



BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT

11/2006

(Aktualisierung der Ausgabe 2/2006)

Dezember 2006

Hartz: Förderstrukturen



Dr. Bruno Kaltenborn
Kaltenborn@wipol.de
Tel. 030/400 43 58-8



Petra Knerr
Knerr@wipol.de
Tel. 030/400 43 58-1

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
im Team Dr. Kaltenborn



Juliana Schiwarov
Schiwarov@wipol.de
Tel. 030/400 43 58-2

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
im Team Dr. Kaltenborn

Fotos: Silke Rudolph

Einleitung

Im Auftrag der Bundesregierung wurde die Umsetzung des Ersten, Zweiten und Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (sog. Hartz-Gesetze) eingehend evaluiert. Acht Forschungskonsortien mit insgesamt etwa 20 namhaften Forschungseinrichtungen (vgl. Anhang) untersuchten die Wirkungen der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumente sowie den Umbau und die Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit. Die nun vorgelegten acht Abschlussberichte wurden vom Team Dr. Kaltenborn ausgewertet und aufbereitet. Auf dieser Grundlage hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006] einen Gesamtbericht publiziert. Damit werden die bereits Anfang des

BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT bietet Entscheidungsträger/innen kompakte und systematische Auswertungen von Ideen und Erkenntnissen aus Wissenschaft, Politik und Praxis. Dabei liegt der Fokus auf dem Themenfeld Arbeitsmarkt.

Jahres vorgelegten Zwischenergebnisse aktualisiert (zusammenfassend vgl. Deutscher Bundestag [2006] und *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 1-4/2006).

Die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik (vgl. hierzu *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 1/2006) im Zusammenhang mit den Hartz-Gesetzen hat den Zugang zu arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen verändert. Im Folgenden wird ein Überblick über den Umfang und die Struktur des Einsatzes der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumente gegeben.

Aktive Arbeitsmarktpolitik

Die Entwicklung der Fallzahlen bei den einzelnen Instrumenten ist sehr unterschiedlich (vgl. Tabelle 1 im Anhang). Dabei hat die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige und ihre Angehörigen Anfang 2005 zur neuen Grundversicherung für Arbeitsuchende (SGB II) Förderstrukturen teilweise deutlich verändert; für das SGB II fehlen allerdings weitgehend noch Daten der zugelassenen kommunalen Träger. Fast alle arbeitsmarktpolitischen Instrumente des SGB III können auch Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II gewährt werden; dies gilt jedoch nicht für die Existenzgründungsförderung (Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss) bzw. den ab 1. August 2006 neuen Gründungszuschuss, die Entgeltversicherung für ältere Arbeitnehmer sowie das Transferkurzarbeitergeld. Auch Sperrzeiten gibt es nur nach dem SGB III.

Überdies ist die Zahl der Arbeitslosen zum Jahresbeginn 2005 sprunghaft angestiegen, weil ehemalige Sozialhilfeempfänger/innen seither in stärkerem Maße als Arbeitslose erfasst werden. Dies gilt in besonderem Maße für Westdeutschland, so dass der Anteil der ostdeutschen Arbeitslosen an allen Arbeitslosen sank. Dies gilt entsprechend auch für den Anteil der Ostdeutschen an den Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmern bei den meisten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Vergleich zwischen 2004 und 2005.

Deutlich zugenommen haben die Trainingsmaßnahmen. Während im Jahr 2000 knapp eine halbe Million Personen eine Trainingsmaßnahme begannen, waren es fünf Jahre später fast doppelt so viele. Hinter diesem deutlichen Anstieg dürfte sich auch der vermehrte Einsatz dieses Instruments für Motivationsstests verbergen. Trotz der Einführung des Existenzgründungszuschusses Anfang 2003, der sog. Ich-AG, wurden mit dem Überbrückungsgeld kontinuierlich mehr Gründer/innen gefördert. 2005 gab es jedoch im Vergleich zum Vorjahr einen Rückgang der Förderzugänge bei beiden Existenzgründungsförderinstrumenten, da diese Zuschüsse nach dem SGB II nicht gewährt werden. Im Jahr 2004 wurden durch beide Instrumente zusammen 355.000 neue Gründer/innen unterstützt, 2005 waren es noch 267.000. Dagegen wurden im Jahr 2004 mit Eingliederungszuschüssen genauso viele neue Arbeitsverhältnisse gefördert wie vier Jahre zuvor, 2005 gab es jedoch einen deutlichen Rückgang. Sehr deutlich und kontinuierlich zurückgegangen ist die Förderung beruflicher Weiterbildung: Während es im Jahr 2000 noch über eine halbe Million Fördereintritte gab, waren es fünf Jahre später nur noch 132.000. Auch die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) wurden deutlich von 264.000 Eintritten im Jahr 2000 auf 153.000 Eintritte vier Jahre später reduziert, 2005 waren es nur noch 78.000.

Bei allen seit 2002 eingeführten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten hat die Zahl der Förderfälle im Zeitablauf zunächst bis 2004 zugenommen, 2005 hatten lediglich die Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen sowie der Förderbestand bei den Existenzgründungszuschüssen noch Zuwachs. Im Übrigen stagnierte die Inanspruchnahme der neuen Instrumente bzw. war rückläufig. So halbierten sich die Zugänge in Personal-Service-Agenturen (PSA) 2005 im Vergleich zum Vorjahr, einen fast so starken Einbruch gab es auch bei den Förderbeständen. Dies geht einher mit einem sehr geringen Anteil von Förderungen nach dem SGB II bei diesem Instrument. Neben dem Existenzgründungszuschuss sind die Beauftragungen Dritter mit der Vermittlung und die Vermittlungsgutscheine bislang von größerer quantitativer Bedeutung. Allerdings wurde bisher aus unterschiedlichen Gründen im Jahr 2004 nur etwa ein Zehntel der ausgegebenen Vermittlungsgutscheine auch eingelöst; für 2005 liegen keine Angaben zu den ausgegebenen Vermittlungsgutscheinen vor.

Der Anteil der Förderzugänge nach dem SGB II an allen Förderzugängen im Jahr 2005 betrug bei den

arbeitsmarktpolitischen Instrumenten in der Regel zwischen 45% und 64% und entsprach damit ungefähr dem Anteil der SGB II-Leistungsbezieher/innen an allen Arbeitslosen. Bei den PSA mit 11% und den eingelösten Vermittlungsgutscheinen mit 27% waren die Anteile deutlich geringer, bei den ABM mit 79% deutlich höher.

Beschäftigungspolitische Maßnahmen

Die Zahl der Mini-Jobber/innen hat seit der Reform deutlich zugenommen. Mitte 2005 gab es 6,5 Mio. und Mitte 2006¹ 6,8 Mio. Mini-Jobber/innen. Dies waren zuletzt 2,6 Mio. mehr als vor der Reform Ende März 2003. Unter Berücksichtigung von 740.000 Umbuchungen von zuvor sozialversicherungspflichtig Nebenerwerbstätigen sowie von 340.000 Beschäftigten mit einem Entgelt zwischen 326 EUR und 400 EUR monatlich, deren Status durch die Reform verändert wurde, beträgt der Zuwachs 1,56 Mio. Beschäftigte. Von den am Jahresende 2003 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten haben nach ersten Schätzungen 69.000 Personen zu irgendeinem Zeitpunkt im Verlauf des Jahres 2003 (ab In-Kraft-Treten zum 1. April 2003) einen Midi-Job ausgeübt. Neuere Daten zu Midi-Jobs sind bislang nicht verfügbar.

Der Umfang der Zeitarbeit ist seit Anfang der 1980er Jahre gestiegen, wenngleich unstetig. Von 2003 bis 2005 ist die Zahl der Zeitarbeitnehmer/innen im Jahresdurchschnitt jeweils um knapp 60.000 auf zuletzt 444.000 deutlich gestiegen. Gleichzeitig gab es im Jahresverlauf zuletzt 738.000 Neueinstellungen. Damit ist die Zeitarbeit ein dynamisches Marktsegment.

Förderstrukturen der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Mit allen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden 2005 wie auch in den Vorjahren mehr Männer als Frauen gefördert. Allerdings betrug im selben Jahr der Frauenanteil an den Erwerbstätigen lediglich 45% und an den Arbeitslosen nur 46%. Je nach Instrument waren in der Regel zwischen 35% und 46% der Förderzugänge Frauen, dies entsprach maximal ihrem Anteil am Arbeitslosenbestand. Bei den Zugängen zu den PSA und dem Überbrückungsgeld sowie den eingelösten Vermittlungsgutscheinen waren es jedoch nur zwischen 27% und 29%. Dies spiegelt auch den geringeren Frauenanteil in der Zeitarbeit generell und unter den Gründerinnen und Gründern wider. Hingegen sind Frauen bei der Ich-AG gemessen am Anteil an den Gründerinnen

¹ Vorläufige Ergebnisse von Ende September 2006.

und Gründern überdurchschnittlich repräsentiert. Beim Beitragsbonus betrug der Frauenanteil an den Förderzugängen 2004 lediglich 30%.

In Ostdeutschland lebt zwar nur etwa ein Sechstel der Bevölkerung Deutschlands, mit einem Anteil von 33% waren im Jahr 2005 jedoch ein Drittel aller Arbeitslosen Ostdeutsche. Gemessen am Arbeitslosenbestand war der Osten Deutschlands 2005 vor allem beim Einsatz von ABM, den eingelösten Vermittlungsgutscheinen, dem Beitragsbonus und den Eingliederungszuschüssen deutlich überrepräsentiert, hingegen betrug der Anteil an den Zugängen in Überbrückungsgeld und Eingliederungsmaßnahmen durch Träger jeweils lediglich etwa ein Viertel.

Strukturen bei Zeitarbeit, Mini- und Midi-Jobs

Von den Zeitarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern war 2005 lediglich ein Viertel Frauen. Frauen sind hingegen sowohl unter den Mini- als auch unter den Midi-Jobberinnen und -Jobbern stark vertreten. Mitte 2005 waren zwei Drittel der Beschäftigten, die ausschließlich einen Mini-Job ausübten, und gut die Hälfte derjenigen, die einen Mini-Job neben einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ausübten, Frauen. Bei den Midi-Jobs betrug der Frauenanteil 2003 sogar drei Viertel. Während etwa ein Fünftel der Midi-Jobber/innen Ostdeutsche waren, waren es nur etwa ein Achtel der Mini-Jobber/innen.

Zusammenfassung

Die Inanspruchnahme aller seit 2002 eingeführten arbeitsmarktpolitischen Instrumente hat bis 2004 zugenommen; im Jahr 2005 sind lediglich noch die Zugänge in Eingliederungsmaßnahmen durch Träger und die Ich-AG angestiegen. Dabei waren größerer quantitativer Relevanz die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung bzw. mit Teilaufgaben und die Existenzgründungsförderung mit der Ich-AG. Trotz Einführung der Ich-AG Anfang 2003 ist gleichzeitig die Inanspruchnahme der bereits 1986 eingeführten Existenzgründungsförderung mit dem Überbrückungsgeld stark angestiegen. Deutlich zurückgegangen ist hingegen der Einsatz anderer traditioneller arbeitsmarktpolitischer Instrumente. Dies

betrifft insbesondere die Förderung beruflicher Weiterbildung und ABM. Von den beschäftigungspolitischen Instrumenten haben vor allem die Mini-Jobs seit ihrer Reform ab April 2003 stark an Bedeutung gewonnen.

Im Jahr 2005 wurden wie auch in den Vorjahren mit allen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik mehr Männer als Frauen gefördert. Allerdings machten die Frauen auch weniger als die Hälfte der Arbeitslosen aus. Gemessen am Arbeitslosenbestand war Ostdeutschland beim Einsatz der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik 2005 seltener unterrepräsentiert als noch im Vorjahr.

Während die Existenzgründungsförderung mit der Ich-AG und dem Überbrückungsgeld dem SGB III vorbehalten ist, hat das SGB II bei anderen quantitativ bedeutsamen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik einen relevanten Anteil. Dies betrifft etwa die Beauftragungen Dritter mit der Vermittlung, die Förderung beruflicher Weiterbildung, ABM und Eingliederungszuschüsse.

Über die hier erfolgte Betrachtung der Inanspruchnahme der Instrumente hinaus ist von Interesse, inwieweit mit ihrem Einsatz tatsächlich Integrations-erfolge erzielt wurden. Hierzu sind im Rahmen der Hartz-Evaluierung eingehende Wirkungsanalysen durchgeführt worden (vgl. hierzu *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 12/2006).

Literatur

Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006]: *Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Dezember 2006, Berlin.

Deutscher Bundestag [2006]: „Bericht 2005 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Unterrichtung durch die Bundesregierung, *Bundestagsdrucksache*, 16/505, 1. Februar 2006, Berlin.

Anhang: Inanspruchnahme arbeitsmarktpolitischer Instrumente und reformierter Beschäftigungsverhältnisse 2005
Tabelle 1: Inanspruchnahme arbeitsmarktpolitischer Instrumente und reformierter Beschäftigungsverhältnisse 2005

	Bestand				Zugang			
	Insg.	Frauen	Ost	SGB II	Insg.	Frauen	Ost	SGB II
Erwerbstätige ^a	36,6 Mio.	45% 	20% 	x	k.A.	k.A.	k.A.	x
sozialversicherungs- pflichtig Beschäftigte ^b	26,2 Mio.	45% 	19% 	x	6,3 Mio.	40% 	22% 	x
Arbeitslose ^c	4,9 Mio.	46% 	33% 	57% 	7,8 Mio.	44% 	31% 	37%
Langzeitarbeitslose ^d	1,6 Mio.	47% 	38% 	k.A.	1,1 Mio.	46% 	33% 	57%
Sperrzeiten ^e	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	150.887	k.A.	19% 	0%
eingelöste Vermittlungsgutscheine	x	x	x	x	50.302	28% 	61% 	27%
Teilnehmer/innen an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen	69.000	44% 	30% 	49% 	894.476	42% 	32% 	46%
Beauftragungen Dritter ^f	103.296	43% 	46% 	73% 	425.541	45% 	37% 	64%
Teilnehmer/innen an Eingliederungsmaß- nahmen durch Träger	13.258	45% 	21% 	47% 	35.944	46% 	23% 	53%
PSA-Beschäftigte	16.738	29% 	33% 	5% 	28.265	29% 	29% 	11%
Teilnehmer/innen an geförderter beruflicher Weiterbildung	114.350	52% 	33% 	16% 	131.521	41% 	31% 	50%
Transferkurzarbeitergeld	19.450	k.A.	14% 	0%	k.A.	k.A.	k.A.	0%
ABM-Beschäftigte	47.782	41% 	75% 	45% 	78.086	38% 	79% 	79%
Eingliederungszuschüsse ^g	60.263	37% 	53% 	31% 	133.956	35% 	43% 	45%
Beitragsbonus ^h (2004)	k.A.	k.A.	k.A.	x	3.592	30% 	53% 	x

	Bestand				Zugang			
	Insg.	Frauen	Ost	SGB II	Insg.	Frauen	Ost	SGB II
Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer/innen	4.357	27% 	30% 	0%	5.307	k.A.	32% 	0%
Existenzgründungszuschuss (Ich-AG)	233.601	45% 	36% 	0%	91.020	48% 	37% 	0%
Überbrückungsgeld	82.993	27% 	24% 	0%	156.888	27% 	24% 	0%
Zeitarbeitnehmer/innen	443.949	25% 	k.A.	x	738.211	28% 	k.A.	x
Mini-Jobber/innen ⁱ (Haupterwerbstätige)	4,7 Mio.	67% 	14% 	x	k.A.	k.A.	k.A.	x
Mini-Jobber/innen ⁱ (Nebenerwerbstätige)	1,7 Mio.	57% 	11% 	x	k.A.	k.A.	k.A.	x
Midi-Jobber/innen ^j (2003)	669.000	75% 	19% 	x	k.A.	k.A.	k.A.	x
befristet beschäftigte Arbeitnehmer/innen ab 50 Jahren ^a	335.000	44% 	39% 	x	k.A.	k.A.	k.A.	x

^a Mikrozensus, Jahresdurchschnitt 2005 (neues Berechnungsverfahren).

^b Vorläufige Ergebnisse; Bestand: Ende Juni 2005; Zugänge: neu begonnene sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse.

^c Bestand: IT-Verfahren der Bundesagentur für Arbeit sowie als plausibel bewertete Datenlieferungen zugelassener kommunaler Träger und - sofern keine plausiblen Daten geliefert wurden - ergänzende Schätzungen der Bundesagentur für Arbeit. Zugang: Ohne Daten zugelassener kommunaler Träger.

^d Ohne Daten zugelassener kommunaler Träger.

^e Für Januar bis April 2005 liegen keine Daten vor. Der entsprechende Vergleichswert für 2004 ohne die Monate Januar bis April und ohne die Sperrzeiten für Arbeitslosenhilfe-Empfänger/innen beträgt 168.293 (mit Januar bis April und Arbeitslosenhilfe-Empfänger/innen: 367.578).

^f Beauftragung Dritter mit Teilaufgaben der Vermittlung und mit der gesamten Vermittlung.

^g Ohne Eingliederungszuschuss für besonders betroffene schwer behinderte Menschen nach § 219 SGB III.

^h Vorläufige Ergebnisse für 2004; Auswertungsergebnisse aus dem Evaluationsbericht 2006 von Modul 1d.

ⁱ Ende Juni 2005; vorläufige Ergebnisse; Haupterwerbstätige: Mini-Jobber/innen ohne sozialversicherungspflichtige Beschäftigung; Nebenerwerbstätige: Mini-Jobber/innen, die zugleich eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben.

^j Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Jahresende 2003, die zu irgendeinem Zeitpunkt im Verlauf des Jahres (ab In-Kraft-Treten zum 1. April 2003) einen Midi-Job ausgeübt haben.

Anmerkung: Daten zu den Rechtskreisen SGB III und SGB II. Ostdeutschland: neue Länder einschließlich Berlin; Erfassung nach dem Inländerkonzept (Wohnortprinzip): Arbeitslose, Langzeitarbeitslose, Teilnehmer/innen an Maßnahmen, Erwerbstätige, befristet beschäftigte Arbeitnehmer/innen ab 50 Jahren; Erfassung nach dem Inlandskonzept (Arbeitsplatzprinzip): sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Mini- und Midi-Jobber/innen. Daten über den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente ohne Förderinformationen zugelassener kommunaler Träger nach dem SGB II; bei PSA Berechnung des Anteils Ostdeutschlands ohne Daten aus dem Rechtskreis SGB II. x = Aussage nicht sinnvoll, k.A. = keine Angabe.

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006].

Anhang: Aufträge im Rahmen der Hartz-Evaluierung

Tabelle 2: Aufträge im Rahmen der Hartz-Evaluierung

Arbeitspaket / Modul	Projekt	Auftragnehmer
Evaluatoren		
1	Wirksamkeit der Instrumente	
1a	Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung	WZB, infas
1b	Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen	IZA, DIW, infas
1c	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	SÖSTRA, IMU-Institut, PIW, COMPASS
1d	Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung	ZEW, IAB, IAT
1e	Existenzgründungen	IAB, DIW, sinus, GfA, infas
1f	Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik	RWI, ISG, IWH, GISA, Prof. Burda
2	Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit	iso-Institut, Peter Ochs
3	Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit	infas
Übergreifende Projekte		
4	Koordination der Hartz-Evaluierung (Vorbereitung, Steuerung, Gesamtberichtslegung)	Team Dr. Kaltenborn
5	Datenbereitstellung, -verarbeitung und -archivierung	IAB

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006].

BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT

Nr. 12/2006, Dezember 2006

(Aktualisierung von Nr. 3/2006):

Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und

Juliana Schiwarov

Hartz: Bilanz der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Nr. 11/2006, Dezember 2006

(Aktualisierung von Nr. 2/2006):

Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und

Juliana Schiwarov

Hartz: Förderstrukturen

Nr. 10/2006, 10. Juli 2006:

Kaltenborn, Bruno, und Kathrin Göggel

Arbeitsmarktpolitik: Innovative Evaluierungs- und Steuerungsansätze mit TrEffeR

Nr. 9/2006, 10. Juli 2006:

Kaltenborn, Bruno

Hartz IV: Zentrale Steuerung und lokale Autonomie

Nr. 8/2006, 6. April 2006:

Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und

Juliana Schiwarov

Hartz IV: Leistungen von Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen

Nr. 7/2006, 6. April 2006

(Aktualisierung von Nr. 3/2005):

Kaltenborn, Bruno, und Juliana Schiwarov

Hartz IV: Föderaler Finanzstreit vorerst beigelegt

Nr. 6/2006, 6. April 2006

(Aktualisierung von Nr. 2/2005):

Kaltenborn, Bruno, und Juliana Schiwarov

Hartz IV: Ausgaben deutlich unterschätzt

Impressum

BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT, Jg. 2, Nr. 11/2006

Internet: <http://www.wipol.de>

Herausgeber: Dr. Bruno Kaltenborn

Erscheinungsweise: unregelmäßig

Erscheinungsort: Berlin

ISSN 1861-9436

Alle Rechte vorbehalten.