effekt ist, dass durch die gesetzliche Equal-Pay Regelung inzwischen fast die gesamte Branche tarifiert ist. Allerdings konnte das im Gesetzentwurf verankerte Ziel der Gleichbehandlung der Leiharbeitnehmer mit den Beschäftigten des Einsatzbetriebes durch Niedrigtarifverträge „christlicher“ Gewerkschaften unterlaufen werden. Wegen der Möglichkeit, dass auch nicht tarifgebundene Arbeitgeber durch „Bezugnahme“ einen für die Branche abgeschlossenen Tarifvertrag anwenden können, haben vor allem kleinere Verleiher und Unternehmen in Ostdeutschland für ihren Betrieb den Billiglohn-Tarifvertrag des CGB übernommen.





Die Erwartung, dass mit dem Bericht die Frage geklärt wird, ob ein Anwachsen der Leiharbeit zusätzliche Beschäftigung oder Ersatz von Stammbeschäftigten bewirkt, wird durch den Bericht nicht eingelöst. Eine bloße Zunahme der Leiharbeit ist arbeitsmarktpolitisch noch kein positiver Effekt, sondern kann auch darauf hindeuten, dass reguläre Beschäftigung in den Einsatzbetrieben verdrängt wird. Es bleibt zu hoffen, dass in der endgültigen Bearbeitung der Studie dieser Frage nachgegangen wird.

## 8.2 Die Reform der Minijobs

Die Zahl der Minijobarbeitsplätze ist nach der Reform deutlich gestiegen. Parallel gab es einen deutlichen Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. In die Studie eingearbeitet ist eine Vorgängeruntersuchung, die von der Minijobzentrale der Bundesknappschaft in Auftrag gegeben wurde. Daraus wird die Vermutung abgeleitet, dass zumindest ein gewisser Teil von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung mit niedrigem Einkommen in Minijobs umgewandelt wurde. Als bewiesen sieht die Studie dies aber nicht.

Eindeutig sind die Ergebnisse, was die Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt betrifft. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Brückenfunktion von Minijobs kaum vorhanden ist. Zum Abbau der Arbeitslosigkeit wird das Instrument wohl nicht beitragen.

Die Minijobs sind aus Sicht der Arbeitgeber und zum Teil auch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine attraktive Beschäftigungsform. Unternehmensseitig wird insbesondere darauf verwiesen, dass es sich um ein flexibles und kostengünstiges Instrument des Personaleinsatzes handelt. Der Einsatz des Personals geht deswegen weit über die Bewältigung von Auftragsspitzen und Aushilfen hinaus. Wenn aber die Brücke in den ersten Arbeitsmarkt nicht funktioniert, besteht die Gefahr, dass die Minijobs die Abhängigkeit von Frauen verstärken, weil die Beschäftigung in Minijobs sich wegen der hohen Anreizwirkung verfestigt.



## 8.3 Midijobs

Auch die Zahl der Midijobber wächst dynamisch. Besonders bei den Frauen in der Altersgruppe der 25- bis unter 35-jährigen gab es einen starken Zuwachs. Auch die Midijobs sind in erster Linie eine Frauendomäne. So sind nur 15,6% der Beschäftigten Männer. Bei der Gruppe der Midijobber ist das Erreichen einer Vollzeitbeschäftigung weitaus stärker ausgeprägt als bei den Minijobbern. Diese Ergebnisse sind auch hier noch sehr vage.

### 8.4 Erleichterte Befristung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Der Bekanntheitsgrad des Instrumentes ist relativ gering. Von den befragten Arbeitsmarktakteuren wird der Beitrag zur Integration von Älteren als gering eingeschätzt. Ein positiver Beschäftigungseffekt ist mit dem Instrument nicht erreicht worden. Die Unternehmen setzen weiterhin darauf, jüngere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzusetzen, insbesondere auch angesichts eines ausreichenden Angebots an qualifizierten Arbeitskräften. Dies Verhalten ändert sich auch nicht vor dem Hintergrund, dass 71% der befragten Unternehmen angeben, dass Ältere, wenn sie richtig eingesetzt werden, genauso leistungsfähig sind wie jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Hervorzuheben ist, dass nur die Hälfte der befragten Unternehmen verwendbare Angaben zu Beschäftigungsanteilen bestimmter Untergruppen (Minijobber, Leiharbeiter) machten, aus denen Schlüsse auf Verdrängungseffekte abgeleitet werden können. Dabei ist nur die starke Entwicklung der Minijobber bei gleichzeitiger Abnahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung signifikant. Nach Ansicht der Studie deutet dies darauf hin, dass innerbetrieblich gegenläufige Entwicklungen zumindest nicht auszuschließen sind. Ein ursächlicher Zusammenhang sei aus dieser Beobachtung allerdings nicht ableitbar. Obwohl immerhin in 40% der Betriebe gleichzeitig die Zahl der Minijobber angestiegen ist, während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gesunken ist, wird dies nur als ein erster Indikator für innerbetriebliche Verdrängungseffekte angesehen, aber keineswegs als zwangsläufiger.

<b>Bestand der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland, 2000–2004</b>							
<b>Quartal</b>	<b>insgesamt</b>	<b>Männer &amp; Frauen</b>					
		<b>45–49 Jahre</b>	<b>50–54 Jahre</b>	<b>55–59 Jahre</b>	<b>60–64 Jahre</b>	<b>65–69 Jahre</b>	<b>70–74 Jahre</b>
I 2000	27.632.809	3.272.273	2.472.689	2.163.276	598.504	53.454	22.037
II 2000	27.825.624	3.320.523	2.554.075	2.142.711	622.500	56.412	22.945
III 2000	28.285.045	3.345.137	2.613.423	2.107.711	637.409	58.850	23.659
IV 2000	27.979.593	3.321.191	2.657.303	2.034.139	656.161	60.649	23.982
I 2001	27.710.166	3.318.789	2.704.587	1.971.908	647.601	62.713	23.878
II 2001	27.817.114	3.363.191	2.770.325	1.958.167	675.864	65.439	24.343
III 2001	28.205.155	3.388.805	2.808.799	1.938.775	702.484	67.323	24.939
IV 2001	27.864.091	3.370.601	2.809.956	1.914.247	726.963	68.817	25.203
I 2002	27.548.488	3.361.565	2.821.788	1.902.448	715.044	70.461	25.246
II 2002	27.571.147	3.400.653	2.868.101	1.917.714	726.561	72.215	25.541
III 2002	27.853.391	3.422.962	2.898.426	1.926.653	731.859	74.145	26.132
IV 2002	27.360.497	3.394.023	2.883.710	1.909.539	741.224	74.618	25.849
I 2003	26.991.541	3.389.573	2.882.784	1.890.168	734.462	74.487	25.338
II 2003	26.954.686	3.418.305	2.918.664	1.894.430	744.598	73.770	24.713
III 2003	27.204.384	3.438.249	2.939.546	1.900.502	751.117	73.728	24.747
IV 2003	26.746.384	3.422.090	2.908.439	1.893.831	762.862	73.100	24.384
I 2004	26.427.917	3.428.817	2.897.276	1.887.516	764.758	72.370	24.202
II 2004	26.523.982	3.479.301	2.933.095	1.917.930	781.012	72.477	24.619

Quelle: Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung

### **Bewertung:**

Es ist wahrscheinlich dem kurzen Beobachtungszeitraum geschuldet, dass dieser Teil der Studie nur für die Minijobs überhaupt zu Ergebnissen kommt. Trotz deutlicher Hinweise auf Verdrängungseffekte bleiben die Schlussfolgerungen jedoch vage und uneindeutig. Es liegt der Verdacht nahe, dass die Flexibilisierungsvorteile der Minijobs höher gewichtet werden als Verdrängungseffekte von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Es bleibt zu hoffen, dass in der Fortsetzung der Studie die Auswirkungen der Minijobs auf die Integration von Geringqualifizierten und die Verdrängungseffekte erforscht werden.

Etwas günstiger erscheint die Situation in dem Bereich der Midijobs. Personen, die einen Midijob ausüben, scheinen in höherem Maße daran interessiert zu sein, in Vollzeitbeschäftigung zu wechseln, was sich auch positiv auf ihren Erwerbsverlauf auswirkt.

Völlig unzureichend sind die Ergebnisse bezüglich der Leiharbeit. Eine Zunahme der Leiharbeiter allein ist noch kein Beleg dafür, dass es sich hierbei um zusätzliche Beschäftigung handelt. Auch von Betriebsräten gibt es inzwischen zahlreiche Berichte, dass Stammpersonal durch billigere Leiharbeitskräfte ersetzt wurde. Diese Effekte sind in der Studie nicht untersucht worden. Ebenfalls offen blieb die Frage der Lohnentwicklung und Lohnstruktur von Beschäftigten, die durch Leiharbeit unter Druck gesetzt werden. Auch hier sind dringend weitere Untersuchungen erforderlich.

## **9. Erste Schlussfolgerungen**

1. Arbeitsförderung hat unterschiedliche Ziele zu erfüllen. Dies reicht von der möglichst raschen Integration in den regulären Arbeitsmarkt und Beiträgen zur Verbesserung der regionalen Beschäftigungsstruktur sowie die Förderung gleichberechtigter Teilhabe von Frauen und Männern an der Erwerbsarbeit bis zur möglichst präventiven Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Nach den jetzt vorliegenden Zwischenberichten ist es der Arbeitsmarktforschung bislang „nur begrenzt gelungen, die Erreichung der verschiedenen parallelen Zielsetzungen messbar zu machen.“
2. Die bisherigen Forschungsarbeiten konzentrierten sich auf individuelle Eingliederungserfolge und damit auf einen wichtigen – aber keinesfalls einzigen – Aspekt dessen, was mit aktiver Arbeitsförderung erreicht werden kann und soll. Sowohl strukturelle Auswirkungen arbeitsmarktpolitischer Interventionen in der Region als auch Mitnahme- und Verdrängungseffekte sind völlig unterbelichtet. Ebenso wenig wurde der Zielkonflikt zwischen einer kostenbewussten betriebswirtschaftlichen Steuerung von Ressourcen und die Notwendigkeit einer besonderen Zielgruppenförderung herausgearbeitet. Praxisorientierte Handlungsmöglichkeiten wurden nicht aufgezeigt
3. Die Forschung hat wichtige Hinweise für eine notwendige differenzierte Bewertung der Eingliederungswirkung der einzelnen Förderinstrumente geliefert und die Notwendigkeit einer rechtzeitigen arbeitsmarktpolitischen Intervention aufgezeigt. Pauschalurteile über die Wirkung einzelner Maßnahmen sind nicht gerechtfertigt. Dies gilt für die neuen wie die klassischen Instrumente der Weiterbildung, der Lohnkostenzuschüsse und auch für ABM.
4. Die bisherigen Forschungsergebnisse sind jetzt noch nur bedingt belastbar. Doch folgende erste Erkenntnisse zeichnen sich ab:
  - In mehreren Untersuchungsberichten wird die Gefahr gesehen, dass eine Bestenauslese begünstigt und eine Zielgruppenorientierung zurückgedrängt wird. Dies gilt auch hinsichtlich der Genderaspekte. Daher sollte das Steuerungssystem der BA modifiziert sowie die

Kundendifferenzierung und die Handlungsprogramme weiterentwickelt werden. Die Instrumente müssen vor allem darauf überprüft werden, ob bestimmte Gruppen ausgegrenzt werden und sich damit ihre Eingliederungschancen verschlechtern.

- Aufgegriffen werden sollte ebenso die Kritik an der neuen Vergabep Praxis beim Einkauf arbeitsmarktpolitischer Dienstleistungen. Es sind Regelungen notwendig, die der Besonderheit von arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen besser Rechnung tragen und die Qualität der Maßnahmen langfristig sichern.
- Vermittlungsgutscheine für private Vermittlung sind missbrauchsanfällig, teuer und haben die Eingliederung von Arbeitslosen nicht verbessert. Der Rechtsanspruch auf einen Vermittlungsgutschein nach drei Monaten Arbeitslosigkeit sollte gestrichen werden. Die Programme von Trägern zur Eingliederung sollten weiter intensiv beobachtet werden und optimiert werden.
- Die geteilte Zuständigkeit der Qualitätssicherung bei Maßnahmen der Weiterbildung ist verwaltungsaufwendig und gleichfalls suboptimal. Gesetzliche Regelungen erscheinen notwendig, die Sanktionen bei unzureichender Qualität während der Maßnahme sicherstellen. Konsequenzen sind ebenso aus der selektiven Wirkung des Bildungsgutscheins und der Überforderung vieler Arbeitsloser zu ziehen mit dem Gutschein umzugehen.
- Bei den Existenzgründungszuschüssen sind eine bessere Gründungsberatung und die Zusammenfassung der Instrumente sinnvoll.
- Bei den PSA ist die gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung bereits gestrichen worden. Für Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen sollte über den Ausbau von Qualifizierungsmodulen während verleihtfreier Zeiten nachgedacht werden.
- Bei der frühzeitigen Meldung und der Job-to-Job-Vermittlung sind die erhofften quantitativen Vermittlungseffekte bisher ausgeblieben. Die Arbeitgeber sollten zu Freistellungszeiten für die Jobsuche verpflichtet werden.
- Die Mini-Jobs haben die Eingliederung von Arbeitslosen nicht nachhaltig fördern können, aber die Finanzierungsbasis der Sozialsysteme nachhaltig geschwächt. Weitergehende gesetzliche Korrekturen erscheinen notwendig, die über die von der Bundesregierung geplante Anhebung der pauschalen Abgabe um 5 Prozentpunkte hinausgehen.
- Die Aufweichung des Kündigungsschutzes für Ältere hat keine positive Wirkung für die Beschäftigung und sollte daher wieder rückgängig gemacht werden. Die einseitige Diskriminierung Älterer ist somit nicht mehr zu rechtfertigen.
- Die präventiven Ansatzpunkte des Job-Aktiv Gesetzes werden zu wenig genutzt. Dies sollte zügig korrigiert werden.
- Die steigende Zahl der Langzeitarbeitslosen zeigt ebenso wie die begrenzte makroökonomische Wirkung der Reformen, dass die Diskussion um einen ehrlichen zweiten Arbeitsmarkt eröffnet werden sollte. Konzepte sind notwendig, die z. B. älteren Arbeitslosen über eine mittelfristige Förderung einer sozial akzeptablen Beschäftigung Wege zum Erreichen der Altersgrenze eröffnen.
- Zusätzliche Initiativen sind notwendig, damit Frauen auch tatsächlich entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen gefördert werden. Für die bessere Integration von Nichtleistungsempfängern müssen neue Instrumente und Finanzierungswege gefunden werden.

## Anhang:

### Hartz I bis Hartz IV – Die wichtigsten Änderungen in der Übersicht

#### Hartz I

**PSA:** In den 181 Agenturen für Arbeit werden Personal-Service-Agenturen eingerichtet. Personal-Service-Agenturen sind vermittlungsorientierte Leiharbeitsunternehmen in privater Trägerschaft.

Das **Arbeitnehmerüberlassungsgesetz** wird dereguliert und der Gleichbehandlungsgrundsatz für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verankert. Damit fallen Arbeitnehmerschutzbestimmungen wie z. B. die Begrenzung der Überlassungsdauer, die Möglichkeiten der vertraglichen Vereinbarung von befristeter Beschäftigung weg. Im Gegenzug erhalten die Beschäftigten im Wesentlichen die gleichen Beschäftigungsbedingungen wie die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Entleihbetrieb, also auch den gleichen Lohn. Eine Ausnahme gilt in den ersten sechs Wochen der Beschäftigung, oder wenn in einem Tarifvertrag abweichende Regelungen bestimmt werden.

**Sonderregelungen für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer:** Für Arbeitslose über 50 Jahre wird eine befristete Entgeltsicherung eingeführt. Bei Aufnahme einer niedriger bezahlten Beschäftigung wird ein Teil des Differenzbetrages durch die Agentur für Arbeit ausgeglichen. Der Arbeitgeberbeitrag zur Arbeitslosenversicherung bei Neueinstellung von mindestens 55-Jährigen entfällt. Die Altersgrenze für die erweiterte Befristungsregelung wird von 58 auf 52 Jahre abgesenkt. Bei Neueinstellungen von Arbeitnehmern über 52 Jahre kann die Beschäftigung beliebig oft befristet werden.

**Weiterbildung:** Mit der Einführung von Bildungsgutscheinen werden Arbeitslose nicht mehr einem bestimmten Träger zugewiesen, sondern können sich den Weiterbildungsträger selbst aussuchen. Die Träger müssen sich einer externen Zertifizierung unterziehen.

**Neue Zumutbarkeits- und Sperrzeitregelungen:** Arbeitslose ohne familiäre Bindung müssen spätestens ab dem vierten Monat der Arbeitslosigkeit bundesweit mobil sein. Sperrzeiten werden nach Häufigkeit der Verstöße gestaffelt und insgesamt verschärft.

**Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe:** Nicht mehr von Bedeutung, da die Arbeitslosenhilfe inzwischen abgeschafft wurde.

**Frühzeitige Meldepflicht für Arbeitslose:** Arbeitnehmer sind verpflichtet, sich bereits bei Erhalt der Kündigung arbeitsuchend zu melden; ansonsten wird das Arbeitslosengeld gemindert. Heute gilt eine Meldefrist von drei Monaten vor Beginn der Arbeitslosigkeit.

### Hartz II

**Mini- und Midi-Jobs erweitert:** Die Geringfügigkeitsschwelle steigt von 325 € auf 400 €. Innerhalb dieser Grenze sind auch Beschäftigungen von mehr als 15 Stunden pro Woche möglich. Die Sozialversicherungspauschale des Arbeitgebers beträgt statt bisher 22% a) im gewerblichen Bereich 25% (12% RV, 11% KV, 2% Steuer) b) in Privathaushalten 12% (5% RV, 5% KV, 2% Steuer). Für die Arbeitnehmer fallen keine Steuern an.

Für Privathaushalte als Arbeitgeber vereinfachtes und steuerbegünstigtes Melde- und Beitrags-einzugsverfahren über die „Mini-Job-Zentrale“.

Mini-Jobs können auch als Nebenerwerbstätigkeit ausgeübt werden. Für die Einkommenszone 400–800 € („Gleitzone“) linear ansteigender Arbeitnehmerbeitrag zur Sozialversicherung (Midi-Jobs); Arbeitgeber zahlen aber den vollen Beitragsanteil

**Ich-AG (Existenzgründungszuschuss):** Arbeitslose mit Leistungsanspruch können für längstens drei Jahre einen Existenzgründungszuschuss (600 € im 1. Jahr, im zweiten Jahr 360 € und im dritten Jahr 240 €) erhalten. Die Existenzgründer gelten als Selbstständige, sind aber in der Rentenversicherung pflichtversichert.

### Hartz III

**Umbau der Bundesagentur für Arbeit (BA):** Die BA wird zur dreigliedrigen Bundesagentur für Arbeit (Zentrale, Regionaldirektionen, örtliche Agenturen für Arbeit). Die Steuerung der Agenturen erfolgt nicht mehr über zentrale Weisungen, sondern über Zielvereinbarungen. Die Verantwortung für die Umsetzung der Ziele wird in die Agenturen verlagert. Die BA erhält ein Steuerungssystem, das mehr auf Wirkung und Wirtschaftlichkeit setzt.

**Schwächung der Selbstverwaltung:** Keine Selbstverwaltung mehr auf der mittleren Ebene (Landesebene). Die örtlichen Verwaltungsausschüsse verlieren ihre Budgethoheit. Das operative Geschäft verantwortet ausschließlich der hauptamtliche Vorstand.

**ABM-Regelungen verschlechtert und mit SAM zusammengefasst:** ABM-Teilnehmer/-innen sind nicht mehr arbeitslosensichert. Die Förderhöchstdauer wird von 3 auf 2 Jahre verkürzt (für mind. 55-Jährige bis 3 Jahre möglich). Die Trägerfinanzierung erfolgt obligatorisch durch Pauschalen, ist also nicht mehr an eine tarifliche Bezahlung gebunden.

**Eingliederungszuschüsse zusammengefasst:** Nur noch zwei Typen von Lohnkostenzuschüssen (Arbeitnehmer mit Vermittlungshemmnissen und Schwerbehinderte): Die Förderbedingungen für Arbeitnehmer sind hinsichtlich der Laufzeit und Förderhöhe schlechter ausgestaltet als bisher.

**Förderung des Beschäftigtentransfer:** Das bisherige „Struktur-Kurzarbeitergeld“, das zum Beispiel bei Massenentlassungen gezahlt werden kann, und die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen werden zu „Transferleistungen“ zusammengefasst. Das Instrument wird Pflichtleistung, wird aber nur noch maximal 1 Jahr (bisher 2 Jahre) gezahlt, der (alte) Arbeitgeber muss sich in „angemessener Weise“ finanziell an den Maßnahmen beteiligen.

**Voraussetzungen für Arbeitslosengeldbezug geändert:** Die Vorversicherungszeit von 12 Monaten muss innerhalb von zwei Jahren erreicht werden (bisher innerhalb von 3 Jahren). Arbeitslose können gegenüber dem Arbeitsamt eher darauf bestehen, nur in Teilzeit arbeiten zu wollen. Die Berechnung des Arbeitslosengeldes wird vereinfacht.

**Freiwillige Weiterversicherung** für Existenzgründer und Pflegende von Angehörigen gegen Zahlung eigener Beiträge.

**Sperrzeitenregelung** erneut verschärft.

## Hartz IV

**Abschaffung der Arbeitslosenhilfe** als lohnabgeleitete Leistung, die **Prinzipien der Sozialhilfe** gelten damit auch für Langzeitarbeitslose. Das bedeutet: Nur bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen auf dem Niveau der Sozialhilfe (ALG II), das gesamte Familieneinkommen und –vermögen wird unter schärferen Bedingungen als bei der Arbeitslosenhilfe herangezogen. Nur in den ersten zwei Jahren nach dem Ende des Arbeitslosengeldes gibt es einen gestaffelten Zuschlag auf das ALG II wenn die Voraussetzungen gegeben sind. Dagegen sind die **erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger** in ALG II einbezogen.

**Jede legale Arbeit ist zumutbar**, auch Mini-Jobs und Löhne unterhalb der ALG II-Schwelle müssen akzeptiert werden. Hilfeempfänger sind auch zur Annahme der sog. gemeinnützigen Arbeiten verpflichtet, für die nur eine Mehraufwandsentschädigung gezahlt wird.

**Verschärfte Sanktionen:** Bei Ablehnung einer Arbeit oder der Nichteinhaltung von Vereinbarungen mit der Agentur für Arbeit wird die Leistung um 30% für 3 Monate gekürzt; im Wiederholungsfall erneut. Für Jugendliche gelten noch schärfere Regeln.

**Einrichtung von Job-Centern** als einheitliche Anlaufstelle für alle Arbeitsuchenden. In der Regel werden diese als Arbeitsgemeinschaften zwischen der BA und den Kommunen organisiert.

**Aussteuerungsbetrag** als „Strafgebühr“ für BA. Die BA soll für innerhalb von 12 Monaten nicht vermittelte Arbeitslose, die ins ALG II überwechseln, eine „Strafgebühr“ an den Bund zahlen. Daraus entsteht der BA eine Belastung von voraussichtlich 4 bis 5 Mrd. Euro.

## Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt

**Verkürzung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld:** Grundsätzlich beträgt die Laufzeit für das Arbeitslosengeld 12 Monate, für mindestens 55-Jährige 18 Monate. Aufgrund von Bestandsschutz ist diese Regelung ab 1.2.2006 wirksam. Die Arbeitgeber müssen sich nicht mehr an den Kosten der Arbeitslosenversicherung beteiligen, wenn sie ältere Beschäftigte entlassen.



**Änderungen im Kündigungsschutzgesetz:** Einschränkung der Sozialauswahl auf vier Hauptkriterien. Ausnahmen von der Sozialauswahl für „Leistungsträger“ und bei einer nicht „ausgewogenen Personalstruktur“.  
Heraufsetzung der Grenze der Mitarbeiterzahl, ab der der Kündigungsschutz wirkt, von fünf auf zehn Arbeitnehmer (bereits Beschäftigte behalten den Kündigungsschutz).



# Ratgeber des DGB

## Hartz IV

### Arbeitslosengeld II Tipps und Hilfen des DGB

Dem Ratgeber ist eine Aktualisierung beigefügt, in der vor allem die neuen Freibeträge bei Zuverdienst zum ALG II und die Gesetzesänderungen vom Februar 06 erläutert sind. Die einzelnen Fragestellungen enthalten jeweils konkrete Tipps und Handlungshilfen.

Der Ratgeber wird abgerundet mit Hinweisen zum Datenschutz, Berechnungsbeispielen und Fallbeispielen.

66 Seiten, DIN A 5, mehrfarbig.  
ISBN 3-00-014823-X

Kosten:  
Einzelexemplar 3,50 Euro.  
Sammelbestellung  
ab 10 Exemplare 0,40 Euro  
zzgl. Versandkosten



### Arbeitslosengeld II Tipps und Hilfen des DGB İŞSİZLİK PARASI II DGB'NİN UYARI VE ÖNERİLERİ Türkische Sprachfassung

Dem Ratgeber ist eine Aktualisierung beigefügt, in der vor allem die neuen Freibeträge bei Zuverdienst zum ALG II und die Gesetzesänderungen vom Februar 06 erläutert sind. Die einzelnen Fragestellungen enthalten jeweils konkrete Tipps und Handlungshilfen.

Der Ratgeber wird abgerundet mit Hinweisen zum Datenschutz, Berechnungsbeispielen und Fallbeispielen.

50 Seiten, DIN A 5, mehrfarbig.  
ISBN 3-00-014823-X

Kosten:  
Einzelexemplar 3,50 Euro.  
Sammelbestellung  
ab 10 Exemplare 0,40 Euro  
zzgl. Versandkosten



Bestellungen für alle Ratgeber über das Online-System von PrintNetwork pn GmbH  
<https://www.toennes-bestellservice.de/besys2>  
Registrierungskennwort für unregistrierte Benutzer: lager (bitte Kleinschreibung beachten)  
oder E-Mail: [bestellservice@toennes-bestellservice.de](mailto:bestellservice@toennes-bestellservice.de)

Schriftliche Bestellungen nur für Besteller ohne Zugang zum Internet:  
Fax: 030 - 81 45 93 99

# Den demografischen Wandel gestalten

Der DGB hat Materialien zum Thema „Demografischer Wandel“ erarbeitet. Ziel ist, die Arbeitslosigkeit Älterer zu verringern bzw. zu vermeiden und die Voraussetzungen zu schaffen, dass Arbeiten bis zur Rente auch tatsächlich möglich wird. Bisher sind fünf Broschüren erschienen:



## „Umdenken erforderlich! Vorbeugen sichert Beschäftigung“

Dieser Ratgeber ist vor allem für Betriebs- und Personalräte, so wie Personalverantwortliche geeignet. Wenn die Menschen länger arbeiten sollen, müssen auch die betrieblichen Bedingungen stimmen.

Preis:  
Einzelexemplar 3,50 Euro frei Haus.  
Ab 5 Exemplare 1,50 pro Heft,  
ab 20 Exemplare 1,30 Euro  
plus Versandkosten



## 50 plus – was nun? Wege in den Job Ein Ratgeber für Arbeit- nehmer/innen ab 50

Der Ratgeber hilft vor allem älteren Arbeit-suchenden und gibt Tipps zur Sozialen Sicherung und zu den Eingliederungshilfen der Agentur für Arbeit.

Preis:  
Einzelexemplar 3,50 Euro frei Haus.  
Ab 20 Hefte 1 Euro pro Stück  
plus Versandkosten



## Demografischer Wandel – Schritte zu einer Alternsgerechten Arbeitswelt.

DGB Positionspapier insbesondere für Multiplikatoren zum Thema demografischer Wandel.

Dies Heft ist kostenlos, es werden lediglich die Versandkosten berechnet.



## Arbeitsbedingte Gesundheits- risiken und demografischer Wandel Heraus- forderungen für betriebliche Personal- und Gesundheits- politik

Für den DGB ist die betriebliche Gesundheitspolitik ein entscheidender Ansatzpunkt um Frühverrentungen und Belastungen der Sozialsysteme zu vermeiden. Was wir brauchen, ist eine neue Initiative für eine gesundheits- und altersgerechte Arbeitswelt.

Betriebsräte und Personalverantwortliche müssen initiativ werden:  
Hier sind gute Beispiele vorgestellt.

Preis:  
Einzelexemplar 3,50 Euro frei Haus  
Sammelbestellung  
ab 20 Exemplare 1,00 Euro  
zzgl. Versandkosten



## Alternsgerechtes Arbeiten für Frauen Anregungen für die Praxis

Auch Frauen sind von den Veränderungen im Rentenrecht und der Arbeitslosenversicherung betroffen. Gerade für ältere Frauen sind aber die Chancen am Arbeitsmarkt schlecht. Notwendig ist, Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Die Minderung gesundheitlicher Risiken am Arbeitsplatz, Arbeitszeitmodelle und Betriebliche Weiterbildung können helfen, die Probleme zu meistern. Der Ratgeber gibt Anregungen.

Preis:  
Einzelexemplar 3,50 Euro frei Haus  
Sammelbestellung  
ab 20 Exemplare 1,00 Euro  
zzgl. Versandkosten

## Zwei Bestellmöglichkeiten:

1. Alle Bestellungen sind über das elektronische Bestellsystem der Druckerei über diesen Link möglich:  
<https://www.toennes-bestellservice.de/besys>  
Registrierungskennwort für unregistrierte Benutzer: lager  
(bitte Kleinschreibung beachten).
2. Per Mail:  
bestellservice@toennes-bestellservice.de  
Bitte bei der Bestellung per Mail den jeweiligen Titel und die Stückzahl angeben.