SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Hartz-Evaluierung: Ausgangslage ; erster Zwischenbericht

Kaltenborn, Bruno; Knerr, Petra; Kurth-Laatsch, Sylvia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zwischenbericht / interim report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Kaltenborn, B., Knerr, P., & Kurth-Laatsch, S. (2004). *Hartz-Evaluierung: Ausgangslage ; erster Zwischenbericht.* (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales). Berlin: Dr. Bruno Kaltenborn - Wirtschaftsforschung und Politikberatung; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-49275-7

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Dr. Bruno Kaltenborn
Wirtschaftsforschung und Politikberatung

Hartz-Evaluierung: Ausgangslage

von
Bruno Kaltenborn
Petra Knerr
Sylvia Kurth-Laatsch

Erster Zwischenbericht

im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Berlin

Dezember 2004

Pettenkoferstraße 16-18 • 10247 Berlin • Telefon 030/400 43 58-0 • Fax 030/400 43 58-9 • http://www.wipol.de • info@wipol.de

Koordination Hartz-Evaluierung

Dr. Bruno Kaltenborn
Wirtschaftsforschung und Politikberatung
Pettenkoferstraße 16-18
10247 Berlin
http://www.wipol.de
Tel.: 030/400 43 58-0
Fax: 030/400 43 58-9
e-mail: info@wipol.de

Dr. Bruno Kaltenborn
Projektleitung
Tel.: 030/400 43 58-8
e-mail: Kaltenborn@wipol.de

Petra Knerr
Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Tel.: 030/400 43 58-1
e-mail: Knerr@wipol.de

Sylvia Kurth-Laatsch
Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Tel.: 030/400 43 58-2
e-mail: Kurth@wipol.de

Judith Gäbler
Projektassistenz
Tel.: 030/400 43 58-0
e-mail: Gaebler@wipol.de

Auftraggeber

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Scharnhorststraße 34-37
10115 Berlin
http://www.bmwa.bund.de
Tel.: 030/2014-9
Fax: 030/2014-7010

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis ... **4**

Abbildungsverzeichnis ... **5**

Abkürzungsverzeichnis ... **7**

1 Einleitung ... **9**

2 Die Hartz-Gesetze und ihre Evaluierung ... **10**

2.1 Hartz-Gesetze ... 10

2.2 Evaluationsvorhaben ... 16

3 Quantitative Bedeutung relevanter Instrumente und Maßnahmen ... **29**

4 Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit ... **55**

4.1 Das Bild in der Öffentlichkeit ... 57

4.2 Angebote der Bundesagentur für Arbeit und ihre Bedeutung für die Stellenfindung und -besetzung ... 61

4.3 Kundenzufriedenheit ... 67

4.4 Zusammenfassung ... 69

5 Ausblick ... **71**

Literatur ... **72**

Anhang 1: Merkmale der Agenturen für Arbeit ... **74**

Anhang 2: Lange Zeitreihen zur Inanspruchnahme ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente ... **75**

Materialien zum Zweistufenplan und zur Hartz-Gesetzgebung ... **78**

Aufträge im Rahmen der Hartz-Evaluierung ... **79**

Autor/innen des Ersten Zwischenberichts ... **80**

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Module im Arbeitspaket 1 23

Tabelle 2: Stichproben für die Untersuchung der Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit 56

Tabelle 3: Aufträge im Rahmen der Hartz-Evaluierung..... 79

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Agenturbezirke für Implementationsanalysen der Arbeitspakete 1 und 2 ... 20

Abbildung 2: Ausgewählte Datensätze der Bundesagentur für Arbeit und des IAB ... 28

Abbildung 3: Entwicklung der Erwerbstätigenzahl (Inländerkonzept) ... 31

Abbildung 4: Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ... 31

Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosigkeit ... 33

Abbildung 6: Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit ... 34

Abbildung 7: Inanspruchnahme von Vermittlungsgutscheinen ... 35

Abbildung 8: Inanspruchnahme der Beauftragung Dritter mit der Vermittlung ... 36

Abbildung 9: Inanspruchnahme von Eingliederungsmaßnahmen durch Träger ... 37

Abbildung 10: Inanspruchnahme von Personal-Service-Agenturen (PSA) ... 38

Abbildung 11: Inanspruchnahme von Mobilitätshilfen ... 39

Abbildung 12: Verhängung von Sperrzeiten ... 40

Abbildung 13: Inanspruchnahme der Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) ... 41

Abbildung 14: Inanspruchnahme von Transfer- und Struktur-Kurzarbeitergeld ... 42

Abbildung 15: Inanspruchnahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) ... 44

Abbildung 16: Inanspruchnahme von traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen ... 45

Abbildung 17: Inanspruchnahme des Eingliederungszuschusses ... 46

Abbildung 18: Inanspruchnahme der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer/innen ... 47

Abbildung 19: Inanspruchnahme des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) ... 49

Abbildung 20: Inanspruchnahme von Überbrückungsgeld ... 50

Abbildung 21: Inanspruchnahme des Einstellungszuschusses bei Neugründungen ... 51

Abbildung 22: Leiharbeitnehmer/innen in gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung ... 52

Abbildung 23: Zahl der Verleihbetriebe ... 53

Abbildung 24: Beschäftigte in Mini-Jobs 54

Abbildung 25: Vertrauen in die Bundesagentur für Arbeit und andere Institutionen (2004) 58

Abbildung 26: Vertrauen der Bevölkerung in die Bundesagentur für Arbeit und andere Institutionen (1984 bis 2004) 59

Abbildung 27: Erwarteter Beitrag verschiedener Institutionen zum Abbau der Arbeitslosigkeit 60

Abbildung 28: Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit als moderner Dienstleister 61

Abbildung 29: Kenntnis von Angeboten der Bundesagentur für Arbeit (Personenstichproben) 62

Abbildung 30: Nutzung von Angeboten der Bundesagentur für Arbeit in den letzten zwölf Monaten (Personenstichproben) 63

Abbildung 31: Bewertung von Angeboten der Bundesagentur für Arbeit (Personenstichproben) 63

Abbildung 32: Bedeutung verschiedener Suchwege für die Stellenfindung 65

Abbildung 33: Nutzung verschiedener Wege der Personalrekrutierung 65

Abbildung 34: Bedeutung und Bewertung verschiedener Wege der Personalrekrutierung 66

Abbildung 35: Akzeptanz der Bezeichnung „Kunde“ 67

Abbildung 36: Gesamtzufriedenheit von Arbeitslosen mit der örtlichen Agentur für Arbeit im Zeitverlauf 68

Abbildung 37: Agenturen für Arbeit: Strategietypen, Umstellung auf Arbeitsamt 2000 und Kundenzentrum 74

Abbildung 38: Inanspruchnahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ab 1981 75

Abbildung 39: Inanspruchnahme der Förderung beruflicher Weiterbildung ab 1980 76

Abbildung 40: Inanspruchnahme von Überbrückungsgeld ab 1986 77

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AN	Arbeitnehmer/in
ASIS	Ausbildungs-Stellen-Informations-Service
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
BA	Bundesagentur für Arbeit
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BIZ	Berufsinformationszentrum
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
COMPASS	Gesellschaft für Informationsmanagement und Projektentwicklung
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EGZ	Eingliederungszuschuss
ExGZ	Existenzgründungszuschuss
EZN	Einstellungszuschuss bei Neugründungen
EU	Europäische Union
FAIR	Modellprojekt „Förderung der Arbeitsaufnahme – Integriert und Regulär“
FbW	Förderung beruflicher Weiterbildung
G/I/S/A	Gender Institut Sachsen-Anhalt
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAT	Institut Arbeit und Technik
IEB	Integrierte Erwerbsbiographie
IMU-Institut	Institut für Medienforschung und Urbanistik
infas	Institut für angewandte Sozialwissenschaft
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
iso-Institut	Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft
IWH	Institut für Wirtschaftsforschung Halle
IT	Informationstechnik
IZA	Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit
MoZArT	Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe
PIW	Progress-Institut für Wirtschaftsforschung
PSA	Personal-Service-Agentur
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

SAM	Strukturanpassungsmaßnahme
SGB	Sozialgesetzbuch
sinus	Gesellschaft für Sozialforschung und Marktforschung
SIS	Stellen-Informations-Service
SÖSTRA	Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen Berlin
ÜG	Überbrückungsgeld
VAM	Virtueller Arbeitsmarkt
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin
ZAV	Zentralstelle für Arbeitsvermittlung
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

1 Einleitung

Der Deutsche Bundestag hat im Herbst 2002 die Bundesregierung aufgefordert, die Umsetzung des Zweistufenplans der Bundesregierung für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom Februar 2002 sowie der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (sog. Hartz-Kommission) zu evaluieren. Erste belastbare Ergebnisse hierzu erwartet das Parlament schon im Herbst 2005. Damit hat dieLegislative eines der größten Forschungsvorhaben in der deutschen Arbeitsmarktpolitik angestoßen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat zur Umsetzung der Aufforderung des Deutschen Bundestages ein umfassendes Evaluationsvorhaben, die „Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission“ (Hartz-Evaluierung), vorbereitet. Mit ihm sollen die wesentlichen Neuerungen durch die ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt evaluiert werden. Im Mittelpunkt steht die Frage, inwieweit die Umsetzung des Konzeptes der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zu mehr regulärer Beschäftigung bzw. zum nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit beiträgt. Dabei geht das Ministerium teilweise über die Vorgaben des Bundestages hinaus. So wird insbesondere die Evaluierung über den im Herbst 2005 vorzulegenden Bericht hinaus bis zum Herbst 2006 fortgeführt. Insgesamt steht die Evaluierung dennoch unter einem großen Zeitdruck. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Berichtspflicht im Jahr 2005 gegenüber dem Parlament.

Angesichts der Komplexität des Evaluationsvorhabens mit insgesamt acht einzelnen Forschungsaufträgen hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit das Team Dr. Kaltenborn im Herbst 2003 mit der Koordination der Hartz-Evaluierung („Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission - Administrative Unterstützung bei der Evaluation“) beauftragt. Ziel dieses Auftrages ist es, das Ministerium bei der Vorbereitung und Durchführung des komplexen Auftrages des Deutschen Bundestages sowie der Aufbereitung der Evaluierungsergebnisse zu beraten und zu unterstützen. Die vorbereitende Aufgabe der Beratung und Unterstützung bei der inhaltlichen und methodischen Konzeption ist zwischenzeitlich abgeschlossen. Kontinuierliche Aufgabe weiterhin ist die Koordination der Hartz-Evaluierung mit ihren acht Evaluatoren. Darüber hinaus ist in den Jahren 2005 und 2006 aus ihren Einzelberichten jeweils ein Gesamtbericht zu erstellen. Dieser erste Zwischenbericht informiert über die Ausgangslage und den aktuellen Stand des Evaluationsvorhabens.

Die beabsichtigten Aufträge sind bis Herbst 2004 durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit an verschiedene Forschungsinstitute bzw. Konsortien vergeben worden. Das Kapitel 2 gibt nach einer kurzen Skizze der Reformen durch die Hartz-Gesetze einen Überblick über die Auftragnehmer und ihre Forschungsvorhaben. Die Evaluierung hat vor dem Hintergrund unterschiedlicher quantitativer Bedeutungen der verschiedenen Instrumente und Maßnahmen zu erfolgen. Hierauf wird in Kapitel 3 eingegangen. Das Forschungsvorhaben zur Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit will Veränderungen in der Akzeptanz über die Zeit des Umbaus der Bundesagentur aufzeigen. Hierzu wurde im Frühjahr 2004 eine erste Messung vor dem Umbau der Agenturen für Arbeit durchgeführt. Über die Ergebnisse dieser sog. Nullmessung informiert Kapitel 4. Ein Ausblick wird schließlich in Kapitel 5 gegeben.

2 Die Hartz-Gesetze und ihre Evaluierung

Der Deutsche Bundestag [2002] hat am 15. November 2002 die Bundesregierung aufgefordert, die Umsetzung des Zweistufenplans der Bundesregierung für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom Februar 2002 sowie der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zu evaluieren und dem Bundestag hierüber bereits im Herbst 2005 anhand erster belastbarer Ergebnisse zu berichten. Der Bundestagsbeschluss sieht vor, dass die Weiterentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente einschließlich der Auslagerung von Aufgaben auf Dritte, die Neuorganisation der Bundesagentur für Arbeit und die Akzeptanz dieser Behörde umfassend untersucht werden sollen. Die Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sollen ebenfalls evaluiert werden, hierüber hat die Bundesregierung jedoch erst im Herbst 2006 zu berichten.

Die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit vergebenen Forschungsaufträge gehen teilweise über den Beschluss des Deutschen Bundestages hinaus. Zum einen ist durchgehend eine Evaluierung bis 2006 vorgesehen. Zum anderen werden einzelne Aspekte in die Evaluierung einbezogen, die zwar nicht Gegenstand der Hartz-Gesetze bzw. des Zweistufenplans waren, jedoch in einem engen inhaltlichen Zusammenhang damit stehen. Über die zu evaluierenden Reformen informiert der anschließende Abschnitt 2.1. Abschnitt 2.2 stellt das gesamte Evaluationsvorhaben der Hartz-Evaluierung und die einzelnen Forschungsvorhaben der Evaluatoren vor.

2.1 Hartz-Gesetze

Die reaktive Ausrichtung der Arbeitsförderung der Bundesagentur für Arbeit sollte bereits mit dem zum Jahresbeginn 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz in eine präventive Richtung gelenkt werden (vgl. BUCHHEIT [2002]). Der neue Grundsatz in der Arbeitsmarktpolitik heißt nun Fordern und Fördern. Job-AQTIV steht für Aktivieren, Qualifizieren, Trainieren, Investieren, Vermitteln. Das Gesetz zielt durch eine verbesserte Wirksamkeit des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums darauf ab, den Beitrag der Arbeitsmarktpolitik zum Abbau der Arbeitslosigkeit zu erhöhen.

Der präventive Charakter des Job-AQTIV-Gesetzes soll sich vor allem in der Arbeitsvermittlung und Beratung zeigen. Es wurden ein Profiling (Erfassung eines umfassenden Bewerberprofils der Arbeitslosen), eine Eingliederungsvereinbarung (verbindliche Niederschrift der aus dem Profiling erschlossenen Vermittlungsstrategie) und eine Beauftragung Dritter mit der Vermittlung nach § 37a SGB III (Erschließung zusätzlicher Vermittlungskapazitäten) zum 1. Januar 2002 eingeführt. Darüber hinaus wurde durch das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb beschlossen, im Rahmen einer Vermittlungsoffensive das Vermittlungspersonal der Bundesagentur für Arbeit um 3.000 Arbeitsvermittler/innen befristet zu verstärken. Die EU-Leitlinie „Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern (Gender Mainstreaming)“ ist nun eine Querschnittsaufgabe der Arbeitsförderung und die Wirkungsforschung wird ausgebaut. Aus der Sicht der Politik sind Effizienz und Effektivität der Instrumente für eine aktive Arbeitsmarktpolitik notwendig.

Kurz nach Inkrafttreten des Job-AQTIV-Gesetzes wurden die Ergebnisse des Bundesrechnungshofes zur Vermittlungsstatistik der Agenturen für Arbeit bekannt (sog. Vermittlungs-

skandal). Als Konsequenz des Vermittlungsskandals hat die Bundesregierung am 22. Februar 2002 einen Zweistufenplan für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt beschlossen. In einer ersten Stufe wurden im Rahmen von „Wirksamen Sofortmaßnahmen“ zum 27. März 2002 (BGBl. I 2002, 1130) insbesondere die Leitungsstrukturen der Bundesanstalt für Arbeit modernisiert, die Vermittlung innerhalb und außerhalb der Bundesagentur für Arbeit gestärkt und mehr Wettbewerb in der Vermittlung zugelassen. Die bereits durch das Job-AQTIV-Gesetz personell verstärkte Vermittlung wurde nochmals um 850 Mitarbeiter/innen aufgestockt und zur Erprobung ein Vermittlungsgutschein für Lohnersatzbezieher/innen als Zugang zur privaten Vermittlung eingeführt.

Außerdem wurde mit dem Zweistufenplan für die Erarbeitung von Vorschlägen für „Zügige Strukturreformen der Bundesanstalt für Arbeit“ die Einsetzung der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter dem Vorsitz von PETER HARTZ beschlossen. Die Bundesregierung beabsichtigte, den Prozess der Umgestaltung der Arbeitsverwaltung bis Ende 2004 abzuschließen. Der Mitte August 2002 vorgelegte Bericht der Kommission (HARTZ u.a. [2002]) ging über den ursprünglichen Auftrag hinaus: Es wurden nicht nur Vorschläge für eine Organisationsreform der damaligen Bundesanstalt für Arbeit, sondern auch für Arbeitsmarkt und Arbeitsförderung unterbreitet. Die Vorschläge der Kommission betten sich insgesamt in das zu Beginn des Jahres 2002 eingeführte Prinzip des Fördern und Forderns, also einer aktivierenden und präventiv handelnden Arbeitsförderungspolitik, ein.

Bundesregierung und Bundestag haben beschlossen, die Vorschläge der Kommission umzusetzen. Auch die Koalitionsvereinbarung auf Bundesebene zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 16. Oktober 2002 für die 15. Legislaturperiode sieht dies vor.

Die Vorschläge der Kommission wurden bzw. werden stufenweise umgesetzt. Hierzu gehören das Programm „Kapital für Arbeit“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau, das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2002, 4607), das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2002, 4621), das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2003, 2849) und das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2003, 2954). Inzwischen sind zu diesen Gesetzen Änderungen durch das Kommunale Optionsgesetz (BGBl. I 2004, 2014) und das Vierte Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BGBl. I 2004, 2902) vorgenommen worden.

Im Rahmen der Hartz-Evaluierung werden die Reformen durch die ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (sog. Hartz-Gesetze I bis III), die erste Stufe des Zweistufenplans, einzelne Elemente des Job-AQTIV-Gesetzes sowie der organisatorische Umbau der Bundesagentur für Arbeit evaluiert:

- **Vermittlung:** Seit 1. Januar 2002 soll bei der Arbeitslosmeldung ein umfassendes Bewerberprofil der Arbeitslosen erstellt werden (Profiling). Die aus diesem Profiling erschlossene Vermittlungsstrategie soll in einer Eingliederungsvereinbarung festgehalten werden.

- **Vermittlungsgutschein:** Seit März 2002 können Arbeitslose mit Lohnersatzleistungen einen Vermittlungsgutschein erhalten, wenn sie nach drei Monaten Arbeitslosigkeit noch nicht vermittelt wurden. Der Vermittlungsgutschein gilt für drei Monate und das Vermittlungshonorar beträgt je nach Dauer der Arbeitslosigkeit maximal 2.500 Euro. Diese zunächst bis Ende 2004 befristete Regelung wurde inzwischen bis Ende 2006 verlängert und modifiziert. Ab 1. Januar 2005 besteht ein Anspruch auf den Vermittlungsgutschein nach sechswöchiger Arbeitslosigkeit und das Vermittlungshonorar beträgt einheitlich 2.000 Euro.
- **„Kapital für Arbeit“:** Ab 1. November 2002 konnten mittelständische Unternehmen und Freiberufler/innen zinsvergünstigte Kredite erhalten, wenn sie Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit Bedrohte oder geringfügig Beschäftigte sozialversicherungspflichtig einstellten. Das Programm ist zum 1. März 2004 in der Programmfamilie „Unternehmerkapital“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau aufgegangen.
- **Personal-Service-Agenturen (PSA):** Seit 1. Januar 2003 ist jede Agentur für Arbeit zur Einrichtung von (mindestens) einer Personal-Service-Agentur (PSA) verpflichtet. Die PSA sollen vermittlungsorientierte Leiharbeit für Arbeitslose betreiben.
- **Bildungsgutscheine:** Arbeitslose, denen die Bundesagentur für Arbeit eine Weiterbildung finanziert, können seit 1. Januar 2003 grundsätzlich unter zugelassenen Bildungsmaßnahmen und Trägern wählen. Hierzu erhalten sie einen Bildungsgutschein.
- **Wettbewerbliche Vergabe von Eingliederungsmaßnahmen:** Die Bundesagentur für Arbeit kann seit 1. Januar 2003 Träger von Eingliederungsmaßnahmen in einem wettbewerblichen Verfahren beauftragen, in dem der Eingliederungserfolg im Vordergrund steht. Diese Möglichkeit ist zunächst bis Ende 2005 befristet.
- **Entgeltsicherung:** Auch seit 1. Januar 2003 wird Arbeitslosen ab 50 Jahren, die eine Beschäftigung aufnehmen, die geringer vergütet ist als ihre letzte Tätigkeit, ein Teil ihrer Entgelteinbuße durch die neue Entgeltsicherung ausgeglichen.
- **Beitragsbonus:** Arbeitgeber/innen, die ab dem 1. Januar 2003 über 55jährige Arbeitslose einstellen, sind seither vom Beitrag der Arbeitgeber/innen zur Arbeitslosenversicherung befreit.
- **Erleichterte Befristung:** Ohne sachlichen Grund und ohne zeitliche Obergrenze können seit dem 1. Januar 2003 mit Arbeitnehmer/innen ab 52 Jahren (zuvor: ab 58 Jahren) befristete Arbeitsverträge abgeschlossen werden. Diese Regelung ist zunächst bis 31. Dezember 2006 befristet.
- **Zumutbarkeit eines Umzugs:** Arbeitslosen ohne familiäre Bindungen ist seit 1. Januar 2003 grundsätzlich ein Umzug zumutbar, wenn dadurch die Aufnahme einer Beschäftigung möglich ist.
- **Wegfall der Bedürftigkeitsprüfung bei Mobilitätshilfen:** Zum 1. Januar 2003 ist die Bedürftigkeitsprüfung bei den Mobilitätshilfen entfallen.
- **Beweislastumkehr bei Sperrzeiten:** Ebenfalls zum 1. Januar 2003 wurden die Sperrzeiten neu geregelt. Seither liegt die Beweislast nicht mehr bei den Agenturen für Arbeit, sondern bei den Arbeitslosen.

- **Existenzgründungszuschuss (sog. „Ich-AG"):** Ab 1. Januar 2003 können Existenzgründer/innen, die vormals Arbeitslosengeld oder -hilfe bezogen haben, alternativ zum Überbrückungsgeld bis zu drei Jahre einen Existenzgründungszuschuss erhalten.[1] Diese Regelung ist zunächst bis Ende 2005 befristet.[2]
- **Geringfügige Beschäftigung (Mini-Jobs):** Zum 1. April 2003 wurde die Geringfügigkeitsgrenze von 325 EUR auf 400 EUR monatlich angehoben. Außerdem ist seither die Ausübung einer sozialversicherungsfreien geringfügigen Nebenbeschäftigung wieder möglich. Im Gegenzug wurden die von den Arbeitgeber/innen zu tragenden Pauschalbeiträge zur Kranken- und Rentenversicherung von zusammen 20% auf 25% erhöht. Die Pauschalbeiträge und die Pauschalsteuer werden seither nicht mehr an die jeweilige Krankenkasse bzw. das Finanzamt, sondern an die Bundesknappschaft gezahlt.
- **Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen:** Für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten werden seit 1. April 2003 zur Kranken- und Rentenversicherung mit jeweils 5% geringere Pauschalbeiträge als bei anderen Tätigkeiten erhoben. Auch die lohn- und einkommenssteuerliche Behandlung von Arbeitsentgelten aus geringfügigen Beschäftigungen wurde neu geregelt (nunmehr grundsätzlich 2% Pauschalsteuer der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers mit Abgeltungswirkung für den Beschäftigten möglich). Außerdem können die Aufwendungen sowohl für geringfügige als auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigte im haushaltsnahen Bereich (wieder) teilweise einkommenssteuerlich geltend gemacht werden.
- **Gleitzone (Midi-Jobs):** Mit einer neuen Gleitzone für Arbeitsentgelte von mehr als 400 EUR bis zu 800 EUR monatlich wurde zum 1. April 2003 die vormalige „Abgabenfalle" beim Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze beseitigt. In diesem Lohnbereich steigen die Beiträge der Arbeitnehmer/innen zur Sozialversicherung nun sukzessive von 4% bis zum regulären vollen Beitrag an. Der Beitrag der Arbeitgeber/innen bleibt unverändert (ca. 21%).
- **Frühzeitige Arbeitslosmeldung:** Seit dem 1. Juli 2003 ist eine frühzeitige Arbeitsuchendmeldung obligatorisch, um bereits die Zeit vor Eintritt der Arbeitslosigkeit für Vermittlung bzw. Weiterbildung nutzen zu können. Bei nicht rechtzeitiger Meldung wird das spätere Arbeitslosengeld gemindert.
- **Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes**: Zum 1. Januar 2004 wurden die generellen Regelungen zur Leiharbeit (z.B. der Gleichbehandlungsgrundsatz) und damit auch für die Personal-Service-Agenturen (PSA) modifiziert.

---

[1] Die Hartz-Evaluierung geht im Bereich der Existenzgründungen deutlich über die Evaluation des durch die Hartz-Gesetze eingeführten Existenzgründungszuschusses hinaus. Einbezogen werden daneben auch das bereits 1986 eingeführte Überbrückungsgeld, der Einstellungszuschuss bei Neugründungen sowie das Gründungsgeschehen insgesamt unter Berücksichtigung weiterer Förderinstrumente.

[2] Ergänzende, ursprünglich geplante steuerliche Erleichterungen für Kleinunternehmer sind inzwischen im Vermittlungsausschuss zumindest teilweise gescheitert (Deutscher Bundestag [2003]).

- **Zusammenführung der Eingliederungszuschüsse:** Seit dem 1. Januar 2004 wird ein Eingliederungszuschuss grundsätzlich nur noch für Arbeitnehmer/innen mit Vermittlungshemmnissen und für Arbeitnehmer/innen mit Behinderung gewährt. Die Förderkonditionen wurden restriktiver. Darüber hinaus wurden die bis zum 31. Dezember 2006 bestehenden Sonderregelungen für Ältere und besonders betroffene schwer behinderte Menschen bis zum 31. Dezember 2009 verlängert.
- **Zusammenlegung von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen:** Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die Strukturanpassungsmaßnahmen wurden ab 1. Januar 2004 zu einem Förderinstrument zusammengefasst (ABM). Das Förderungsziel der Verbesserung der Eingliederungsaussichten wird zugunsten des Erhaltes oder der Wiedererreichung der Beschäftigungsfähigkeit aufgegeben. Die Förderkonditionen wurden restriktiver.
- **Einführung von Transferleistungen:** Die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen und das Struktur-Kurzarbeitergeld wurden ab dem 1. Januar 2004 zu Transferleistungen begrifflich zusammengefasst. Die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen entsprechen nun der Förderung der Teilnahme an Transfermaßnahmen. Diese Pflichtleistung ist ein Zuschuss für von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer/innen in Höhe von 50% der aufzuwendenden Maßnahmekosten (maximal 2.500 Euro je gefördertem/geförderter Arbeitnehmer/in). Das Transferkurzarbeitergeld (vorher: Struktur-Kurzarbeitergeld) wird an Arbeitnehmer/innen im Falle betrieblicher Restrukturierungen für höchstens 12 Monate zur Förderung der Eingliederung gezahlt. Bezieher/innen von Transferkurzarbeitergeld müssen ein Profiling durchlaufen.
- **Überbrückungsgeld:** Das Überbrückungsgeld für Existenzgründer/innen wird mit dem 1. Januar 2004 eine Pflichtleistung der Bundesagentur für Arbeit. Ein erneuter Bezug von Überbrückungsgeld ist seither erst nach 24 Monaten möglich.
- **Neuorganisation der Bundesanstalt für Arbeit:** Als äußeres Zeichen der Neuorganisation heißt die Bundesanstalt für Arbeit seit 1. Januar 2004 „Bundesagentur für Arbeit“ und gliedert sich in die Zentrale (bisherige Hauptstelle), die zehn Regionaldirektionen (bisherige Landesarbeitsämter) und die 180 Agenturen für Arbeit (bisherige Arbeitsämter). Die Bundesagentur für Arbeit soll künftig stärker durch Kontrakte mit dem Bund und weniger durch Regelungen und Weisungen gesteuert werden. Innerhalb der Bundesagentur für Arbeit wurden Kontrolle und Verantwortung getrennt und die Aufgaben der Selbstverwaltung und der Führungskräfte neu geordnet. Nicht zu den Kernbereichen gehörende Aufgaben wurden ausgegliedert. Die wesentlichen Änderungen zur neuen Organisation der Bundesagentur für Arbeit haben sich jedoch außerhalb des gesetzgeberischen Verfahrens vollzogen. Mit der Agenda zum Umbau im August 2002 reagierte die damalige Bundesanstalt für Arbeit [2002] umgehend auf die Vorschläge der Hartz-Kommission. Ein Jahr später waren Konzepttests in der Modellagentur Heilbronn zur Einführung des neuen Kundenzentrums durchgeführt worden und lagen Eckpunkte zur Reform der Bundesagentur für Arbeit vor (Bundesanstalt für Arbeit [2003]). Wesentlich für den Umbau der Bundesagentur ist eine Neustrukturierung der drei Ebenen einschließlich einer entsprechenden Neuverteilung der Aufgaben. Der Umbau begann im Herbst 2003 in der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg. Nach Heilbronn wurden Anfang 2004 neun weitere Agenturen für Arbeit auf das Kundenzentrum umgestellt, demnächst sollen noch weite-

re 21 Agenturen für Arbeit umgestellt werden; die übrigen sollen bis Ende 2005 folgen (vgl. hierzu auch Abbildung 37 in Anhang 1). Auch die ersten beiden Regionaldirektionen (vorher: Landesarbeitsämter) Rheinland-Pfalz/Saarland und Bayern wurden im Frühjahr 2004 umstrukturiert; die übrigen acht Regionaldirektionen sollen ebenfalls umstrukturiert werden.

Einzelne Aspekte der ersten drei Hartz-Gesetze sind hingegen nicht Gegenstand der Hartz-Evaluierung. So wurden seit 1. Januar 2003 die Lohnersatzleistungen auf verschiedene Weise begrenzt. Zum 1. Januar 2005 werden Unterhaltsgeld und Arbeitslosengeld zu einer Leistung zusammenfasst. In diesem Zusammenhang wurden auch die Leistungen für Berufsrückkehrerinnen neu eingeführt, die ab 1. Januar 2004 die zu ihrer Rückkehr in die Erwerbstätigkeit notwendigen Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung, insbesondere Beratung und Vermittlung sowie die Übernahme der Kosten der Weiterbildung erhalten sollen.

Nicht Gegenstand der Hartz-Evaluierung ist auch das im zeitlichen Zusammenhang mit den Hartz-Gesetzen verabschiedete Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt, das der Umsetzung der sog. „Agenda 2010“ dient. Es beinhaltete weitere Modifikationen des Arbeitslosengeldes. Die Dauer des Anspruches auf Arbeitslosengeld wird ab 1. Januar 2006 auf eine grundsätzliche Bezugsdauer von 12 Monaten und für über 55jährige Arbeitnehmer/innen auf höchstens 18 Monate (bisher 32 Monate) begrenzt. Für die zu berücksichtigende vorhergehende Beitragszahlung gilt nur noch eine Frist von zwei Jahren (bisher drei Jahre).

Mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt werden Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld) zusammengeführt. Bereits zum 1. Januar 2003 wurde zur Vorbereitung der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe die Bedürftigkeitsprüfung bei der Arbeitslosenhilfe verschärft und die mittelfristige Einrichtung gemeinsamer Anlaufstellen, der sog. JobCenter, vorbereitet. Die Arbeitslosenhilfe wird zum 1. Januar 2005 mit der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG für Erwerbsfähige in einem neuen Sozialgesetzbuch II (SGB II) auf Sozialhilfeniveau zusammengefasst. Die Leistungen nach dem SGB II werden entweder von Arbeitsgemeinschaften aus einer Agentur für Arbeit und einer Kommune oder durch die Kommunen in alleiniger Trägerschaft erbracht (vgl. Kommunales Optionsgesetz, BGBl. I 2004, 2014).

Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist als solches nicht Gegenstand der Hartz-Evaluierung. Eine wissenschaftliche Begleitforschung hat jedoch aufgrund eines gesetzlichen Auftrags für eine Evaluierung der unterschiedlichen Trägerschaften bis Ende 2008 (§ 6c SGB II) sowie für eine laufende Wirkungsforschung (§ 55 SGB II) anderweitig zu erfolgen. Gleichwohl sind das neue Arbeitslosengeld II ebenso wie die Arbeitsgemeinschaften zwischen jeweils einer Agentur für Arbeit und einer Kommune Rahmenbedingung für die Hartz-Evaluierung. Nicht betrachtet werden hingegen bei der Hartz-Evaluierung die Kommunen als alleinige Träger der Leistungen nach dem SGB II.

2.2 Evaluationsvorhaben

Anknüpfend an den Evaluierungsauftrag des Deutschen Bundestages wurden drei Arbeitspakete gebildet. Während der „Organisatorische Umbau der Bundesagentur für Arbeit“ (Innensicht) und die „Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit“ (Außensicht) jeweils als eigenständige Forschungsaufträge konzipiert wurden, sind für die Untersuchung der „Wirksamkeit der Instrumente“ aufgrund der Größe und Komplexität insgesamt sechs Forschungsaufträge („Module“) vorgesehen. Diese Forschungsaufträge wurden vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ausgeschrieben und bis Herbst 2004 vergeben. Insgesamt steht die Evaluierung damit unter einem großen Zeitdruck, weil bereits für den Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag im Herbst 2005 soweit möglich alle wesentlichen Ergebnisse vorliegen sollen. Anschließend sollen die Ergebnisse bis 2006 ergänzt, aktualisiert und auch im Zeitvergleich betrachtet werden.

Darüber hinaus wurden zwei Aufträge vergeben, die das Ministerium bzw. die Evaluatoren unterstützen sollen. Einerseits sollen für die Evaluatoren Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit aufbereitet und bereitgestellt werden. Andererseits wurde aufgrund der Größe und Komplexität des gesamten Evaluationsvorhabens ein Auftrag für die Koordination der Hartz-Evaluierung vergeben. Ebenfalls aufgrund der Größe und Komplexität haben sich zwei Gremien konstituiert. Im Steuerungskreis sind alle Auftragnehmer und das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit als Auftraggeber sowie die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit vertreten. Dort werden übergreifende Aspekte der Forschungsvorhaben erörtert. Im Ressortkreis sind neben dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und dem Bundeskanzleramt jene Bundesressorts vertreten, die spezifische Interessen an der Evaluierung haben. Hierzu gehören das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, das Bundesministerium für Bildung und Forschung und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Außerdem sind dort die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit und die Koordination der Hartz-Evaluierung vertreten. Im Ressortkreis erfolgt die Abstimmung der Bundesregierung bezüglich der Hartz-Evaluierung.

Im Einzelnen erfolgt die Umsetzung der „Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission“ in fünf Arbeitspaketen mit insgesamt acht originären Evaluations- und zwei weiteren Aufträgen:

- **Arbeitspaket 1 „Wirksamkeit der Instrumente“:** Die Untersuchungen sollen ermitteln, ob bzw. in welchem Umfang die Umsetzung des Konzeptes der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zu mehr regulärer Beschäftigung bzw. zum nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit beiträgt. Dabei ist die Wirksamkeit der einzelnen neuen Instrumente sowie des Instrumenteneinsatzes, der auf der Umsetzung der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ beruht, insgesamt zu ermitteln. Soweit möglich, sollen schließlich Aussagen zur Erhöhung von Effektivität und Effizienz getroffen werden. Das Arbeitspaket 1 gliedert sich in sechs Module (Aufträge), die jeweils spezifische Instrumente bzw. Maßnahmen und ihre Reform evaluieren; übergreifend werden in einem der Module die Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik analysiert und ein Benchmarking der aktiven Arbeitsmarktpolitik durchgeführt:

- **Modul 1a „Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung“:** Im Modul 1a ist der Vermittlungsprozess unter Berücksichtigung der Neuausrichtung einschließlich des verstärkten Wettbewerbs durch die seit 2002 erfolgten Reformen am Arbeitsmarkt zu evaluieren. Vermittlung im Rahmen dieser Untersuchung umfasst alle Aktivitäten und Prozesse der Bundesagentur für Arbeit und ihrer Partner/innen im Sinne des SGB zur Zusammenführung von Arbeit Suchenden und Arbeitgeber/innen. Dabei sind auch der Virtuelle Arbeitsmarkt, der Vermittlungsgutschein, die Einschaltung Dritter im Zusammenhang mit der Vermittlung (§ 37a, jetzt: § 37 und § 421i SGBIII), die Personal-Service-Agenturen (PSA), das Profiling, die Eingliederungsvereinbarungen, die verpflichtende frühzeitige Arbeitssuche (§ 37b SGB III) sowie die Neuregelungen von Zumutbarkeit und Sperrzeiten zur berücksichtigen. Auftragnehmer dieses Moduls sind das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB, Berlin) und das Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas, Bonn).
- **Modul 1b „Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen“:** Gegenstand von Modul 1b sind die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) einschließlich des Einsatzes von Bildungsgutscheinen und ihre Änderung durch die jüngst erfolgten Reformen am Arbeitsmarkt sowie die Transferleistungen (Transfermaßnahmen und Transferkurzarbeitergeld). Auftragnehmer dieses Moduls sind das Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA, Bonn), das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW, Berlin) und das Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas, Bonn).
- **Modul 1c „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“:** Im Modul 1c sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und ihre Änderungen durch die Reformen am Arbeitsmarkt sowie deren Zusammenlegung mit den vormaligen Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) zu untersuchen. Auftragnehmer dieses Moduls sind das Institut für sozialökonomische Strukturanalysen (SÖSTRA, Berlin), das Institut für Medienforschung und Urbanistik (IMU-Institut, Berlin), das Progress-Institut für Wirtschaftsforschung (PIW, Bremen) und die Gesellschaft für Informationsmanagement und Projektentwicklung (COMPASS, Bremen).
- **Modul 1d „Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung“:** Die Eingliederungszuschüsse und ihre Änderungen durch die erfolgten Reformen sowie der Beitragsbonus für Arbeitgeber/innen bei der Einstellung älterer Arbeitnehmer/innen und die Entgeltsicherung sind Gegenstand von Modul 1d. Auftragnehmer dieses Moduls sind das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW, Mannheim), das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB, Nürnberg) und das Institut Arbeit und Technik (IAT, Gelsenkirchen).
- **Modul 1e „Existenzgründungen“:** Im Modul 1e ist eine umfassende Analyse des Gründungsgeschehens, seiner öffentlichen Förderung sowie der Etablierung von Existenzgründer/innen vorzunehmen. Hierzu gehört auch die Untersuchung der Beschäftigungswirkungen von Existenzgründungen (Einstellung von Arbeitnehmer/innen) sowie der Einstellungszuschuss bei Neugründungen. Damit geht dieses Evaluationsvorhaben über die Untersuchung der Umsetzung des Zweistufenplans und der Vorschläge der Hartz-Kommission hinaus, die sich nur auf den Existenzgründungszuschuss beziehen. Auftragnehmer dieses Moduls sind das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsfor-

schung (IAB, Nürnberg), das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW, Berlin), die Gesellschaft für Sozialforschung und Marktforschung (sinus, München) und PD Dr. Kritikos (Europa-Universität Viadrina Frankfurt/Oder).

  - **Modul 1f „Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik“:** Im Modul 1f sind die Veränderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, die Reform der Mini- und Midi-Jobs und der erleichterten Befristung von Arbeitsverhältnissen älterer Arbeitnehmer/innen zu evaluieren. Außerdem sind ein Benchmarking der aktiven Arbeitsmarkpolitik aller 180 Agenturbezirke der Bundesagentur für Arbeit und makroökonomische Untersuchungen durchzuführen. Auftragnehmer dieses Moduls sind das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI Essen), das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG, Köln), das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), das Gender-Institut Sachsen-Anhalt (GISA, Magdeburg) und Prof. Michael Christopher Burda PhD (Humboldt-Universität zu Berlin).

- **Arbeitspaket 2 „Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit“:** Die Untersuchung soll den organisatorischen Umbau der Bundesanstalt für Arbeit zur Bundesagentur - also den Weg von der traditionellen Arbeitsverwaltung zu einer modernen Dienstleistungseinrichtung - analysieren und bewerten. Dabei stehen die Implementierung eines neuen Steuerungsmodells, das veränderte Verhältnis von Geschäftsleitung und Selbstverwaltung sowie veränderte Arbeitsmethoden bzw. Arbeitsabläufe im Mittelpunkt. Auftragnehmer sind das Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft (iso-Institut, Saarbrücken) und die Organisationsberatung Peter Ochs (Saarbrücken).
- **Arbeitspaket 3 „Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit“:** Gegenstand der Untersuchung ist die Entwicklung der Akzeptanz bzw. des Images der Bundesagentur für Arbeit im zeitlichen Verlauf – insbesondere im Hinblick auf die Wahrnehmung der angebotenen Dienstleistungen und ihrer Leistungsfähigkeit durch die Kundengruppen Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen sowie der Bevölkerung. Auftragnehmer dieses Arbeitspakets ist das Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas, Bonn).
- **Arbeitspaket 4 „Administrative Unterstützung bei der Evaluation“ (Koordination der Hartz-Evaluierung):** Der Auftrag umfasst die Unterstützung bei der Konzeption der Evaluierung, deren laufende Koordination und die Auswertung und Aufbereitung der Evaluierungsergebnisse einschließlich der Gesamtberichtslegungen 2005 und 2006. Auftragnehmer ist das Team Dr. Kaltenborn (Berlin).
- **Arbeitspaket 5 „Datenbereitstellung, -verarbeitung und -archivierung im Rahmen der Evaluation der Umsetzung der Hartz-Vorschläge“ (Datenbereitstellung):** Gegenstand des Auftrages ist die Ziehung von Stichproben für die Auftragnehmer der Arbeitspakete 1 und 3 sowie die gezielte Aufbereitung evaluationsgeeigneter Daten für die Auftragnehmer. Auftragnehmer ist das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB, Nürnberg). Zuständig ist dort der Bereich IT und Informationsmanagement (IAB-ITM).

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat im Herbst 2003 zunächst die Koordination der Hartz-Evaluierung (Arbeitspaket 4) zur Vorbereitung und Durchführung des komplexen Evaluierungsvorhabens eingebunden. Fast zeitgleich wurden zur Vorbereitung der Evaluierung zwei konkurrierende Vorstudien vergeben, die Vorschläge zur inhaltlichen Ausgestal-

tung und Organisation der Forschungsarbeiten zur Wirksamkeit der Instrumente (Arbeitspaket 1) liefern sollten (FERTIG u.a. [2004] und HAGEN und SPERMANN [2004], für eine Zusammenfassung vgl. KNERR [2003]). Die Untersuchung zur Akzeptanz der Bundesagentur (Arbeitspaket 3) wurde bereits im Februar 2004 vergeben. Die Vergabe der Forschungsaufträge für die Arbeitspakete 1 und 2 erfolgte im Sommer und Herbst 2004. Die Forschungsvorhaben der acht Evaluatoren im Rahmen der Arbeitspakete 1, 2 und 3 werden im Folgenden näher skizziert. Die Leitlinie des Gender Mainstreaming ist durchgängig in allen Aufträgen verankert worden.

Im Rahmen des **Arbeitspakets 1** soll mit Hilfe verschiedener methodischer Ansätze ein möglichst umfassendes Bild über die Wirksamkeit der Instrumente und Maßnahmen erzielt werden (vgl. auch Tabelle 1). Daher sind für die einzelnen Instrumente und Maßnahmen neben detaillierten deskriptiven Analysen jeweils Implementationsanalysen und mikroökonometrische Untersucherungen vorgesehen. Dies wird in Modul 1f um übergreifende makroökonomische Analysen und ein Benchmarking der aktiven Arbeitsmarkpolitik aller 180 Agenturbezirke der Bundesagentur für Arbeit ergänzt.

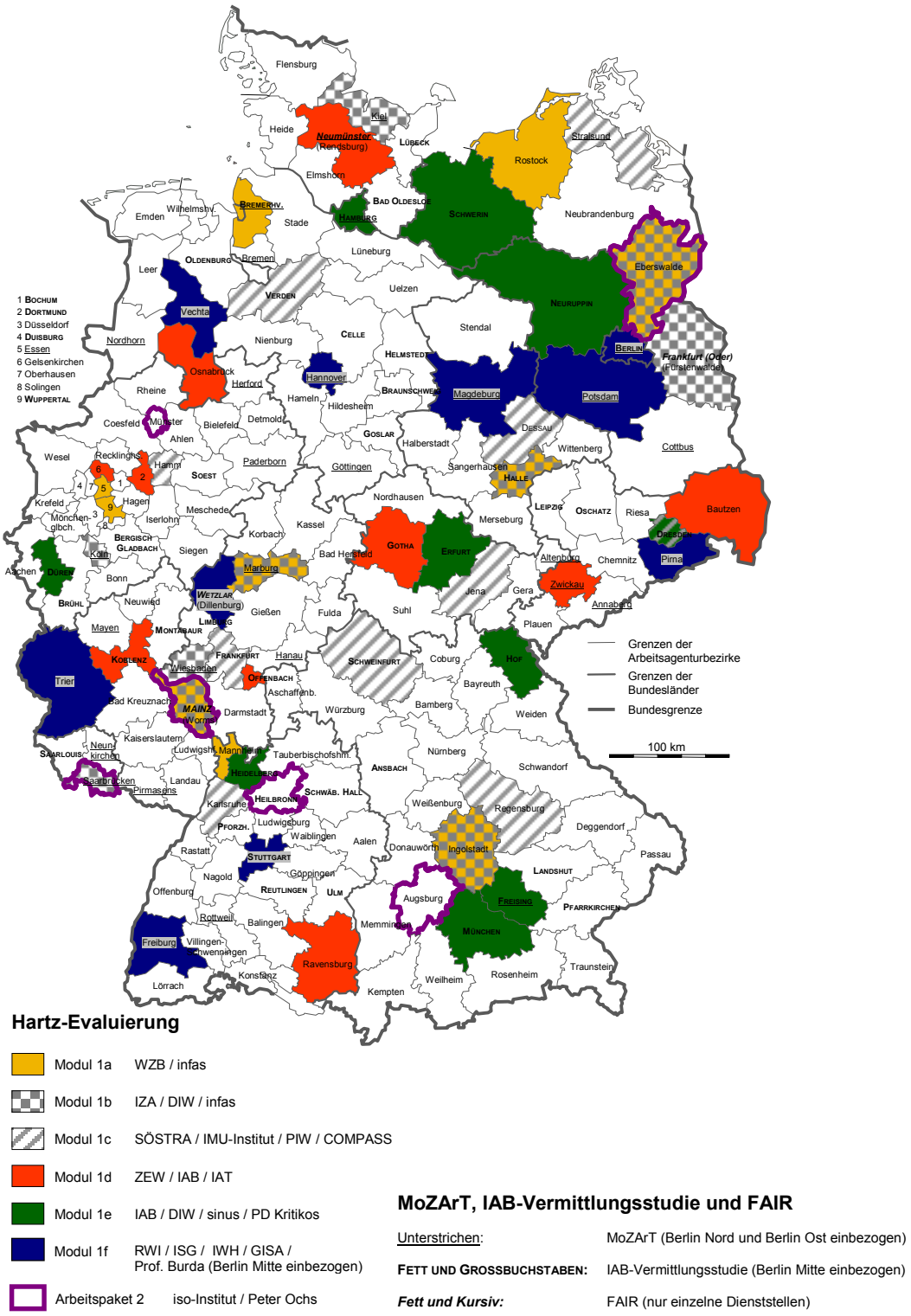
Die Implementationsanalysen, mit denen untersucht werden soll, wie die Reformen in der Praxis umgesetzt werden, werden von jedem Modul in jeweils zehn Agenturbezirken durchgeführt. Die Auswahl dieser Agenturbezirke durch die Evaluatoren hatte sich an den Strategietypen der Bundesagentur für Arbeit zu orientieren. Darüber hinaus haben die Evaluatoren bei der Auswahl eigene Maßstäbe angesetzt. In einzelnen Fällen erfolgen die Implementationsanalysen unterschiedlicher Module in den gleichen Agenturbezirken. Die Einzelheiten zeigt Abbildung 1. Ergänzend sind aus Abbildung 37 im Anhang 1 die Strategietypen und die Termine für die Umstellung der Agenturen für Arbeit auf das Kundenzentrum ersichtlich.[3] Darüber hinaus zeigt Abbildung 1 die von anderen Forschungsprojekten in Implementationsanalysen einbezogenen Agenturbezirke. Bei dem „Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ (MoZArT) wurden alle 30 Erprobungsstandorte von Mitte 2001 bis Mitte 2003 in die von infas durchgeführte Evaluierung einbezogen (vgl. HESS, SCHRÖDER und SMID [2003], HEINRICH [2003]). Mit der Evaluierung des Modellvorhabens „Förderung der Arbeitsaufnahme – Integriert und Regulär“ (FAIR), das ab Anfang 2003 in vier Dienststellen verschiedener Agenturen für Arbeit durchgeführt wurde, wurde ebenfalls infas beauftragt. Schließlich führen das ZEW und sinus im Auftrag des IAB die „Begleitforschung zur Vermittlung: Beauftragung Dritter, Vermittlungsgutscheine, Implementation von PSA“ (Vermittlungsstudie) vom Frühjahr 2003 bis zum Herbst 2005 durch (vgl. HAGEMANN, SÖRGEL und WIEDEMANN [2004]).[4] Die 50 Agenturbezirke, in denen entsprechende Implementationsanalysen vorgesehen sind, sind ebenfalls in Abbildung 1 gekennzeichnet.

---

[3] Außerdem enthält die Abbildung 37 im Anhang 1 Angaben zur Umstellung der Agenturen für Arbeit von der früheren Spartenorganisation auf das „Arbeitsamt 2000“. Nach einer Erprobung in 23 Agenturen ab Mitte der neunziger Jahre erfolgte ab Anfang 2001 sukzessive die flächendeckende Einführung. Im Zusammenhang mit dem sog. Vermittlungsskandal wurde die weitere Umsetzung Anfang 2002 gestoppt. Insgesamt wurden 147 der damals 181 Agenturen für Arbeit umgestellt.

[4] Das Modul 1a überschneidet sich inhaltlich teilweise mit der Vermittlungsstudie.

Abbildung 1: Agenturbezirke für Implementationsanalysen der Arbeitspakete 1 und 2



Anmerkung: Beim Arbeitspaket 2 noch unvollständig und vorbehaltlich der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit; außerdem sind hier Implementationsanalysen in den Regionaldirektionen Bayern und Rheinland-Pfalz / Saarland sowie zwei weiteren vorgesehen. Die Evaluatoren der Module 1a und 1b und des Arbeitspakets 2 bzw. der Module 1c und 1e sehen teilweise Implementationsanalysen in identischen Agenturbezirken vor.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Implementationsanalysen sollen vor allem intendierte und nicht intendierte Wirkungen der Instrumente und Maßnahmen aufzeigen. Forschungsleitend sind Fragen zur Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und Maßnahmen. Dazu zählen in der Regel:

- Wie werden das Instrument und seine Reform umgesetzt?
- Wir wirkt die Reform der Bundesagentur für Arbeit auf die Umsetzung?
- Wie ist der Zugang zu Instrumenten/Maßnahmen?
- Wie beeinflussen die Instrumente/Maßnahme die Verteilung der Integrationschancen?
- Wie erfolgt die Auswahl von Trägern und Dritten?
- Wie hat sich die Trägerlandschaft entwickelt?
- Wie ist die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteurinnen und Akteuren?
- Was sind hemmende/fördernde Faktoren?

Um diese und weitere Fragen beantworten zu können, werden im Rahmen der Implementationsanalysen qualitative Erhebungen bei unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren durchgeführt. Zentral sind dabei die Agenturen für Arbeit bei den Instrumenten, die von ihnen umgesetzt werden, sowie bei der Evaluierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Beim Modul 1a werden außerdem auch die Regionaldirektionen und die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen der Implementationsanalysen berücksichtigt. Darüber hinaus werden von den Modulen 1a bis 1d bei allen Instrumenten auch die Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II in die Evaluierung einbezogen. Im Zusammenhang mit den Existenzgründungen (Modul 1e) sind die Arbeitsgemeinschaften insofern nur wenig relevant, weil Empfänger/innen von Arbeitslosengeld II aufgrund einer gesetzlichen Änderung mit dem Kommunalen Optionsgesetz Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss nicht erhalten können. Die Betriebe werden im Rahmen der Implementationsanalysen insbesondere im Zusammenhang mit den vermittlungsnahen Dienstleistungen (Modul 1a), den Förderinstrumenten von Arbeitgeber/innen (Eingliederungszuschüsse und Beitragsbonus in Modul 1d) sowie den beschäftigungspolitischen Maßnahmen (Modul 1f) berücksichtigt. Sofern in die Umsetzung von Instrumenten oder Maßnahmen spezifische Träger eingeschaltet werden, werden auch diese in die Implementationsanalysen einbezogen. Schließlich werden regelmäßig auch die Adressaten (Arbeitslose bzw. Arbeitnehmer/innen) bei den Implementationsanalysen berücksichtigt. Darüber hinaus werden auch verschiedene weitere Akteurinnen und Akteure einbezogen (vgl. Tabelle 1).

Teilweise sind für die Implementationsanalysen ebenso wie für die deskriptiven Analysen auch quantitative Erhebungen vorgesehen. Die Einzelheiten zeigt Tabelle 1.

Bei den ökonometrischen Untersuchungen, mit denen Regelmäßigkeiten in den Beziehungen zwischen ökonomischen Variablen quantifiziert werden sollen, sind die mikroökonometrischen Analysen der (individuellen) Integrationswirkungen zentral. Bei den meisten Instrumenten und Maßnahmen soll daher untersucht werden, ob und inwieweit der Einsatz des jeweiligen Instruments bzw. der jeweiligen Maßnahmen überhaupt oder früher zu einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt führt. Dabei wird unter einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit von mindestens 15 Stunden wöchentlich verstanden. Bei einigen Instrumenten (Module 1a bis 1c) soll darüber

hinaus untersucht werden, ob und inwieweit durch sie eine nachhaltige Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt erfolgt. Unter einer nachhaltigen Integration wird eine Integration verstanden, die mindestens sechs Monate andauert. Grundsätzlich wäre es wünschenswert, hier eine längere Zeitspanne vorzusehen. Eine Verlängerung ist jedoch in dem vorgegebenen Evaluierungszeitraum kaum möglich.[5] Bei Instrumenten, deren Einsatz mit einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zwingend zusammenfällt (Eingliederungszuschüsse, Beitragsbonus, Entgeltsicherung, Existenzgründungszuschuss und Überbrückungsgeld in den Modulen 1d und 1e) wird anstelle der nachhaltigen Integration untersucht, inwieweit die geförderten Erwerbstätigkeiten stabiler als andere sind. Bei den beschäftigungspolitischen Maßnahmen wird jeweils analysiert, wie sich die Zahl der jeweils unmittelbar betroffenen Beschäftigungsverhältnisse entwickelt hat und inwieweit ihr Einsatz zu innerbetrieblicher Verdrängung führt (Modul 1f). Aufbauend auf den mikroökonometrischen Analysen zur (nachhaltigen) Integration soll auch die Effizienz der unterschiedlichen Instrumente für verschiedene Personengruppen untersucht werden.

Bei den Modulen 1a bis 1c erfolgen die mikroökonometrischen Analysen der (nachhaltigen) Integration jeweils anhand von Individualdaten von Teilnehmer/innen an einer Maßnahme (Programmgruppe) und einer entsprechenden Kontrollgruppe, die nicht an dieser Maßnahme teilgenommen hat. Hingegen ist dies bei Instrumenten, deren Einsatz mit einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zwingend zusammenfällt, nicht möglich. Hier sind daher andere Ansätze erforderlich. Einen solchen Ansatz verfolgt beispielsweise Modul 1d, indem als Programmgruppe ein Personenkreis definiert wird, der potenziell von der Förderung profitieren könnte, während zur Kontrollgruppe Personen gehören, bei denen eine Förderung a priori ausgeschlossen ist. Mit den mikroökonometrischen Methoden soll die Heterogenität zwischen Ziel- und Programmgruppe rechnerisch so reduziert werden, dass die verbleibenden Unterschiede auf die Programmteilnahme zurückgeführt werden können.

Die mikroökonometrischen Analysen basieren einerseits auf Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit, die im Rahmen des Arbeitspakets 5 aufbereitet und bereitgestellt werden, und eigenen Erhebungen der Evaluatoren der Module 1a bis 1c, 1e und 1f. Diese Erhebungen sind u.a. erforderlich, um am aktuellen Rand Informationen über den Erwerbsstatus von Programm- und Zielgruppe zu bekommen. Außerdem können bei dieser Gelegenheit Merkmale erhoben werden, die in den Prozessdaten unabhängig vom Zeitablauf ohnehin nicht oder nur rudimentär vorhanden sind, beispielsweise zum familiären Kontext.

---

[5] Die Problematik wird an folgendem Zeitablauf exemplarisch deutlich: Bei der mikroökonometrischen Evaluation eines zum 1. Januar 2004 reformierten Instruments sollten mindestens die Förderzugänge bis zur Jahresmitte berücksichtigt werden, weil anfänglich stets mit Besonderheiten zu rechnen ist, die bei einem dauerhaften Instrumenteneinsatz nicht mehr zum Tragen kommen. Bei einer unterstellten Maßnahmedauer von (bis zu) einem halben Jahr treten die Mitte 2004 eingetretenen Teilnehmer/innen Ende 2004 aus der Maßnahme aus. Falls sie dann bis spätestens Mitte 2005 in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert sein sollten, muss bis Ende 2005 abgewartet werden, ob die Integration auch nachhaltig ist. Anfang 2006 wird dies dann in einer Befragung festgestellt, um dann gerade noch bei den Auswertungen für den Bericht 2006 berücksichtigt werden zu können. Bei längeren Maßnahmeteilnahmen oder einer längeren Beobachtungsperiode nach der Maßnahme treten bereits bei der hier gewählten Definition von nachhaltiger Integration zeitliche Probleme auf.

Tabelle 1: Module im Arbeitspaket 1

Modul	Inhaltliche Aspekte	Auftragnehmer	Qualitative Erhebungen[a]					Ökonometrie	Quantitative Erhebungen[c]
			AA[b]	Betriebe	Träger	Adressaten	Weitere		
1a	Vermittlung / VAM	WZB, infas	●	●	-	●	RD, Zentrale	Profiling / Eingl.verein.: Integr.	Betriebe, Agenturen für Arbeit, Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II
	Vermittlungsgutschein		●	●	Priv. Arb.-verm.	●	RD, Zentrale	(nachh.) Integr.	Agenturen für Arbeit, Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II
	Beauftragung Dritter (§ 37 SGB III)		●	●	Dritte	●	RD, Zentrale	Beauftr. m. Verm.:[d] (nachh.) Integr.	
	Eingliederungsmaßn. durch Träger (§ 421i SGB III)		●	●	Träger	●	RD, Zentrale	(nachh.) Integr.	
	PSA		●	Entleiher[e]	PSA	●	RD, Zentrale	(nachh.) Integr.	
1b	FbW / Bildungsgutschein	IZA, DIW, infas	●	-	●	●	Fachkund. Stellen	(nachh.) Integr.; Gutschein, Zertifizierung: Qualität	Träger, Agenturen für Arbeit, Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II
	Transferleistungen		●	abgebende Betr.	Transfergesells.	●	Betriebsräte	(nachh.) Integr.	
1c	ABM/SAM	SÖSTRA, IMU-Institut, PIW, COMPASS	●	-	●	●	Landesmin.; Alo-Inis; Know-how-Träger	(nachh.) Integr.	Träger
1d	EGZ	ZEW, IAB, IAT	●	●	-	-	-	EGZ für Ältere: Integr.; Beschäf.stabil.; ungeförd. Integr.	-
	Beitragsbonus		●	●	-	-	-	Integr.; ungeförd. Integr.	-
	Entgeltsicherung		●	-	-	●	-	Integr.; ungeförd. Integr.	-
1e	Existenzgründungen (u.a. ExGZ/ÜG, EZN)	IAB, DIW, sinus, PD Kritikos	●	-	Beauftragte Dritte	●	Gründerzentren / -beratungen; Banken; Expert/innen	ExGZ u. ÜG: Auswahl, Integr. (auch im Vergl.), Erfolgsfaktoren	Agenturen für Arbeit, Dritte, Gründerzentren / -beratungen, Banken

Modul	Inhaltliche Aspekte	Auftragnehmer	Qualitative Erhebungen[a]					Ökonometrie	Quantitative Erhebungen[c]
			AA[b]	Betriebe	Träger	Adressaten	Weitere		
1f	AÜG	RWI, ISG, IWH, GISA, Prof. Burda	●	Entleiher	Verleiher	-	Betriebsräte (Ent- u. Verleiher), Kammern, Gewerkschaften, etc.	Zahl Leih-AN; innerbetr. Verdrängung	Betriebe (Verleiher, Entleiher)
	Mini-Jobs		-	●	-	-	Betriebsräte, Kammern, Gewerkschaften, Minijob-Zentrale	Beschäftigte in Mini-Jobs; innerbetr. Verdrängung	Betriebe
	Midi-Jobs		-	●	-	-	Betriebsräte, Kammern, Gewerkschaften	Beschäftigte in Midi-Jobs; innerbetr. Verdrängung	Betriebe
	Erleichterte Befristung Ältere		-	●	-	-	Betriebsräte	Zahl ältere AN; Integr.; innerbetr. Verdrängung	Betriebe
	Benchmarking		-	-	-	-	-	-	Agenturen für Arbeit
	Makroanalyse der Arbeitsmarktpolitik		-	-	-	-	-	●	Agenturen für Arbeit

[a] Qualitative Erhebungen im Rahmen der Implementationsanalysen.
[b] In den Modulen 1a bis 1d auch Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II.
[c] Nur quantitative Erhebungen für deskriptive Analysen und Implementationsanalysen.
[d] Unklar, ob Begrenzung auf Beauftragung mit der gesamten Vermittlung.
[e] Unklar, ob auch Entleiher in die Implementationsanalyse einbezogen werden.

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der ausgewählten Angebote und weiterer auftragsspezifischer Unterlagen.

Übergreifend werden in Modul 1f die makroökonomischen Wirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik evaluiert. Hierzu wird für unterschiedliche Arbeitsmarktregionen der Zusammenhang zwischen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und verschiedenen arbeitsmarktrelevanten Stromgrößen vor und nach den Hartz-Reformen ökonometrisch untersucht.

Schließlich wird ebenfalls in Modul 1f ein Benchmarking der aktiven Arbeitsmarktpolitik in allen Agenturbezirken der Bundesagentur für Arbeit durchgeführt. Der Auftragnehmer sieht eine Bewertung anhand von drei Zieldimensionen mit jeweils mehreren Indikatoren vor:

- Zieldimension 1: Verhinderung bzw. Reduktion von (Langzeit-) Arbeitslosigkeit sowie (Langzeit-) Arbeitslosigkeit bei jüngeren und älteren Arbeitnehmer/innen;
- Zieldimension 2: Integration von Berufsrückkehrer/innen;
- Zieldimension 3: Förderung von Chancengleichheit.

Im **Arbeitspaket 2** wird der organisatorische Umbau der Bundesagentur für Arbeit von einer klassischen Arbeitsverwaltung zu einer modernen Dienstleistungseinrichtung analysiert und bewertet und dabei am Anspruch eines modernen Dienstleisters gemessen. Dies schließt auch

die Auswirkungen durch die Änderungen des SGB II auf die organisatorischen Umbauaktivitäten ein. Die Bewertung der Neuorganisation erfolgt anhand der drei Hauptziele des Umbaus (Verbesserung des Vermittlungsprozesses, Verstärkung der Kundenorientierung und Erhöhung von Effizienz und Effektivität der Dienstleistungen). Die Untersuchung erstreckt sich auf vier Themenfelder:

- Umbau der Aufgaben- und Organisationsstrukturen: Vergleichende Analyse der alten Aufgaben- und Organisationsstrukturen und der neuen Strukturen nach der Organisationsreform für alle relevanten Ebenen;
- neues Steuerungsmodell: Aufarbeitung des Spannungsverhältnisses zwischen den Anforderungen einer modernen Unternehmensführung einerseits und den grundlegenden Organisationsstrukturen eines Zweiges der Sozialversicherung anderseits;
- Rolle der Beschäftigten: Analyse der Einstellungen und der (neuen) Rolle der Beschäftigten einschließlich der Personalentwicklung im Umbauprozess;
- die Rolle der IT für die neue Bundesagentur für Arbeit: Analyse aller IT-Systeme (IT-Angebote für Kundinnen und Kunden, des Controllings, der Statistikproduktion und der Wirkungsforschung) hinsichtlich der Funktionalität und Unterstützung der Bundesagentur für Arbeit zur Aufgabendurchführung als moderne Dienstleistungseinrichtung am Arbeitsmarkt.

Weiterhin wird der Frage nachgegangen, inwieweit die umgesetzten Umbaumaßnahmen in den vier Themenfeldern dazu beitragen, die Hauptziele der Bundesagentur für Arbeit zu erreichen. Der Beobachtungszeitraum erstreckt sich von 2001 bis zum Ende der Evaluierung 2006. Auf der Basis von Dokumentenanalysen und qualitativen und quantitativen Erhebungen bilden Ansätze der Organisationssoziologie und der Betriebswirtschaft den methodischen Hintergrund. Die Untersuchung wird in vier umstrukturierten Regionaldirektionen, zehn umgestellten Agenturen für Arbeit und - zum Vergleich - in zwei noch nicht umgestellten Agenturen durchgeführt (vgl. auch Abbildung 1). Die Ergebnisse aus dem Arbeitspaket 3 (Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit) fließen direkt in diese Untersuchung ein. Darüber hinaus bestehen enge Verbindungen zu Modul 1a (Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung).

Im **Arbeitspaket 3** wird im Gegensatz zum Arbeitspaket 2 das Außenbild der Bundesagentur für Arbeit untersucht. Es werden im zeitlichen Verlauf das öffentliche Bild (Image) der Bundesagentur für Arbeit, die Akzeptanz der zum Arbeitsmarktdienstleister umorganisierten Bundesagentur und die Zufriedenheit mit den angebotenen Dienstleistungen der Bundesagentur für Arbeit aus der Sicht von Kundinnen und Kunden sowie der Öffentlichkeit evaluiert. Durch drei Erhebungen in den Jahren 2004, 2005 und 2006 werden zentrale Indikatoren z.B. zum Vertrauen in die Bundesagentur für Arbeit, zur Kenntnis, Inanspruchnahme und Bewertung von Dienstleistungen der Bundesagentur für Arbeit, zur Qualität ihrer Erbringung und zur Wahrnehmung der Bundesagentur für Arbeit als moderne Dienstleistungseinrichtung im Zeitverlauf abgebildet. Zeitreihenanalysen der abgebildeten Indikatoren sollen Aufschluss darüber geben, inwieweit der Wandel von einer Verwaltung zu einer Dienstleistungsorganisation in der Wahrnehmung der Kundinnen und Kunden und der Öffentlichkeit erreicht wird und welches Außenbild der Bundesagentur vorliegt. Übergreifende Fragestellungen im Arbeitspaket 3 lauten:

- Welche Akzeptanz und welches Image hat die Bundesagentur bei Bevölkerung, Kundinnen und Kunden einschließlich Arbeitgeber/innen? Nach welchen Zielgruppenmerkmalen unterscheidet sich die Akzeptanz? Gibt es eine Beziehung zwischen der Arbeitsmarktlage und der Akzeptanz bzw. dem Image der Bundesagentur für Arbeit?
- Erhöhen die Reformen am Arbeitsmarkt und der Umbau der Bundesagentur deren Akzeptanz bei den Kundinnen und Kunden und bei der Bevölkerung? Gelingt es der Bundesagentur für Arbeit ein Image als moderner Dienstleister am Arbeitsmarkt durchgreifend aufzubauen? Welche Unterschiede werden von Kundinnen und Kunden bzw. Nichtkundinnen und Nichtkunden zwischen neuer und alter Kultur wahrgenommen?

Die letzten Fragen sind erst über eine Zeitreihe, also ab 2005, zu beantworten.

Die Untersuchung zur Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit basiert auf telefonischen Erhebungen repräsentativer Stichproben der Bevölkerung (Wohnbevölkerung ab 18 Jahre), der Arbeitnehmer/innen (Beschäftigte und Arbeitslose) und der Betriebe. Mit Ausnahme der Bevölkerung insgesamt (Haushaltsscreening) erfolgen Stichprobenziehungen der verschiedenen Kundengruppen aus den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit. Die Konzeption des Fragenprogramms wird für die unterschiedlichen Stichproben möglichst einheitlich gestaltet. Entsprechend sind die Ergebnisse für die verschiedenen Stichproben weitgehend untereinander vergleichbar. Erhebungszeit ist jeweils das Frühjahr, saisonale Einflüsse werden auf diese Weise konstant gehalten. Für die erste Erhebung aus dem Frühjahr 2004 liegen bereits erste Ergebnisse vor (vgl. Kapitel 4).

Aufgabe der Koordination der Hartz-Evaluierung (**Arbeitspaket 4**) ist es, das Ministerium bei der Vorbereitung und Durchführung des komplexen Auftrages des Deutschen Bundestages sowie der Aufbereitung der Evaluierungsergebnisse zu beraten und zu unterstützen. Die vorbereitende Aufgabe der Beratung und Unterstützung bei der inhaltlichen und methodischen Konzeption ist zwischenzeitlich abgeschlossen. Kontinuierliche Aufgabe weiterhin ist die Koordination der Hartz-Evaluierung mit ihren acht Evaluatoren. Darüber hinaus ist in den Jahren 2005 und 2006 aus den acht Einzelberichten der Evaluatoren jeweils ein Gesamtbericht zu erstellen.

Die Prozessdaten der Bundesagentur werden im Rahmen des **Arbeitspaketes 5** aufbereitet und den Evaluatoren der Arbeitspakete 1 und 3 zur Verfügung gestellt. Vorrangige Datenquelle sind die kürzlich erstellen Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) des IAB. Sie enthalten Datensätze zu Beschäftigungszeiten, Leistungsempfängerzeiten, Arbeitslosen- und Arbeitsuchendenzeiten sowie Maßnahmeteilnahmen. Damit können auch Erwerbsverläufe weitgehend für Forschungszwecke nachvollzogen werden. Die vier Datenquellen kommen aus unterschiedlichen operativen Systemen, dadurch ergeben sich ggf. Inkonsistenzen in der IEB. Die Zusammenhänge zwischen verschiedenen, ausgewählten Datensätzen zeigt Abbildung 2.[6]

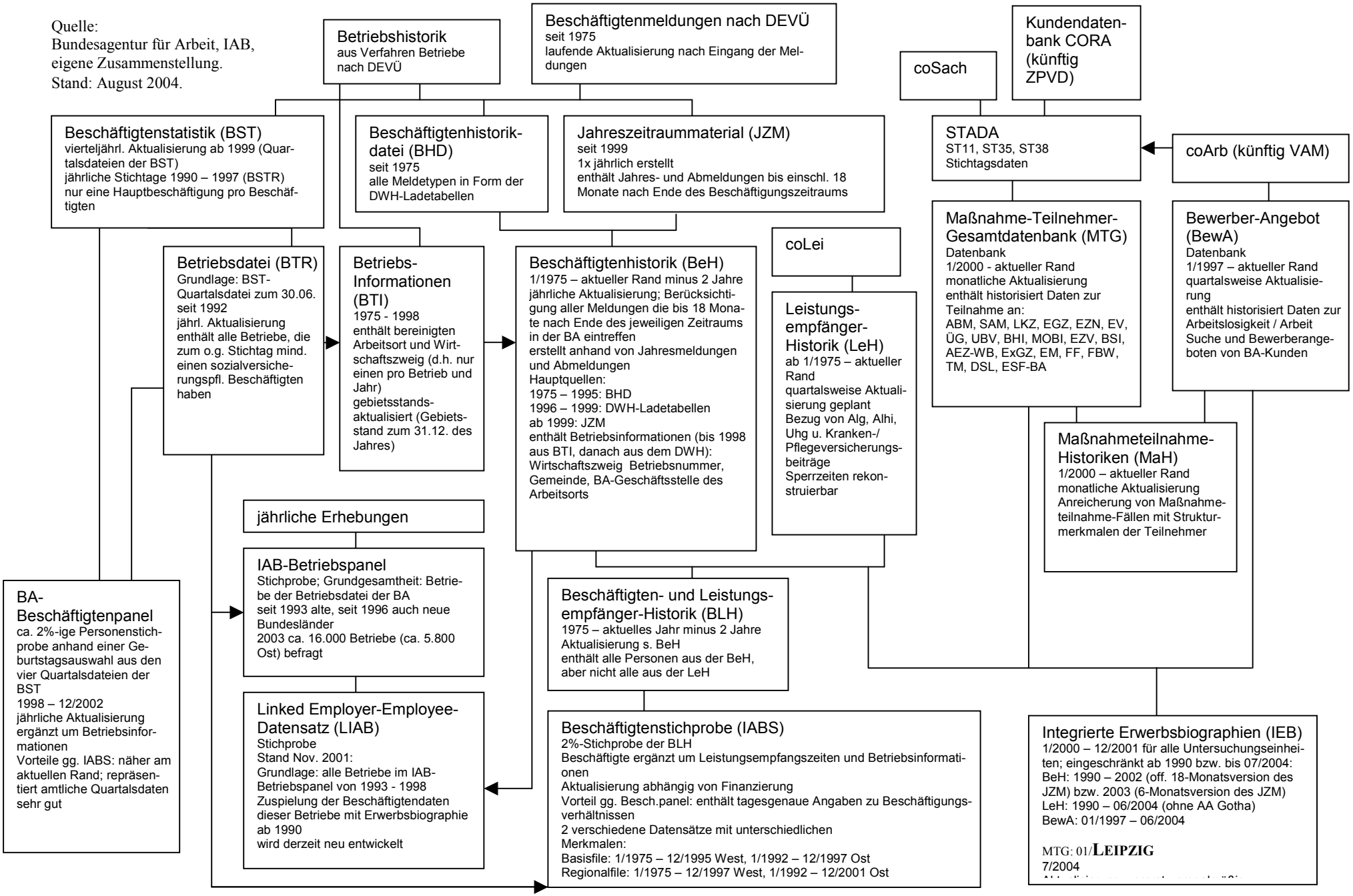
[6] Wir bedanken uns beim IAB für kritische Durchsicht einer früheren Fassung der Abbildung. Es ist zu beachten, dass nur wenige der Datensätze, wie beispielsweise das IAB-Betriebspanel, für Forschungszwecke geeignet sind bzw. zur Verfügung stehen. Die meisten Datensätze, insbesondere die unmittelbar aus den Prozessen der Bundesagentur für Arbeit erzeugten, sind für Forschungszwecke nicht geeignet bzw. stehen hierfür nicht zur Verfügung.

Oftmals sind für die Hartz-Evaluierung jedoch weitere Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit erforderlich, weil (a) die IEB nicht alle Merkmale aus den integrierten Datensätzen enthält, (b) über die in die IEB integrierten Datensätze hinaus weitere Datensätze erforderlich sind (auch über die in Abbildung 2 dargestellten Datensätze hinaus) und/oder (c) die Angaben der IEB am aktuellen Rand noch nicht vollständig sind. Generell mit großem Zeitverzug liegt die Beschäftigtenstatistik vor, die Angaben zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen auf Basis der Meldungen der Arbeitgeber/innen enthält. Auch daher sehen die meisten Evaluatoren des Arbeitspakets 1 wie bereits erwähnt zusätzliche Erhebungen vor, um den aktuellen Erwerbsstatus zu erfassen. Aufgabe von Arbeitspaket 5 bzw. des IAB ist es auch, die Erhebungsdaten nach Abschluss der Hartz-Evaluierung zu archivieren und ggf. im Rahmen des Datenschutzes für andere Forschungsvorhaben zur Verfügung zu stellen.

Bevor erste Ergebnisse des Arbeitspakets 3 zur Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit in Kapitel 4 vorgestellt werden, wird zunächst in Kapitel 3 ein Überblick über die Entwicklung der Inanspruchnahme arbeitsmarktpolitischer Instrumente und Maßnahmen gegeben, vor deren Hintergrund die Evaluierung zu erfolgen hat.

Abbildung 2: Ausgewählte Datensätze der Bundesagentur für Arbeit und des IAB

Quelle:
Bundesagentur für Arbeit, IAB,
eigene Zusammenstellung.
Stand: August 2004.



3 Quantitative Bedeutung relevanter Instrumente und Maßnahmen[7]

Im Zuge der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission wurden einerseits einige bereits bestehende Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie beschäftigungspolitische Regelungen umgestaltet, anderseits aber auch neue Instrumente eingeführt. In diesem Kapitel wird die quantitative Bedeutung der Instrumente dargestellt. Um zu verdeutlichen, in welchem Kontext die Umsetzung der Hartz-Reformen erfolgt, wird zunächst auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes eingegangen.

Seit dem Jahr 2001 steigt – nach einer kurzen Phase der Erholung – die Zahl der Arbeitslosen und auch der Langzeitarbeitslosen wieder an, die Zahl der Erwerbstätigen und der sozialversicherungspflichtige Beschäftigten fällt. Die Zunahme der Beschäftigten in Mini-Jobs von 4,1 Mio. im März 2003 auf über 5,5 Mio. im Juni 2003 schlägt sich nicht wesentlich auf die Erwerbstätigkeit nieder, da diese zu einem großen Teil auf die Zunahme der geringfügigen Beschäftigung im Nebenerwerb zurückzuführen ist. Zahlen zur Beschäftigung in der im April 2003 eingeführten Gleitzone liegen bisher noch nicht vor.

Insgesamt fiel die Umsetzung der Hartz-Reformen also in einen Zeitraum steigenden Problemdrucks auf dem Arbeitsmarkt. Bei der Beurteilung der Inanspruchnahme der Instrumente muss daher berücksichtigt werden, dass der Strategie einer Aktivierung der Arbeitslosen Grenzen gesetzt sind.

Neu eingeführt wurden ab 2002 bzw. 2003 der Vermittlungsgutschein, die Beauftragung Dritter mit der Vermittlung, die Eingliederungsmaßnahmen durch Träger, die Personal-Service-Agenturen, der Existenzgründungszuschuss (sog. Ich-AG) und die Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer/innen. Unter diesen Instrumenten werden die Personal-Service-Agenturen und der Existenzgründungsschuss vergleichsweise häufig in Anspruch genommen. Monatlich nahmen in den letzten Monaten etwa 12.000 bis 14.000 zuvor arbeitslose Personen eine mittels Existenzgründungszuschuss geförderte Selbstständigkeit auf. Im September 2004 betrieben 164.000 Personen eine Ich-AG. Beachtlich ist, dass mit der Einführung der Ich-AG keine negativen Auswirkungen auf die Inanspruchnahme des Überbrückungsgeldes verbunden waren. Diese beiden Existenzgründungsförderungen der Bundesagentur für Arbeit erreichen offenbar unterschiedliche Gruppen gründungswilliger Arbeitsloser.

Das Ziel der Personal-Service-Agenturen ist die vermittlungsorientierte Leiharbeit. Dieses Instrument erlitt nach einem zunächst stetigen Aufbau der PSA-Beschäftigung im Frühjahr 2004 durch die Insolvenz des PSA-Betreibers Maatwerk einen Rückschlag. Bis zum Herbst 2004 nahm die Zahl der monatlichen Neubeschäftigten jedoch wieder deutlich auf über 11.000 Personen zu. Darüber, ob diese Form der Leiharbeit Folgen für die gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung hat, kann hier keine Aussage getroffen werden, da Zahlen über Leiharbeiternehmer/innen in der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung für den Zeitraum ab 2003

[7] Die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit hat für dieses Kapitel freundlicherweise umfangreiche, teilweise unveröffentlichte Angaben aus ihrer Statistik zur Verfügung gestellt.

noch nicht vorliegen. Danach folgen der Vermittlungsgutschein und die Beauftragung Dritter mit der Vermittlung mit monatlichen Vermittlungszahlen von bis zu 9.000.

Die übrigen neuen Instrumente spielen mit monatlichen Zugängen von maximal 2.000 Personen (Eingliederungsmaßnahmen durch Träger, Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer/innen und Beitragsbonus) dagegen bisher eine eher untergeordnete Rolle.

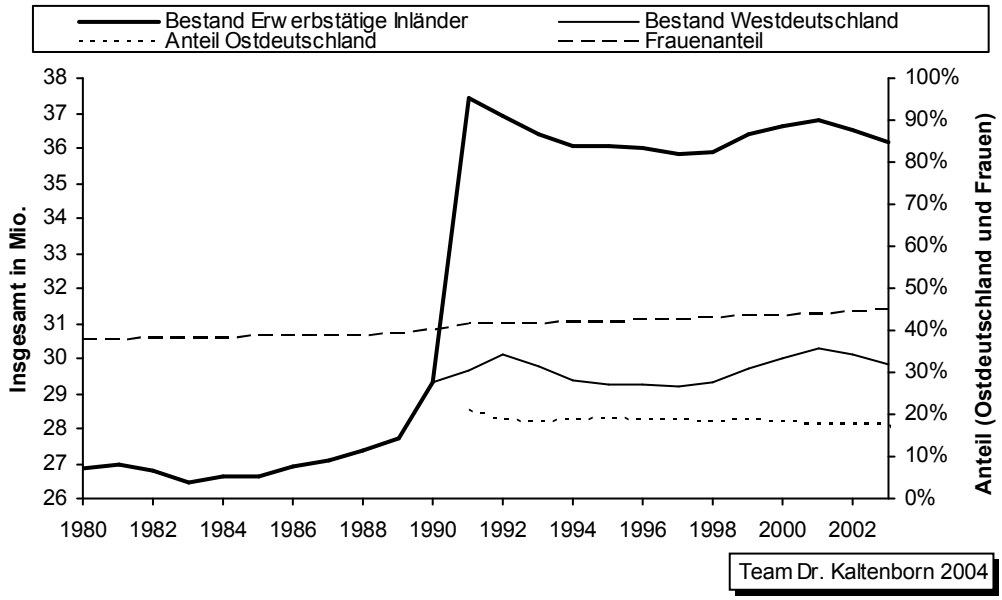
Reformiert wurden im Zuge der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission insbesondere die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW), die Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen und die Eingliederungszuschüsse. Darüber hinaus wurden das Struktur-Kurzarbeitergeld und die Sozialplanmaßnahmen zu den sog. Transferleistungen (Transferkurzarbeitergeld und Transfermaßnahmen) umgestaltet.

Insbesondere FbW und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), aber auch Eingliederungszuschüsse haben eine große Bedeutung für die aktive Arbeitsmarktpolitik. Vor 2003 erreichten FbW-Maßnahmen einen monatlichen Teilnehmerbestand von über 300.000 Personen. Mit der Einführung des Bildungsgutscheins kam es zu einem Einbruch in den Teilnehmerzahlen; im Herbst 2004 nahmen noch etwa 165.000 Personen an einer FbW-Maßnahme teil. Auch die Beschäftigung in ABM, die ab dem 1. Januar 2004 mit den Strukturanpassungsmaßnahmen zusammengelegt wurden, ist von zeitweilig über 200.000 Personen im Jahr 2000 bis auf knapp 97.000 Personen im Herbst 2004 deutlich zurückgegangen. Diese Entwicklung hat jedoch bereits vor der Umsetzung der Hartz-Reformen begonnen. Auch die Eingliederungszuschüsse wurden durch die Hartz-Reformen stärker gebündelt. Die Zahl der in einem Monat durch den Eingliederungszuschuss geförderten Beschäftigungsverhältnisse ist im Jahr 2004 ebenfalls gesunken. Mit 83.500 geförderten Beschäftigungsverhältnissen im September 2004 lag ihre Zahl um fast 34.000 niedriger als noch zum Jahresbeginn. Da sich die Zahl der monatlichen Neuförderungen nicht wesentlich verändert hat, dürfte dies vor allem auf kürzere Förderdauern zurückzuführen sein.

Die Entwicklung der Inanspruchnahme der Instrumente und Maßnahmen wird im Folgenden detailliert dargestellt. Die Gliederung der Darstellung der Instrumente und Maßnahmen im Anschluss an die Darstellung der Arbeitsmarktentwicklung insgesamt orientiert sich an den Modulen des Arbeitspakets 1. Ergänzend enthält der Anhang 2 längere Zeitreihen zu ausgewählten Instrumenten (FbW, ABM und Überbrückungsgeld).

Im Jahr 2003 wurde die Gebietsabgrenzung für die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit geändert. Während zuvor Berlin-West zu Westdeutschland zählte, gehört es seither zu Ostdeutschland. Die Statistiken wurden weitgehend für einige Jahre nach der neuen Gebietsabgrenzung zurückgerechnet. Im Interesse der Zeitvergleiche wurde hier überwiegend auf diese Rückrechnungen zurückgegriffen. Die Einzelheiten gehen aus den Anmerkungen zu den Abbildungen hervor.

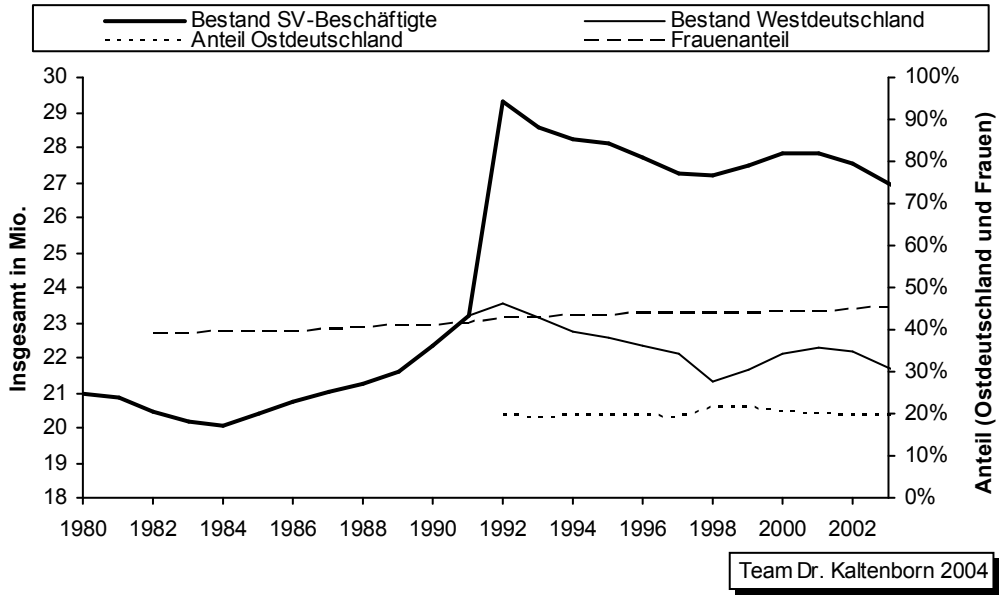
Abbildung 3: Entwicklung der Erwerbstätigenzahl (Inländerkonzept)



Anmerkung: Ab 1990 wegen des geänderten Fragenkonzepts verbesserte Erfassung der geringfügigen Beschäftigung; ab 1991 inklusive Ostdeutschland. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder.

Quelle: 1980 bis 1982 und ab 1985 Mikrozensus April/Mai bzw. Juni. 1983 und 1984 Ergebnisse der EG-Arbeitskräftestichprobe.

Abbildung 4: Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten



Anmerkung: Bestand Ende Juni. Inlandskonzept. Ab 1992 inklusive Ostdeutschland. Ab Dezember 2001 vorläufig. Beginnend mit dem 2. Quartal 1999 neues IT-Verfahren; Zeitvergleiche daher nur eingeschränkt möglich. Gebietsabgrenzung: Bis 1997 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 1998: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Die Abbildungen 3 und 4 stellen die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung dar. Ostdeutschland konnte erst ab dem Jahr 1991 (Erwerbstätige) bzw. 1992 (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte) in die Darstellungen einbezogen werden. Da die Erwerbstätigenzahl maßgeblich von der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bestimmt wird, verläuft deren Entwicklung weitgehend einheitlich. Aufgrund der unterschiedlichen Erhebungskonzepte sind die Zahlen jedoch nicht unmittelbar miteinander vergleichbar.

Von 1980 bis 1985 blieb die Zahl der Erwerbstätigen relativ konstant, die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten war etwas rückläufig (vgl. Abbildungen 3 und 4). Zwischen Mitte 80er und Anfang der 90er nahm sowohl die Zahl der Erwerbstätigen als auch der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu. Der sprunghafte Anstieg der Erwerbstätigenzahl zwischen 1989 und 1990 ist jedoch vor allem auf eine verbesserte Erfassung der geringfügigen Beschäftigung im Mikrozensus zurückzuführen. Im Jahr 1990 wurde das Fragenkonzept des Mikrozensus um eine explizite Frage nach geringfügiger Beschäftigung erweitert (SCHWARZE [1992]).

Aufgrund der hohen Erwerbsneigung ostdeutscher Frauen, steigt mit der Wiedervereinigung der Anteil von Frauen an allen Erwerbstätigen bzw. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 1,5 bzw. 1,4 Prozentpunkte geringfügig an.

Zwischen 1993 und 1997 kam es wieder zu einem Abbau von Beschäftigung und Erwerbstätigkeit, der auch durch die anschließende Zunahme bis ins Jahr 2001 nicht kompensiert werden konnte. Seit 2002 sind die Erwerbstätigen- und Beschäftigtenzahlen wieder rückläufig.

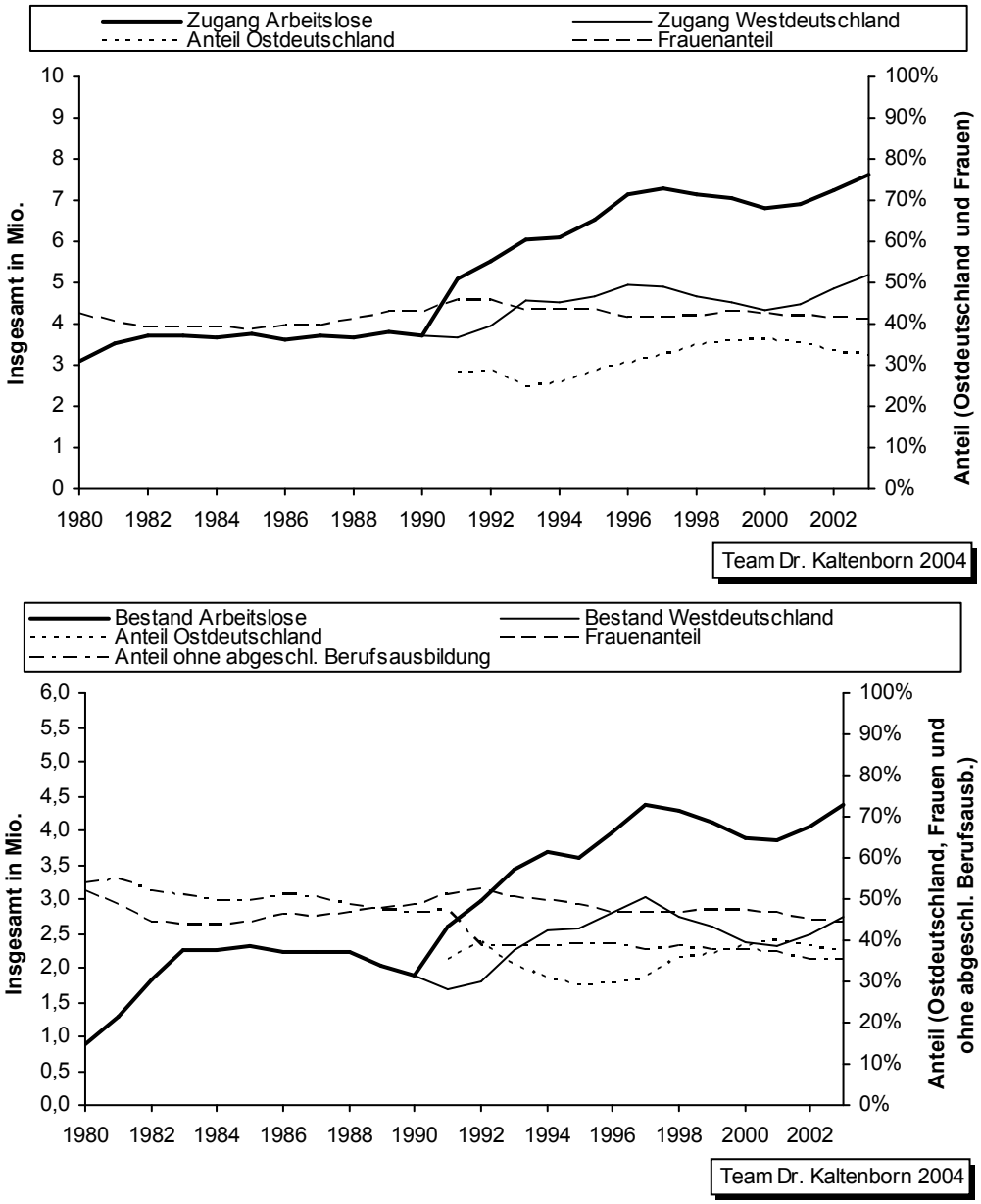
Die Arbeitslosenzahlen entwickelten sich weitgehend gegenläufig zur Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (vgl. Abbildung 5). Von 1980 bis 1985 stieg die Zahl der Arbeitslosen deutlich von unter 900.000 auf über 2,3 Mio. und blieb bis 1988 etwa auf diesem Niveau. Danach kam es zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit, der sich in Westdeutschland bis 1991 fortsetzte.

In Gesamtdeutschland stieg nach der Wiedervereinigung - abgesehen von einem leichten Rückgang im Jahr 1995 - die Zahl der Arbeitslosen bis zur zweiten Hälfte der 90er Jahre kontinuierlich an und überschritt im Jahr 1997 erstmals die 4-Millionen-Grenze. In der nachfolgenden Phase der Erholung auf dem Arbeitsmarkt schlug sich die sinkende Zahl der Arbeitslosen nicht im gleichen Maße in einem Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit nieder (vgl. Abbildung 6). In den Jahren 2002 und 2003 ist die Zahl der Arbeitslosen ebenso wie die der Langzeitarbeitslosen wieder gestiegen.

Die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt wird durch eine Betrachtung der Zugänge in Arbeitslosigkeit deutlich. Im Jahr 2003 lag die Zahl aller in Arbeitslosigkeit eingetretenen Personen bei 7,6 Mio., der durchschnittliche Arbeitslosenbestand lag im selben Jahr bei 4,4 Mio.

Die Wiedervereinigung schlug sich sowohl bei den Arbeitslosen als auch bei den Langzeitarbeitslosen in einem steigenden Anteil weiblicher Arbeitloser und einem niedrigeren Anteil von Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung nieder.

Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosigkeit



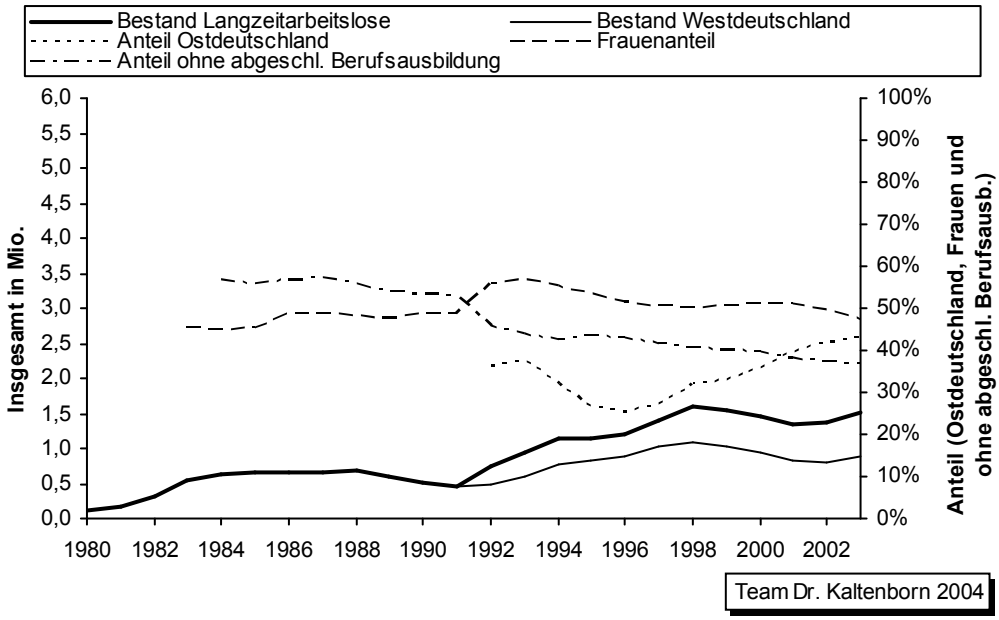
Zugänge: Ab 1991 inklusive Ostdeutschland. Ab 1998 nach neuem statistischen Verfahren; nunmehr können im Gegensatz zu früher stornierte Abmeldungen und Fehleingaben bei Krankmeldungen erkannt werden; entsprechend fallen die Zugänge in Arbeitslosigkeit dadurch bundesweit seit 1998 um etwa 2 Prozent kleiner aus.

Bestand: Ab 1991 inklusive Ostdeutschland. Ab 1998 nach neuem statistischen Verfahren. Die Abweichungen zwischen Alt- und Neuverfahren sind bei den Bestandszahlen marginal. Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung durchgehend aus den Strukturanalysen Ende September.

Gebietsabgrenzung: Bis 1997 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 1998: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 6: Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit



Anmerkung: Als langzeitarbeitslos gelten Arbeitslose, die mindestens ein Jahr arbeitslos gemeldet waren. Die Dauer der Arbeitslosigkeit wird durchgehend seit Beginn der letzten Arbeitslosmeldung berechnet (in der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit wurde bis 1984 ursprünglich ein anderes Konzept verwendet). Ab 1992 inklusive Ostdeutschland. Bis 1993 aus den Strukturanalysen Ende September, ab 1994 Jahresdurchschnitte. Ostdeutschland: 1994 bis 1996 geschätzt. Ab 1998 nach neuem statistischen Verfahren. Die Abweichungen zwischen Alt- und Neuverfahren sind bei den Bestandszahlen marginal. Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung durchgehend aus den Strukturanalysen Ende September. Gebietsabgrenzung: Bis 1997 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 1998: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

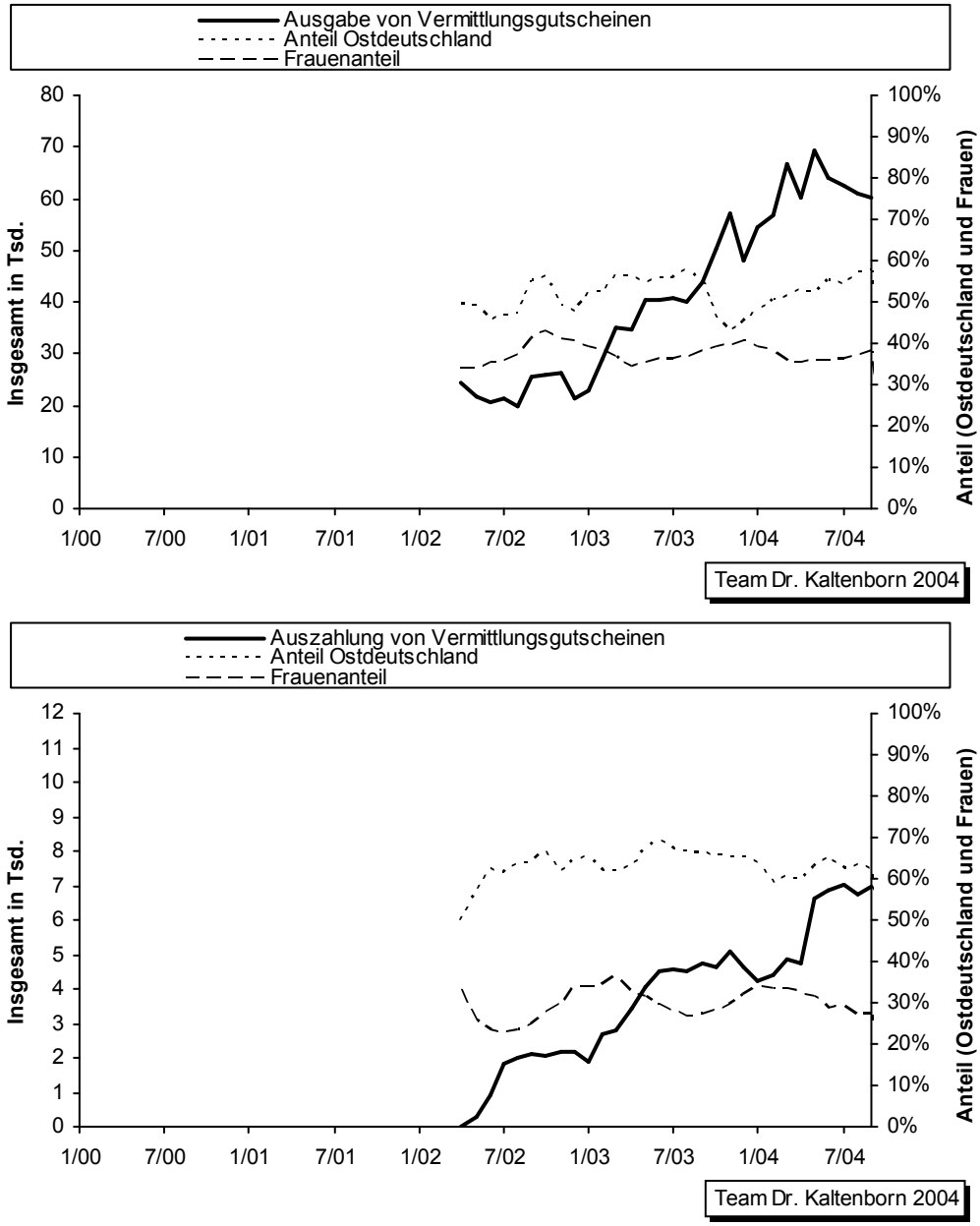
Abbildung 7 zeigt die Entwicklung der Ausgabe und der Auszahlung von Vermittlungsgutscheinen seit deren Einführung im Frühjahr 2002. Die Zahl ausgegebener Vermittlungsgutscheine (vgl. Abbildung 7 oben) bewegte sich bis zum Jahresbeginn 2003 etwa zwischen 20.000 und 25.000 im Monat. Danach stieg die Zahl der monatlich ausgegebenen Vermittlungsgutscheine deutlich bis auf knapp 70.000 an. Ab Mai 2004 ist ein moderater Rückgang der Ausgabe des Vermittlungsgutscheins zu verzeichnen.

Die Zahl der monatlich ausgezahlten Vermittlungsgutscheine (vgl. Abbildung 7 unten) ist seit der Einführung weitgehend kontinuierlich gestiegen, liegt aber weit niedriger als die der ausgegebenen Gutscheine. Maximal kamen monatlich 7.000 Vermittlungsgutscheine zur Auszahlung. Bis zum Ende des Beobachtungszeitraums wurden nur etwa 9% aller seit Beginn seiner Einführung ausgegebenen Vermittlungsgutscheine ausgezahlt.

Der Anteil der in Ostdeutschland ausgezahlten Vermittlungsgutscheine an den bundesweit ausgezahlten bewegt sich zwischen knapp 60% und fast 70%. Er ist damit höher als der ostdeutsche Anteil an den ausgegebenen Vermittlungsgutscheinen mit zwischen 45% und knapp 60%. Der Anteil der an Frauen ausgegebenen Vermittlungsgutscheine an der Gesamtzahl liegt im Allgemeinen zwischen 35% und 40%. Der Anteil der für die Vermittlung von Frauen aus-

gezahlten Gutscheine an der Gesamtzahl der Auszahlungen bewegt sich mit um die 30% etwas niedriger.

Abbildung 7: Inanspruchnahme von Vermittlungsgutscheinen

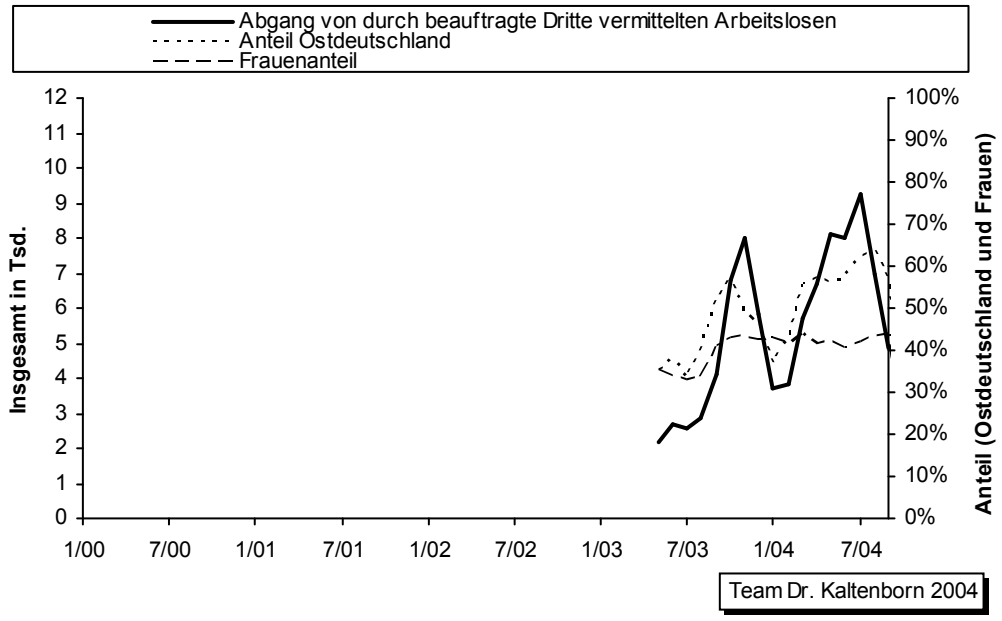


Anmerkung: Die Regelungen zum Vermittlungsgutschein (§ 421g SGB III) traten zum 27. März 2002 in Kraft. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.
Quelle: BA-Statistik.

Die Agenturen für Arbeit können seit Januar 2002 Dritte mit Teilaufgaben der Vermittlung oder mit der gesamten Vermittlung beauftragen (§ 37 SGB III, früher § 37a SGB III). Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit hierzu liegen jedoch erst ab Mai 2003 vor. In Abbildung 8 ist die monatliche Entwicklung der durch Dritte vermittelten Arbeitslosen dargestellt. Diese unterliegt deutlichen Schwankungen. Sie stieg zunächst auf ca. 8.000 in der 2.

Jahreshälfte 2003, fiel zum Jahresbeginn 2003 aber wieder auf ca. 4.000 Vermittelte im Monat. Der erneute Anstieg auf etwa 9.000 vermittelte Arbeitslose wurde wiederum gefolgt von einem Rückgang der Vermittlungen durch die Beauftragten Dritten auf knapp 5.000 Personen monatlich zum Ende des Beobachtungszeitraums. Stark bestimmt wird dieser Verlauf von der Entwicklung in Ostdeutschland. Der Anteil der Ostdeutschen an den im gesamten Bundesgebiet durch Dritte vermittelten Arbeitslosen schwankt zwischen rund 33% und 64%. Der Anteil der Frauen an allen Vermittelten hat sich ab dem 4. Quartal 2003 bei gut 40% stabilisiert.

Abbildung 8: Inanspruchnahme der Beauftragung Dritter mit der Vermittlung



Anmerkung: Abgang von durch beauftragte Dritte vermittelten Arbeitslosen in Beschäftigung. Die Regelungen zur Beauftragung Dritter mit der Vermittlung (§ 37 SGB III, früher § 37a SGB III) traten zum 1. Januar 2002 in Kraft. Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit liegen erst ab Mai 2003 vor. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Seit dem 1. Januar 2003 können die Agenturen für Arbeit Träger in wettbewerblichen Vergabeverfahren mit Eingliederungsmaßnahmen beauftragen (§ 421i SGB III). Dabei steht der Eingliederungserfolg der Maßnahme im Vordergrund. Zu den Eingliederungsmaßnahmen durch Träger liegen Daten aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit erst ab Mitte 2003 vor. In Abbildung 9 wird die Entwicklung der Zugänge und des Bestands der Eingliederungsmaßnahmen durch Träger dargestellt.

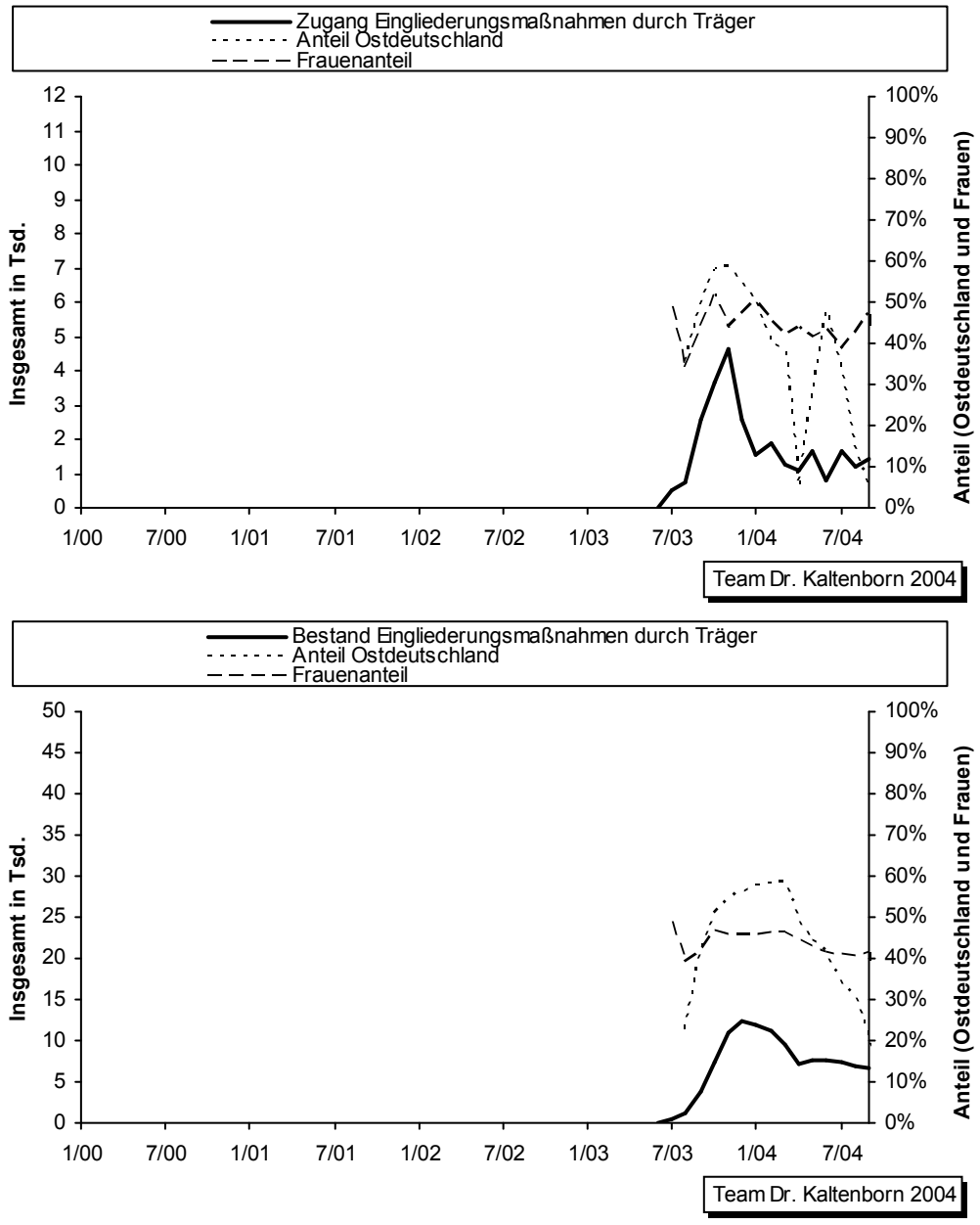
Der höchste monatliche Zugang war im November 2003 mit etwas mehr als 4.600 Personen zu verzeichnen. Danach sank die Zahl der Neuzugänge auf ein deutlich niedriges Niveau. Seit dem Jahresbeginn 2004 sind monatlich jeweils etwa zwischen 1.000 und 2.000 Personen in eine Eingliederungsmaßnahme durch Träger zugegangen.

Der Bestand der Teilnehmer/innen in Eingliederungsmaßnahmen durch Träger erreichte nach kontinuierlicher Zunahme das Maximum im Dezember 2003 mit knapp 12.300 Personen. Im

Laufe des Jahres 2004 nahm der Teilnehmerbestand dann wieder ab und lag zum Ende des Beobachtungszeitraums bei etwas mehr als 6.600 Personen.

Der Anteil ostdeutscher Teilnehmer/innen unterliegt erheblichen Schwankungen; allerdings basiert dieses Ergebnis auf kleinen Fallzahlen. Sowohl im Bestand als auch bei den Zugängen wurden in einzelnen Monaten bis zu 60% erreicht, teilweise waren es jedoch auch unter 20%. Der Anteil der Frauen am Teilnehmerbestand variierte zwischen 40% und 50%.

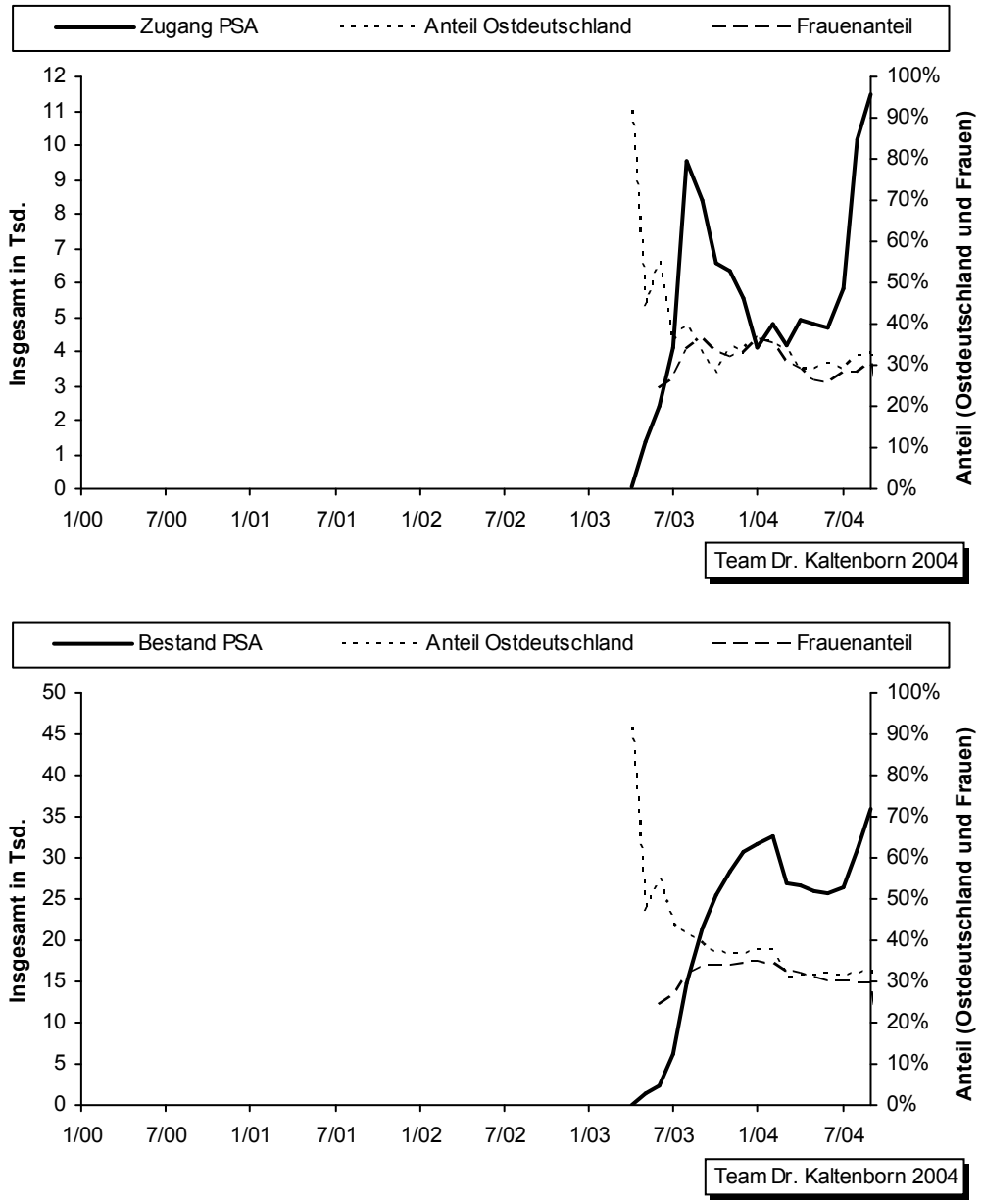
Abbildung 9: Inanspruchnahme von Eingliederungsmaßnahmen durch Träger



Anmerkung: Die Regelungen zur Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen (§ 421i SGB III) traten zum 1. Januar 2003 in Kraft. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 10: Inanspruchnahme von Personal-Service-Agenturen (PSA)



Anmerkung: Die Regelungen zur Einführung von PSA (§ 37c SGB III) traten zum 1. Januar 2003 in Kraft. April, Mai 2003 Daten aus der IAB-Trägerberichterstattung. Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit basiert auf einem Stichtagskonzept. Die Trägerberichterstattung hingegen berücksichtigt alle im jeweiligen Monat gemeldeten Beschäftigten. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik, April, Mai 2003 IAB-Trägerberichterstattung.

Die gesetzlichen Regelungen zu Einrichtungen von Personal-Service-Agenturen (PSA) traten zum 1. Januar 2003 in Kraft. Daten zur PSA-Beschäftigung liegen jedoch erst ab April 2003 vor. Monatliche Zugänge in PSA-Beschäftigung und der monatliche Bestand an PSA-Beschäftigten nahmen zunächst kontinuierlich zu (vgl. Abbildung 10).

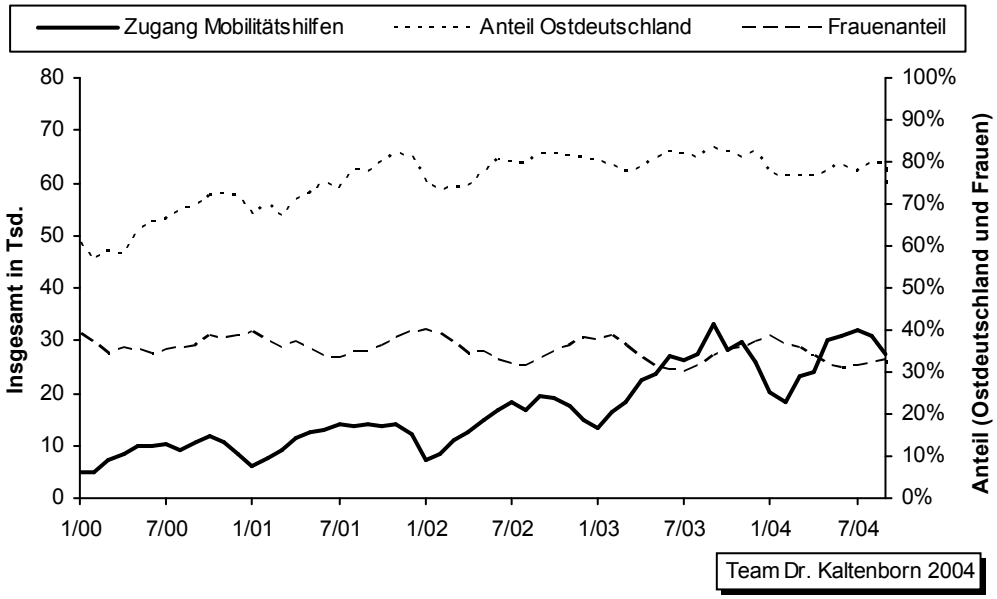
Die Zugänge erreichen ein erstes Maximum von etwa 8.400 Personen im September 2003. Danach nahmen die Neuzugänge in PSA-Beschäftigung zunächst deutlich ab. Im 3. Quartal 2004 kam es dann jedoch wieder zu einer Steigerung der monatlichen Zugänge, die im September 2004 eine Höhe von fast 11.500 Personen erreichen.

Der Bestand der PSA-Beschäftigten sank nach seinem vorläufigen Höchststand von knapp 32.700 Personen im Februar 2004 auf knapp 27.000 im Folgemonat. Dies dürfte insbesondere auf die Insolvenz des PSA-Betreibers Maatwerk Deutschland Mitte Februar 2004 zurückzuführen sein. Im 3. Quartal 2004 nahm die Zahl der PSA-Beschäftigten jedoch wieder deutlich zu und erreichte im September 2004 einen Stand von 36.000 Personen.

Sowohl die Anteile ostdeutscher PSA-Beschäftigter an bundesweiten Zugängen und Bestand als auch die Frauenanteile haben sich im Laufe der Zeit bei etwa 30% bis 35% eingependelt. Ein unmittelbarer Vergleich mit den Beschäftigten in der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung ist hier nicht möglich, da hierzu keine Daten für das Jahr 2003 vorliegen. Im Jahr 2002 machten Frauen weniger als ein Viertel aller Leiharbeitnehmer/innen in der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung aus.

Unter dem Begriff Mobilitätshilfen werden finanzielle Beihilfen zusammengefasst, die von den Agenturen für Arbeit zur Unterstützung der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gewährt werden können (Übergangs-, Ausrüstungs-, Reisekosten-, Fahrkosten-, Trennungskosten- und Umzugskostenbeihilfe). Im Zuge der Hartz-Reformen wurden einige der Regelungen zur Gewährung von Mobilitätshilfen geändert. Insbesondere entfällt seit dem 1. Januar 2003 die Prüfung der Eigenleistungsfähigkeit des Antragstellers.

Abbildung 11: Inanspruchnahme von Mobilitätshilfen



Anmerkung: Mobilitätshilfen ohne Wiedereingliederung Behinderter. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

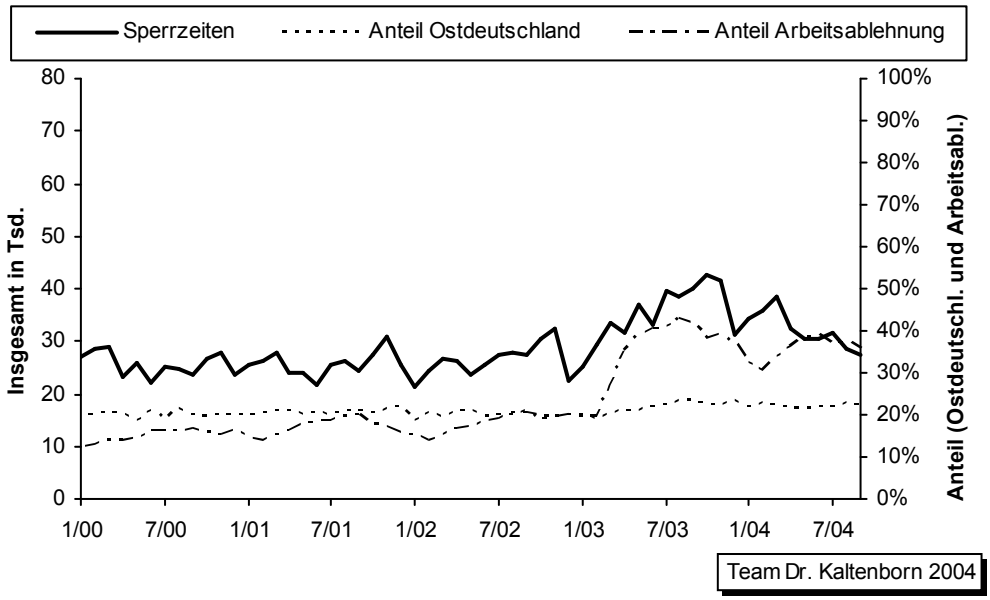
Quelle: BA-Statistik.

In Abbildung 11 ist die Entwicklung der Mobilitätshilfen seit Januar 2000 dargestellt. Abgesehen von den Schwankungen innerhalb eines Kalenderjahres, wurden im Zeitverlauf tendenziell mehr Mobilitätshilfen bewilligt. Dies gilt insbesondere für den Zeitraum ab dem Jahr 2003, d.h. nach den erwähnten Regeländerungen. Sowohl vor als auch nach der Regeländerung entfallen etwa vier Fünftel der Mobilitätshilfen auf Ostdeutschland, der Frauenanteil liegt bei etwa einem Drittel aller Empfänger/innen.

Abbildung 12 stellt die Entwicklung der im Zeitraum von Januar 2000 bis September 2004 verhängten Sperrzeiten dar. Die Anzahl der pro Monat verhängten Sperrzeiten ist insgesamt recht unterschiedlich. Von Anfang 2000 bis zum Jahresende 2002 bewegte sich ihre Zahl zwischen 20.000 und 33.000 pro Monat. Im Jahr 2003 wurden deutlich mehr Sperrzeiten verhängt als in den Vorjahren. Im Laufe des Jahres 2004 nahm die Zahl der verhängten Sperrzeiten wieder etwas ab. Über den gesamten Zeitraum sind etwa in einem Fünftel aller Fälle Frauen von der Verhängung einer Sperrzeit betroffen.

Deutlich zugenommen hat ab Anfang 2003 der Anteil der Sperrzeiten, die auf Grund der Ablehnung einer Beschäftigung verhängt wurden. Dies ist vermutlich auf die geänderte Geschäftspolitik der Agenturen für Arbeit zurückzuführen, die neben einer besseren Förderung der Arbeitslosen auch verstärkt das „Fordern“ in Form der Verpflichtung der Arbeitslosen zu einer aktiven Mitarbeit bei der Arbeitsuche zum Ziel hat.

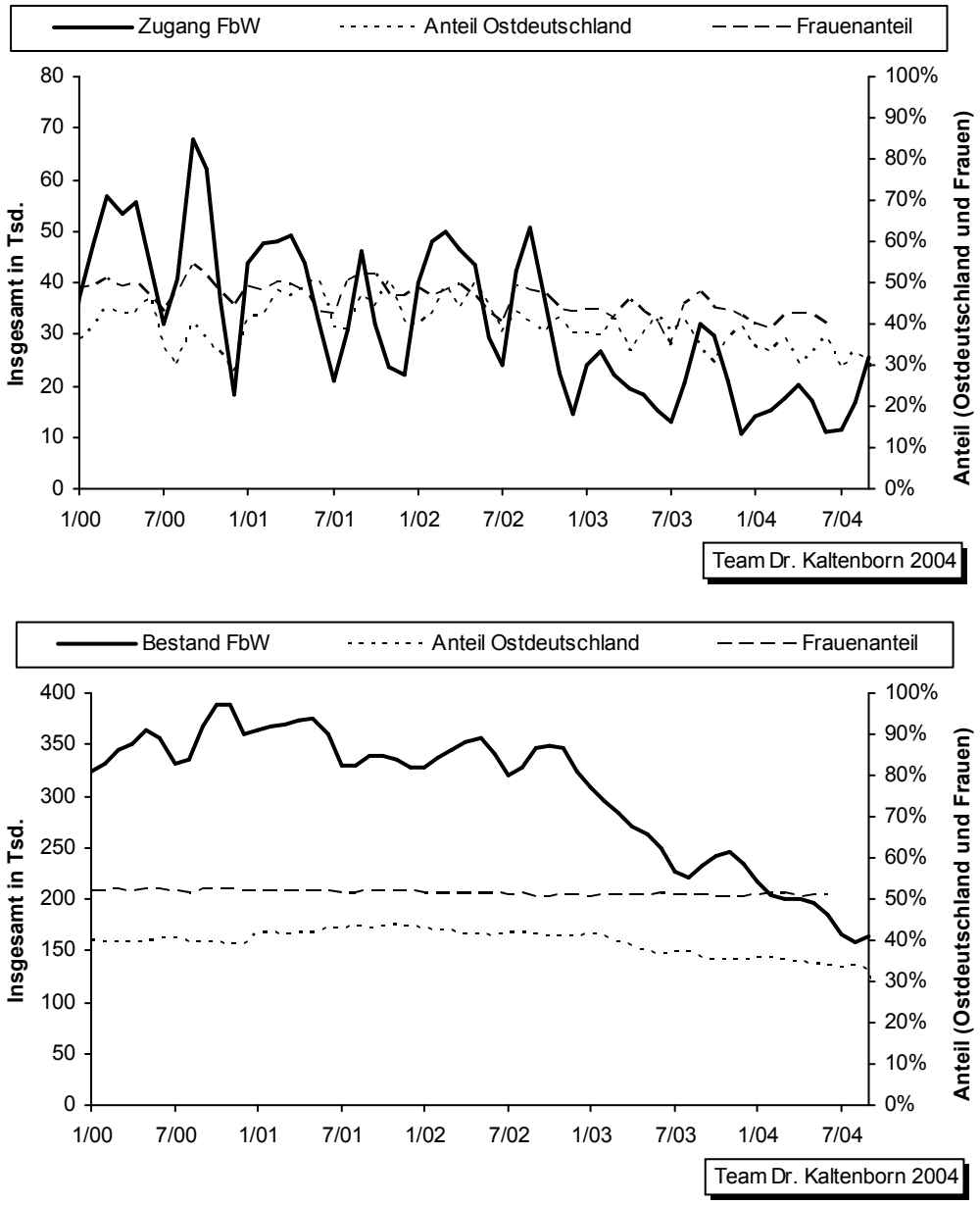
Abbildung 12: Verhängung von Sperrzeiten



Anmerkung: Sperrzeiten (§ 144 SGB III). Gebietsabgrenzung: Bis 2000 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 2001: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 13: Inanspruchnahme der Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW)



Anmerkung: Teilnahme an nach dem SGB III (§§ 77ff) geförderten Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (Wohnortprinzip ohne betriebliche Einarbeitung). Ab Januar 2001 mit verbesserten Abfragemöglichkeiten und konzeptionellen Änderungen berechnet. Nacherfassungen und Datenkorrekturen werden ab Januar 2001 bis 3 Monate nach dem Berichtsmonat berücksichtigt. Juli bis September 2004 vorläufige Ergebnisse. Gebietsabgrenzung: Bis 2000 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 2001: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

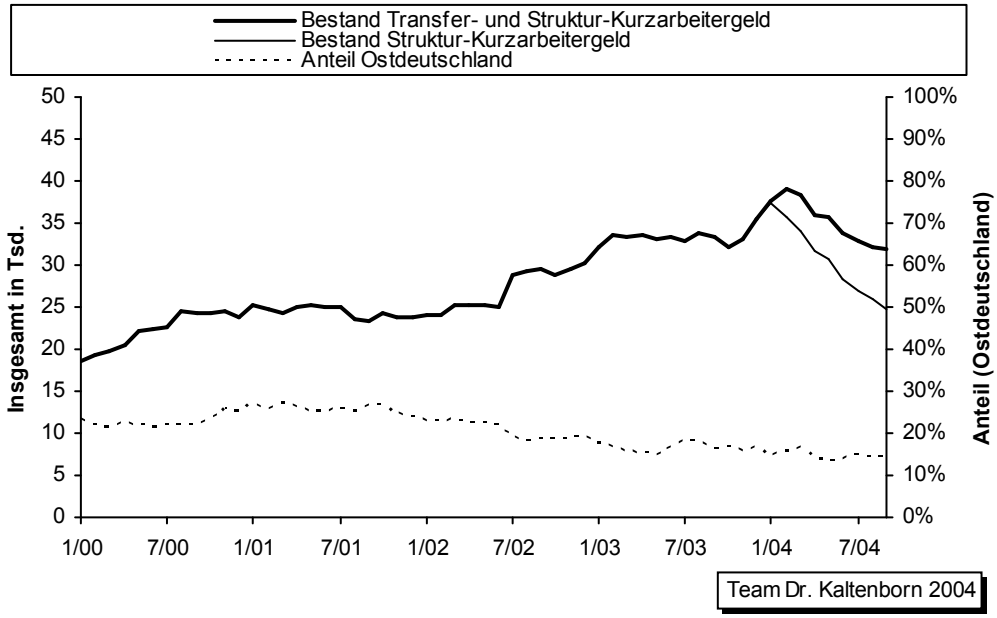
In Abbildung 13 ist zu sehen, dass der Zugang in Maßnahmen der Förderung der beruflichen Weiterbildung im Jahresverlauf sehr uneinheitlich ist. Besonders hoch ist die Zahl der Neuzugänge zum Beginn und im Herbst eines Jahres. Seit Anfang 2003 sind die Neuzugänge aber insgesamt deutlich zurückgegangen. Zu diesem Zeitpunkt wurde der Bildungsgutschein ein-

geführt. Die Entscheidung über die besuchte Maßnahme liegt nun nicht mehr bei den Agenturen für Arbeit, sondern Arbeitslose können selbst zwischen Weiterbildungsangeboten zugelassener Träger wählen. Zahlen zu ausgegeben Bildungsgutscheinen liegen nicht vor. Daher ist keine Aussage darüber möglich, inwieweit der Rückgang der Inanspruchnahme von FbW auch darauf zurückzuführen ist, dass ausgegebene Bildungsgutscheine nicht eingelöst werden.

Per saldo ist der Teilnehmerbestand vom 4. Quartal 2002 bis zum Herbst 2004 um etwa 30% gefallen. Im September 2004 nahmen knapp 165.000 Personen an einer FbW-Maßnahme teil. Über den gesamten Beobachtungszeitraum weitgehend konstant machen Frauen etwa die Hälfte der Teilnehmer/innen in den Maßnahmen aus. Der Anteil Ostdeutscher am bundesweiten Bestand ist dagegen seit 2003 leicht zurückgegangen und liegt nun bei etwa einem Drittel.

Zum 1. Januar 2004 wurden das Struktur-Kurzarbeitergeld und die Sozialplanmaßnahmen in die neuen Instrumente Transferkurzarbeitergeld und Transfermaßnahmen überführt, die unter dem Begriff Transferleistungen zusammengefasst werden. Abbildung 14 stellt die Entwicklung der Inanspruchnahme des Struktur-Kurzarbeitergeldes seit 2000 sowie den Übergang auf Transfer-Kurzarbeitergeld dar. Ab Januar 2004 wird sowohl der Gesamtbestand aus Empfänger/innen von Struktur-Kurzarbeitergeld und Transferkurzarbeitergeld als auch der (Alt-)Bestand des Struktur-Kurzarbeitergelds ausgewiesen. Angaben zu den Teilnehmer/innen an Sozialplan- bzw. Transfermaßnahmen sind in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nicht verfügbar.

Abbildung 14: Inanspruchnahme von Transfer- und Struktur-Kurzarbeitergeld



Anmerkung: Personen, die im Kalendermonat Anspruch auf Kurzarbeitergeld hatten. Bis Dezember 2003 nur Struktur-Kurzarbeitergeld (§ 175 SGB III), ab Januar 2004 auch Transferkurzarbeitergeld (§ 216b SGB III). Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.
Quelle: BA-Statistik.

Die Zahl der Bezieher/innen von Struktur-Kurzarbeitgeld ist bis Ende 2004 kontinuierlich gestiegen. Im Zusammenhang mit der Überführung in das Transferkurzarbeitergeld kam es zunächst Ende 2003 / Anfang 2004 noch einmal einer merklichen Zunahme des Gesamtbestand. Dieser ist jedoch bis zum September 2004 etwa wieder auf das Niveau der ersten drei Quartale des Jahres 2003 gefallen.

Im Laufe des Beobachtungszeitraums abgenommen hat der Anteil ostdeutscher Bezieher/innen von Struktur- bzw. Transferkurzarbeitgeld. Er sank von ca. 27% im ersten Quartal 2001 auf gut 14% im September 2004.

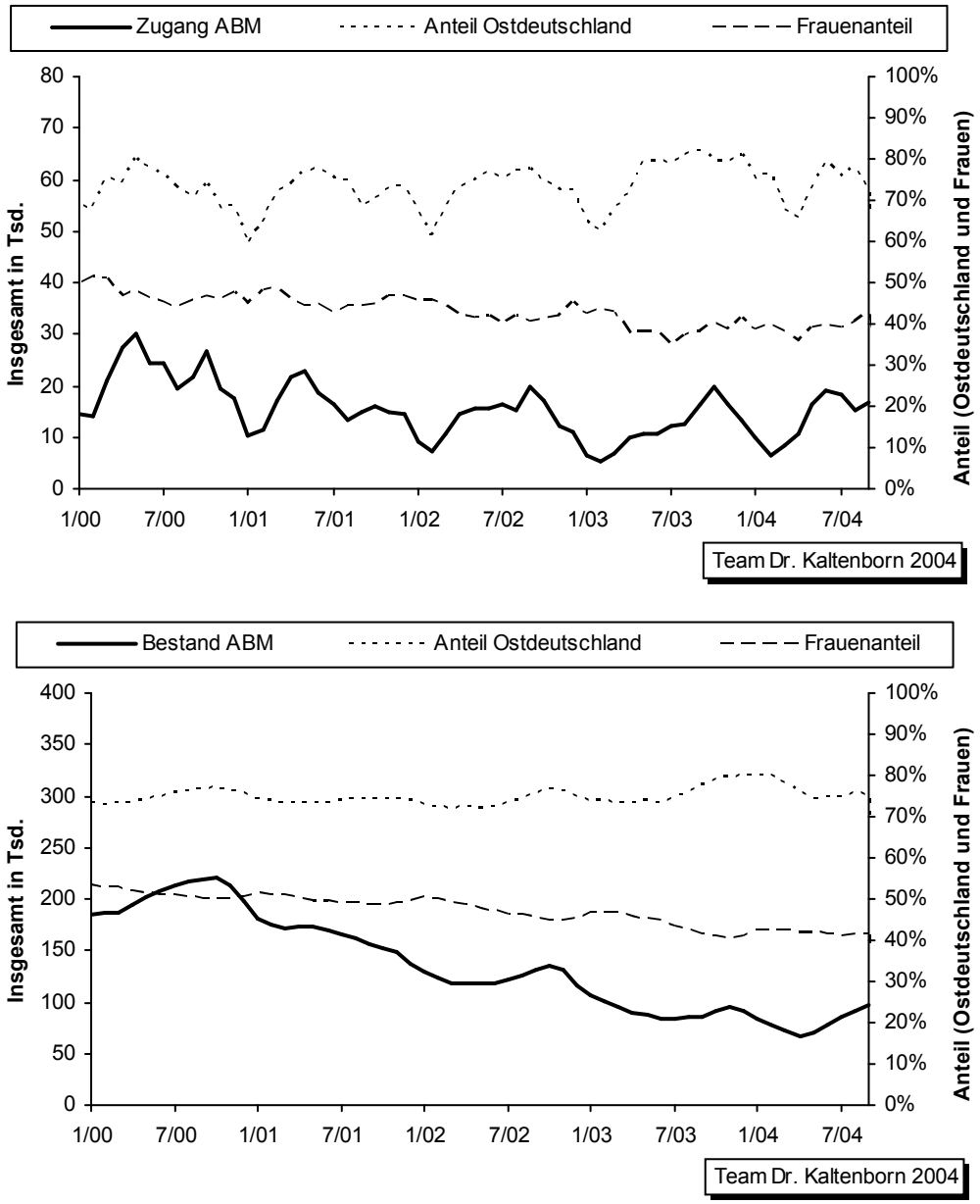
Die monatlichen Zugänge in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) variieren deutlich über das Kalenderjahr (vgl. Abbildung 15). Die meisten Neuzugänge waren in den Jahren 2000 und 2001 jeweils im Frühjahr zu verzeichnen. Ab dem Jahr 2002 hat sich das Maximum der monatlichen Zugänge im Jahresverlauf auf Spätsommer und Herbst verschoben. Insgesamt sind die Neuzugänge und der monatliche Bestand seit Anfang 2000 deutlich gesunken. Im Oktober 2000 waren über 220.000 Personen in ABM tätig, ihre Zahl hat – mit zwischenzeitlichen Schwankungen – bis zum September 2004 auf knapp 97.000 abgenommen.

Deutlich wird auch, dass ABM als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik insbesondere in Ostdeutschland eingesetzt wird. Der Anteil ostdeutscher Teilnehmer/innen am gesamtdeutschen Bestand liegt über den gesamten Zeitraum zwischen gut 70% und 80%. Der Frauenanteil an den Teilnehmer/innen im Bestand hat im Zeitverlauf etwas abgenommen. Er lag im September 2004 bei etwa 40% im Vergleich zu 53% zum Jahresbeginn 2000.

Die traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) wurden wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vorrangig im Osten Deutschlands eingesetzt (vgl. Abbildung 16). Ostdeutsche Teilnehmer/innen machten über den gesamten Beobachtungszeitraum etwa 80% bis 90% des gesamtdeutschen Teilnehmerbestands von SAM aus. Absolut erreichte diese Maßnahmeart jedoch nicht die Bedeutung der ABM. Die monatlichen Zugänge bewegten sich von Anfang 2000 bis Ende 2003 etwa zwischen knapp 3.000 und 5.500 Personen im Vergleich zu bis über 30.000 bei ABM. Die deutlichen Ausreißer nach oben im September und Oktober 2002 dürften mit der Elbe-Flut im August 2002 im Zusammenhang stehen.

Der Teilnehmerbestand erreichte im Beobachtungszeitraum maximal knapp 61.000 Personen. Zum 1. Januar 2004 wurden SAM mit ABM zusammengeführt. Trotzdem gab es auch im Jahr 2004 noch Zugänge in SAM, da im Jahr 2003 noch Maßnahmen bewilligt wurden, die erst im Folgejahr begonnen haben. Der Anteil weiblicher Teilnehmerinnen an SAM sank - ähnlich wie bei ABM - von etwas über der Hälfte auf 42%.

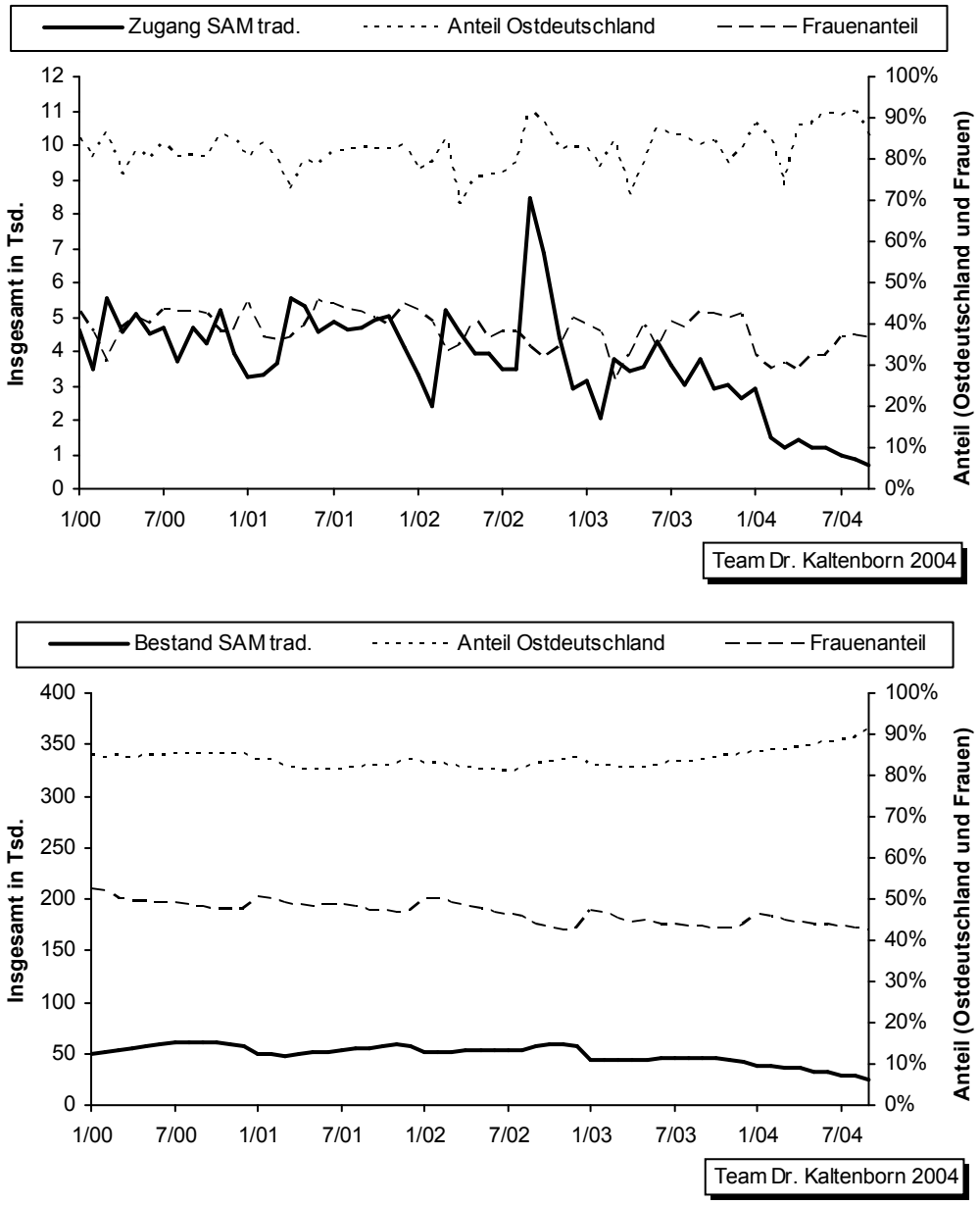
Abbildung 15: Inanspruchnahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)



Anmerkung: ABM (§§ 260-271 und § 416 SGB III). Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 16: Inanspruchnahme von traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen



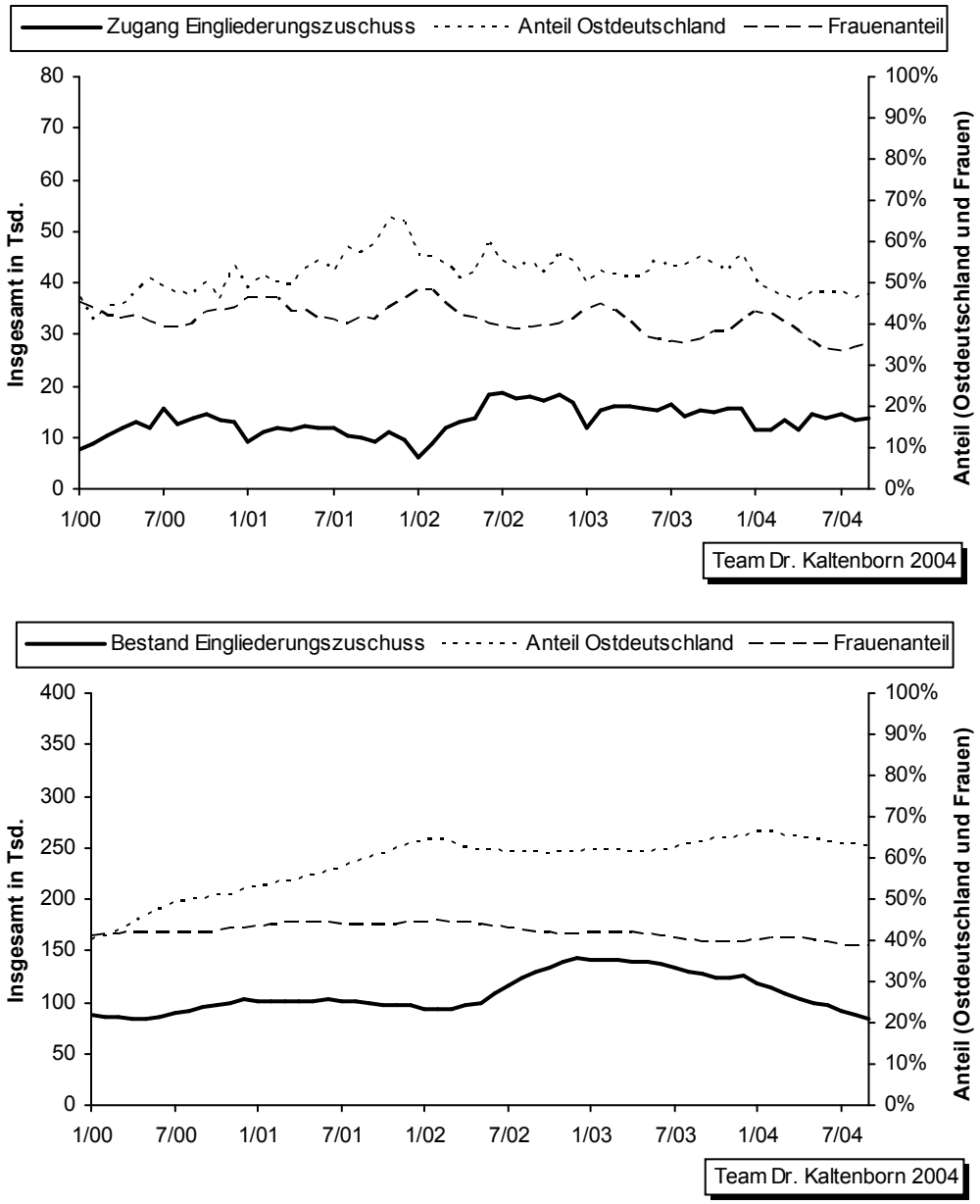
Anmerkung: Traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM trad.) (§§ 272-279 SGB III) wurden zum 1. Januar 2004 aufgehoben. Zugänge: In 2003 bewilligte SAM können auch später noch zu Zugängen führen. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.
Quelle: BA-Statistik.

Ab Anfang 2002 ist eine deutliche Zunahme der Neubewilligungen von Eingliederungszuschüssen zu beobachten, die sich ab Frühjahr 2002 auch in steigenden Bestandszahlen niederschlägt (vgl. Abbildung 17). Das Maximum wurde im Dezember 2002 mit gut 142.500 Personen erreicht. Im weiteren Verlauf, insbesondere nach den Neuregelungen zum Eingliederungszuschuss durch die Hartz-Gesetze zum 1. Januar 2004, sank der monatliche Gesamtbestand jedoch wieder und lag im September 2004 mit 83.500 Personen etwa wieder auf dem Niveau des 1. Quartals 2000. Da die Zahl der monatlich neu durch einen Eingliederungszu-

schuss geförderten Beschäftigungsverhältnisse in 2004 nicht wesentlich gesunken ist, ist der Rückgang des Förderbestandes vermutlich auf kürzere Förderdauern zurückzuführen.

Im Bestand hat der Anteil Ostdeutscher, deren Beschäftigung mittels Eingliederungszuschuss gefördert wurde, im Verlauf des Beobachtungszeitraumes zugenommen. Er bewegte sich zwischen 40% zum Jahresbeginn 2000 und über 66% Anfang 2004.

Abbildung 17: Inanspruchnahme des Eingliederungszuschusses

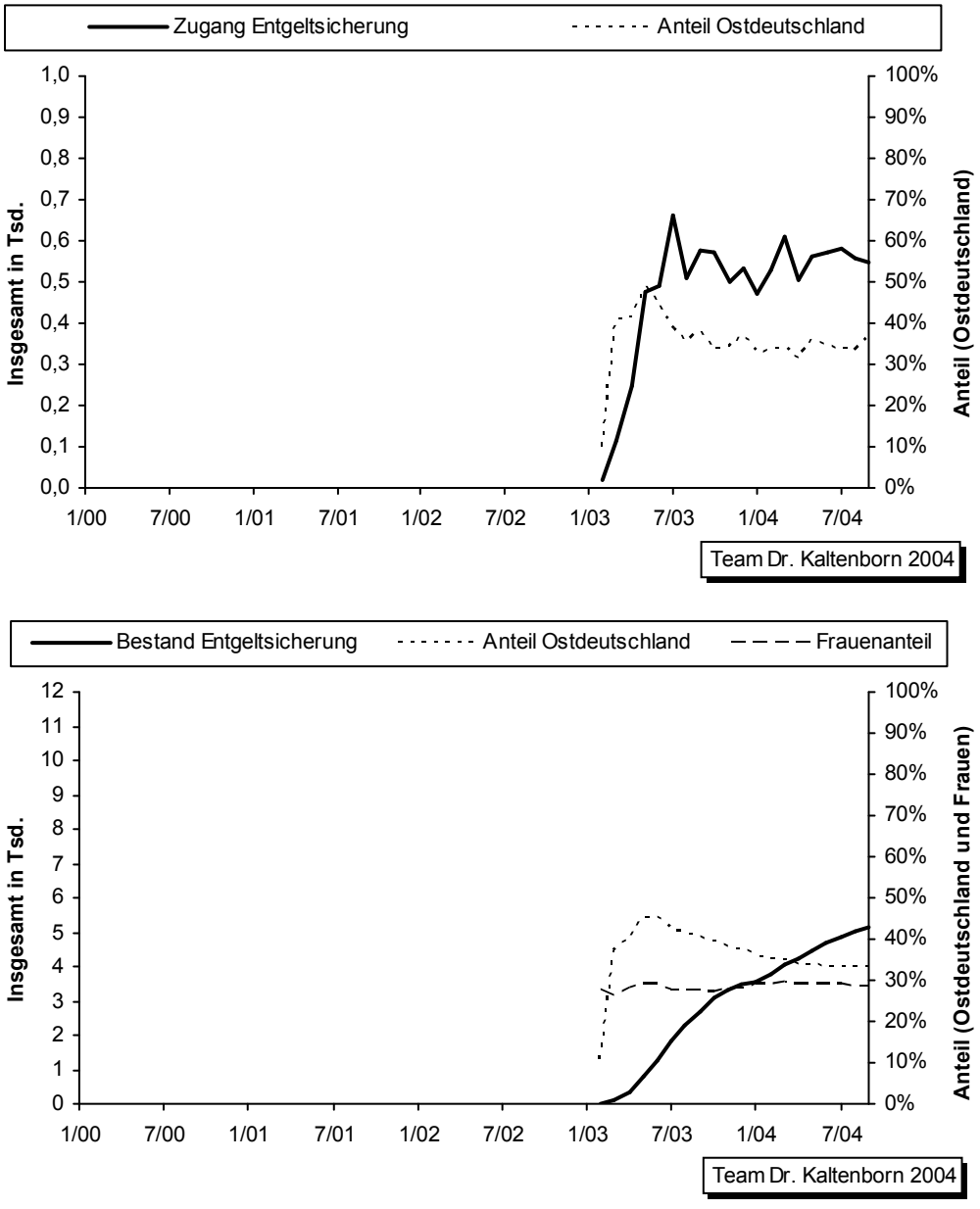


Anmerkung: Eingliederungszuschuss (§§ 217-224 SGB III). Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Im Rahmen der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer/innen erhalten Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen ab 50 Jahre, die eine Beschäftigung aufnehmen, die niedriger entlohnt ist als ihre vorherige einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt. Im Vergleich zu anderen Förderinstrumenten zur Beschäftigung Älterer, wie beispielsweise dem Eingliederungszuschuss, ist die Inanspruchnahme dieses Instruments von geringer Bedeutung für den Arbeitsmarkt (vgl. Abbildung 18).

Abbildung 18: Inanspruchnahme der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer/innen



Anmerkung: Die Regelungen zur Entgeltsicherung für Ältere (§ 421j SGB III) traten zum 1. Januar 2003 in Kraft. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.
Quelle: BA-Statistik.

Die Zahl der Bewilligungen von Entgeltsicherung schwankt zwischen 500 bis 600 pro Monat, insgesamt erhielten im September 2004 etwa 5.000 Personen einen solchen Zuschuss zum Arbeitsentgelt. Knapp 30% der Empfänger/innen von Entgeltsicherung sind Frauen, der Anteil Ostdeutscher hat im Laufe des Beobachtungszeitraums etwas abgenommen und liegt im September 2004 bei einem Drittel aller Empfänger/innen.

Zum Beitragsbonus liegen derzeit keine Angaben aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vor. Wie aus Auswertungen der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) des IAB hervorgeht, ist die Inanspruchnahme allenfalls wenig höher als bei der Entgeltsicherung.

Seit dem 1. Januar 2003 haben zuvor arbeitslose Existenzgründer einen Anspruch auf eine Förderung durch die Bundesagentur für Arbeit mit dem Existenzgründungszuschuss (sog. Ich-AG). Damit besteht nun - neben dem bereits im Jahr 1986 eingeführten Überbrückungsgeld - eine zweite Form der Gründungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit. Die Inanspruchnahme dieser beiden Förderinstrumente ist in den Abbildungen 19 und 20 dargestellt.

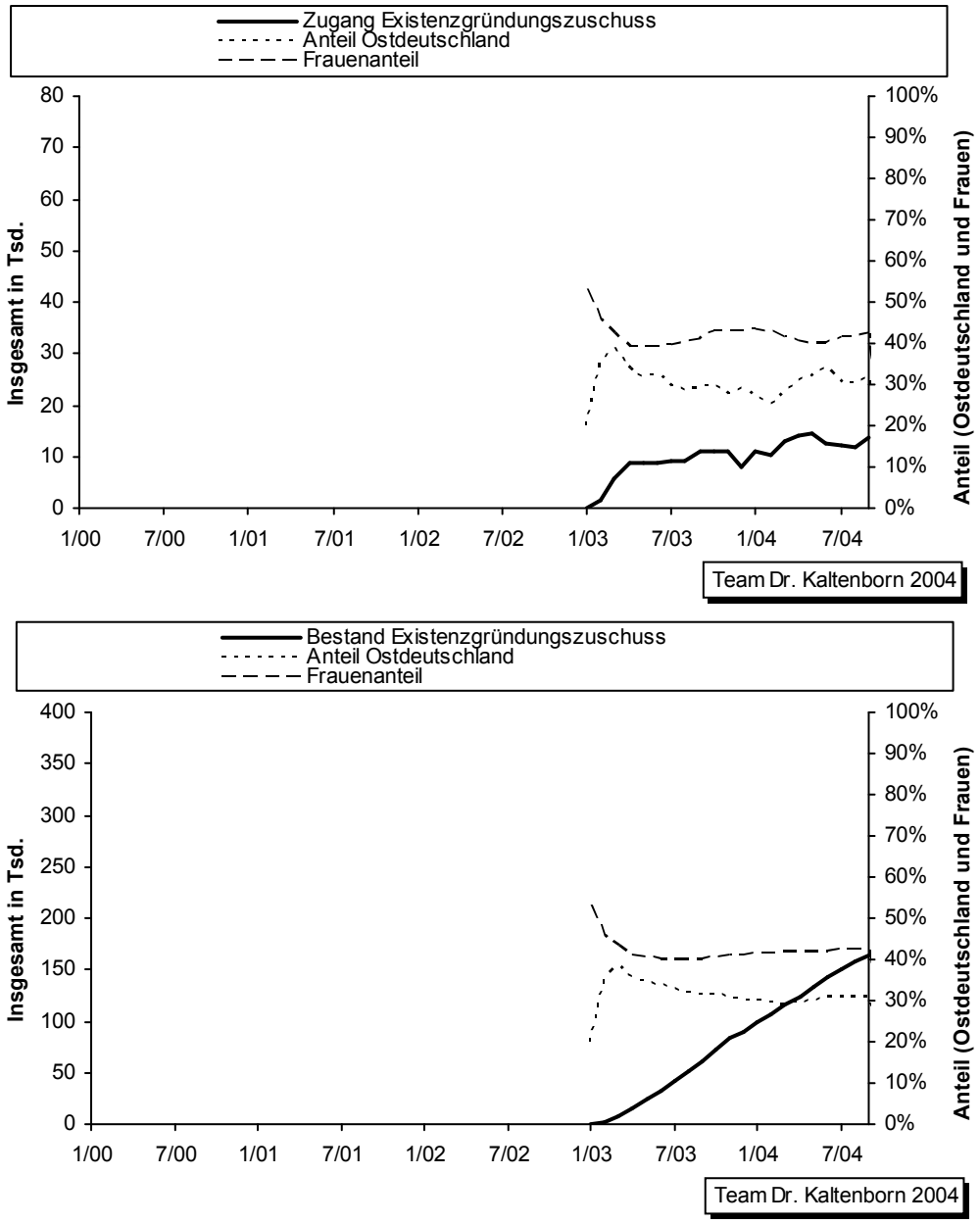
Im Jahr 2003 nahm die Zahl der monatlichen Neuzugänge in den Existenzgründungszuschuss kontinuierlich zu. Im Folgejahr bewegten sie sich zwischen 10.300 im Februar 2004 und 14.300 Personen im Mai 2004. Insgesamt lagen die monatlichen Zugänge etwas niedriger als beim Überbrückungsgeld. Insbesondere hat die Einführung des Existenzgründungszuschusses nicht zu einem Rückgang der Inanspruchnahme des Überbrückungsgeldes geführt. Die monatlichen Zugänge und damit der Bestand der Förderung durch Überbrückungsgeld sind im Gegenteil seit dem 1. Januar 2003 noch gestiegen. Offenbar erreichen die beiden Förderinstrumente also unterschiedliche Gruppen von Arbeitslosen. Eine Substitution der einen Form der Existenzgründungsförderung der Bundesagentur für Arbeit durch eine andere ist also nicht zu erkennen.

Aufgrund der längeren Laufzeit des Existenzgründungszuschusses (maximal drei Jahre im Vergleich zu sechs Monaten beim Überbrückungsgeld) lag die Zahl der mittels Existenzgründungszuschuss geförderten Personen jedoch bereits im November 2003 über den Förderungen durch Überbrückungsgeld. Im September 2004 erhielten knapp 80.000 Personen Überbrückungsgeld und gut 164.000 Personen einen Existenzgründungszuschuss.

Im Zusammenhang mit der Evaluierung des Gründungsgeschehens wurde auch der Einstellungszuschuss bei Neugründungen in die Hartz-Evaluierung einbezogen. Eingeführt wurde diese Fördermöglichkeit für Firmengründer, die eine/n zuvor arbeitslose/n Arbeitnehmer/in einstellen, bereits im Jahr 1997. Die Zahl der pro Monat neu geförderten Beschäftigungsverhältnisse bewegt sich über den gesamten Beobachtungszeitraum bis auf wenige Ausnahmen zwischen 800 und 2.000 (vgl. Abbildung 21 oben).

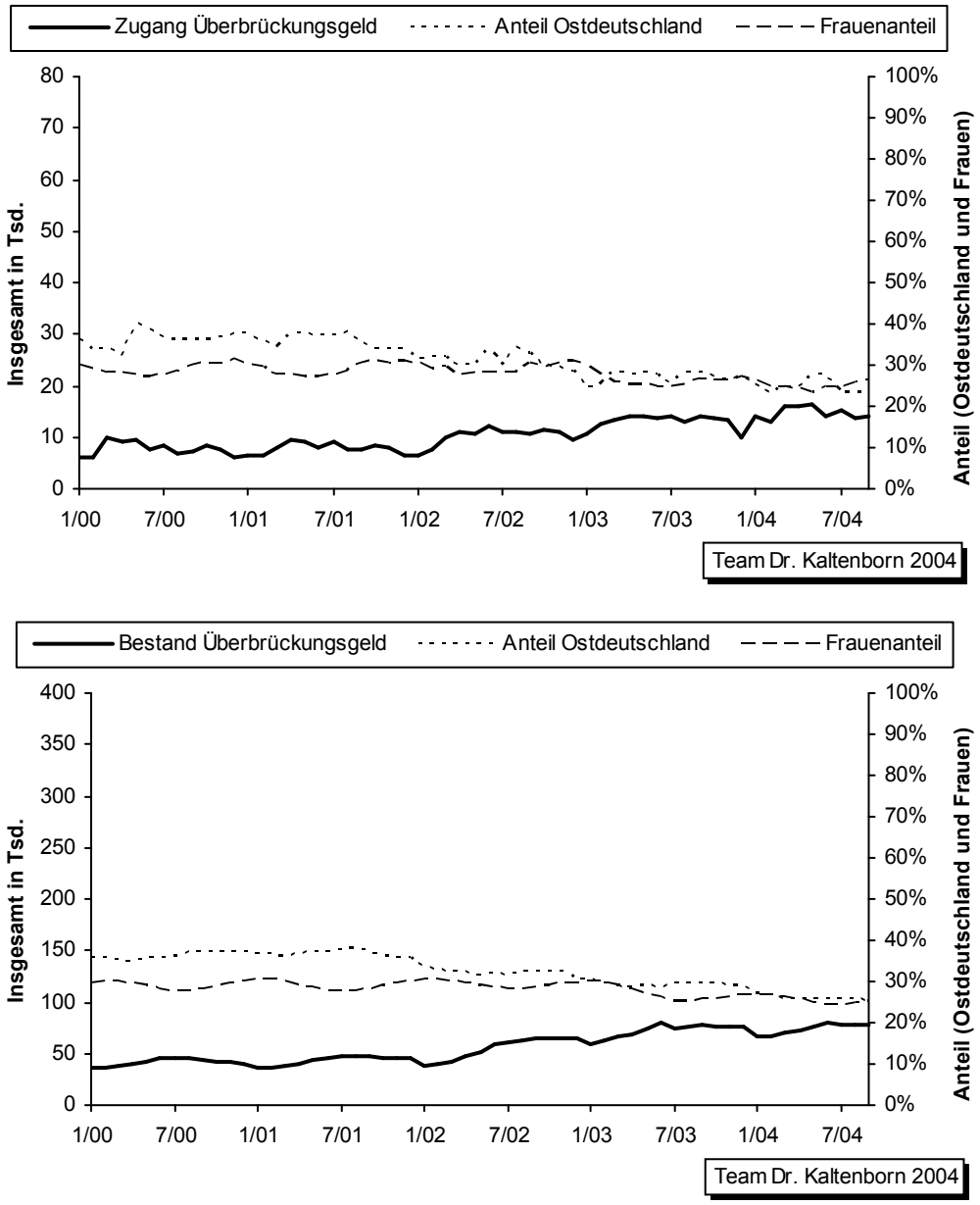
Insgesamt wurden von Anfang 2000 bis September 2004 monatlich zwischen 9.200 und 14.800 Beschäftigungsverhältnisse durch einen Einstellungszuschuss bei Neugründungen gefördert (vgl. Abbildung 21 unten). Dabei ist eine leicht steigende Tendenz ab dem Jahr 2002 zu verzeichnen. Etwa 40% aller Zuschüsse wurden für die Beschäftigung von Frauen gezahlt. Der Anteil Ostdeutscher ist zunächst von ca. 40% auf fast 60% gestiegen und ging dann bis zum Ende des Beobachtungszeitraums wieder bis auf knapp 50% zurück.

Abbildung 19: Inanspruchnahme des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG)



Anmerkung: Die Regelungen zum Existenzgründungszuschuss (§ 421l SGB III) traten zum 1. Januar 2003 in Kraft. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.
Quelle: BA-Statistik.

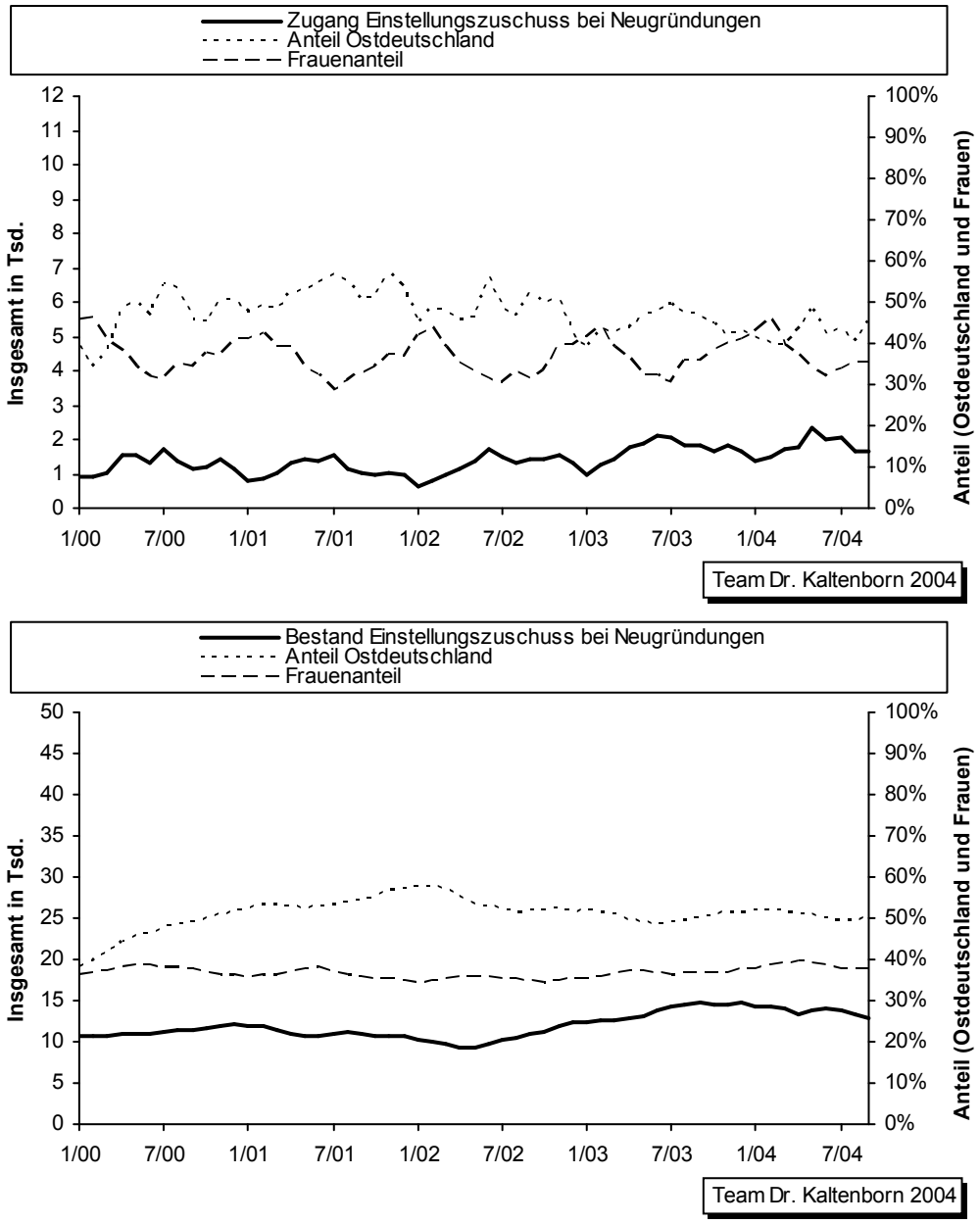
Abbildung 20: Inanspruchnahme von Überbrückungsgeld



Anmerkung: Überbrückungsgeld (§§ 57, 58 SGB III). Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 21: Inanspruchnahme des Einstellungszuschusses bei Neugründungen



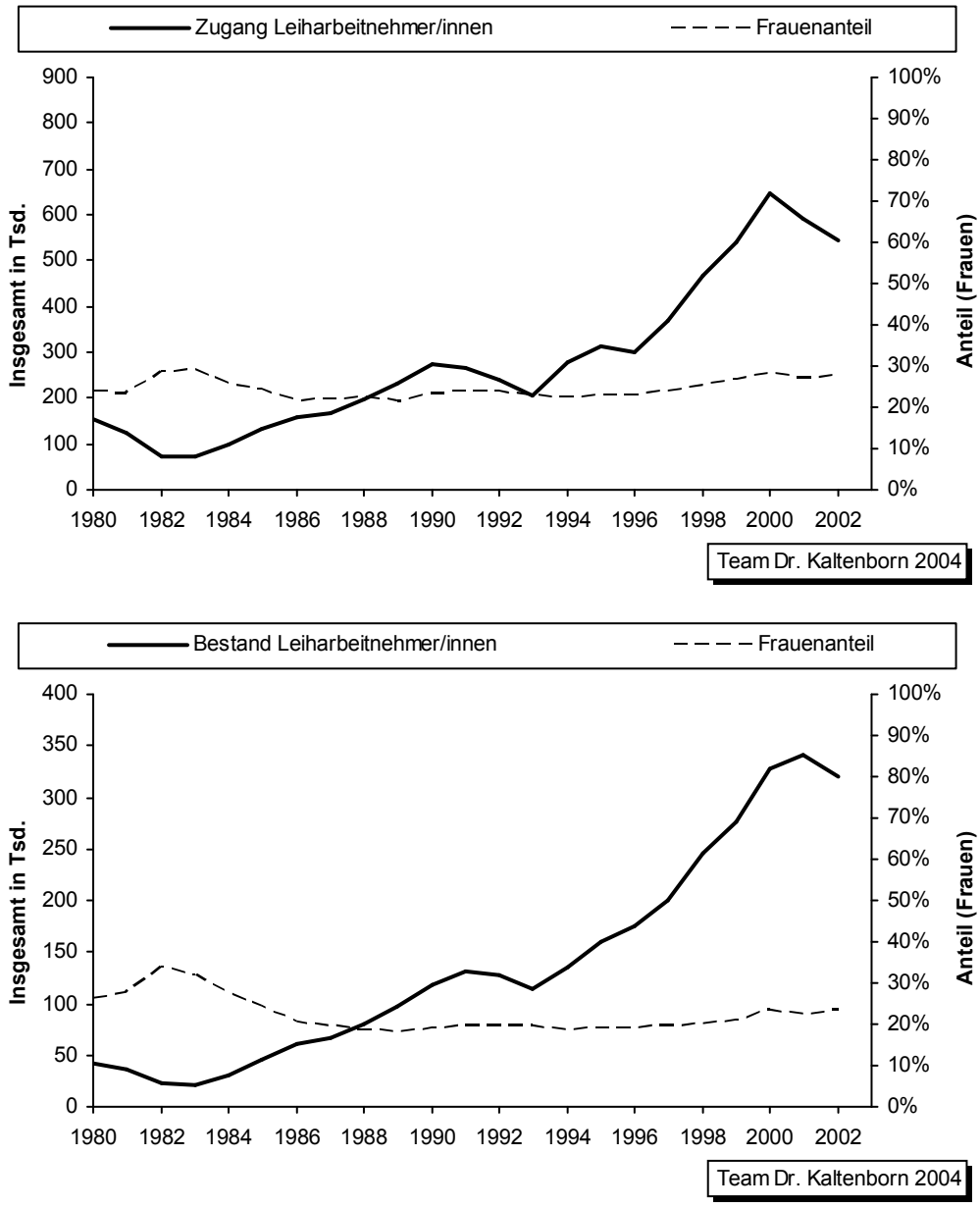
Anmerkung: Einstellungszuschuss bei Neugründungen (§§ 225-228 SGB III). Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 22 zeigt eine deutliche Zunahme der Bedeutung der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung im Zeitverlauf. Im Jahresdurchschnitt waren bis zum Jahr 1985 nicht einmal 50.000 Personen als Leiharbeitnehmer/innen beschäftigt. Seit Mitte der 80er Jahre ist ihre Zahl – mit Ausnahme eines leichten Rückgangs zum Beginn der 90er Jahre – bis zum Jahr 2001 stetig gestiegen. Zur Jahrtausendwende gab es acht Mal mehr Leiharbeitnehmer/innen als 20 Jahre zuvor. Seit Mitte der 80er Jahre hat sich der Anteil weiblicher Beschäftigter in der Leiharbeitsbranche kaum verändert. Er liegt bei etwa 20% bis 25%.

Die hohe Fluktuation in dieser Branche wird durch einen Vergleich von Neueinstellungen und durchschnittlicher Beschäftigtenzahl deutlich. So wurden beispielsweise im Jahr 2002 fast 550.000 Leiharbeitnehmer/innen neu eingestellt. Gleichzeitig lag die Zahl der in der Leiharbeitsbranche Beschäftigten durchschnittlich lediglich bei knapp 320.000.

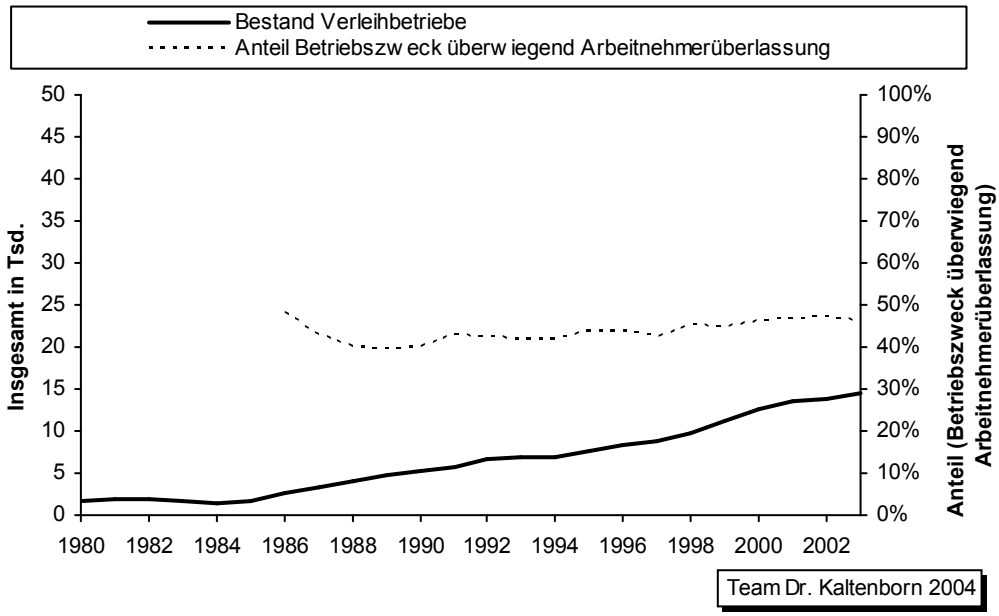
Abbildung 22: Leiharbeitnehmer/innen in gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung



Anmerkung: Leiharbeitnehmer/innen nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.
Quelle: BA-Statistik.

Auch die Zahl der Verleihbetriebe ist in den letzen 20 Jahren kontinuierlich gestiegen (vgl. Abbildung 23). 1980 lag ihre Zahl bei etwa 1.500, diese hat sich bis zum Jahr 2003 auf 13.800 Betriebe mehr als verneunfacht. Lediglich in etwa 50% aller Verleihbetriebe ist der alleinige oder überwiegende Betriebszweck auf die Arbeitnehmerüberlassung gerichtet.

Abbildung 23: Zahl der Verleihbetriebe



Anmerkung: Bestand Ende Juni. Die Zahl der Verleihbetriebe ist nicht mit der Zahl der Erlaubnisinhaber identisch, weil Verleiher für rechtlich unselbstständige Zweigniederlassungen eigene Meldungen abgeben können.
Quelle: BA-Statistik.

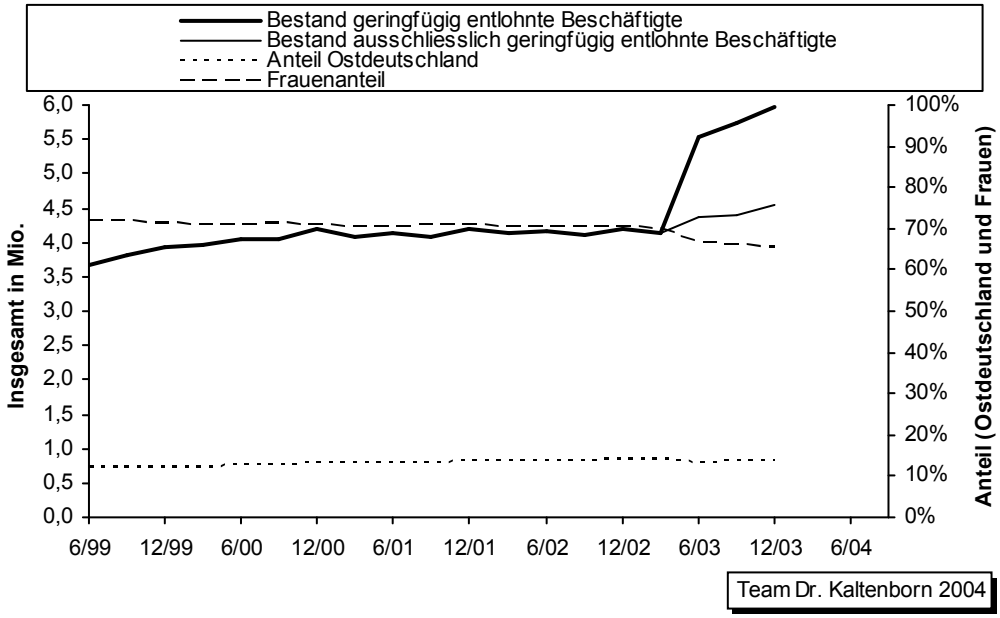
Abbildung 24 stellt die Entwicklung der Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten im Zeitraum von Juni 1999 bis Dezember 2003 dar. Bis März 2003 galt eine Beschäftigung bis zu einem Bruttoarbeitsentgelt von 630 DM bzw. 325 EUR monatlich als geringfügig entlohnt. Zusätzlich musste die wöchentliche Arbeitszeit unter 15 Stunden liegen. Ab dem 1. April 2003 wurde die Grenze für eine geringfügige Beschäftigung auf 400 EUR monatlich angehoben. Die Begrenzung der Wochenarbeitszeit entfiel. Außerdem bestand ab diesem Zeitpunkt auch für eine Nebenbeschäftigung unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze keine Beitragspflicht zur Sozialversicherung mehr.

Bis zum Jahr 2003 bewegte sich die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten zwischen 3,5 und 4,2 Mio. Im Zuge der Neuregelungen kam es zu einem sprunghaften Anstieg der Beschäftigtenzahlen. Bereits im Juni 2003 wurden über 5,5 Mio. Beschäftigte in Mini-Jobs gezählt. Der Zuwachs von März bis Dezember 2003 ist zu drei Vierteln auf die Zunahme der Beschäftigten mit einer geringfügig entlohnten Nebentätigkeit zurückzuführen.

Etwa ein Zehntel aller Beschäftigten mit einem Mini-Job entfallen auf Ostdeutschland. Traditionell hoch ist der Anteil weiblicher Beschäftigter in Mini-Jobs. Er liegt bis Ende 2002 relativ konstant bei etwa 70%. Nach der Neuregelung und der Möglichkeit, eine geringfügige

Beschäftigung auch im Nebenerwerb auszuüben, ist der Frauenanteil von Dezember 2002 bis Dezember 2003 allerdings um etwa 5 Prozentpunkte auf ca. 65% zurückgegangen.

Abbildung 24: Beschäftigte in Mini-Jobs



Anmerkung: Beschäftigte in Mini-Jobs sind geringfügig entlohnte Beschäftigte; bis März 2003 nicht neben einer anderen Hauptbeschäftigung möglich. Ab Dezember 2001 vorläufige Werte. Gebietsabgrenzung: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

4 Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit

Der Deutsche Bundestag erwartet neben einer Evaluierung der Wirksamkeit der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumente und des organisatorischen Umbaus der Bundesagentur für Arbeit auch eine Analyse der Akzeptanz der Bundesagentur. Daher untersucht infas jeweils im Frühjahr der Jahre 2004, 2005 und 2006 das Image der Bundesagentur für Arbeit in der Bevölkerung und bei verschiedenen Kundengruppen sowie die Zufriedenheit verschiedener Kundengruppen mit den Agenturen für Arbeit und ihren Leistungen. Dahinter steht die These, dass der Umbau der Bundesagentur für Arbeit und die Reform der Vermittlungs- und Eingliederungsinstrumente die Akzeptanz der Agenturen für Arbeit beeinflussen kann.

Die Untersuchung basiert auf telefonischen Erhebungen folgender repräsentativer Stichproben:

- Bevölkerung:
  - Wohnbevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren;
- Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“
  - Arbeitslose im Alter von 18 bis 64 Jahren (im Bestand);
  - Abgänger/innen im März 2004 aus Arbeitslosigkeit im Alter von 18 bis 64 Jahren;
  - Vormals Arbeitslose im Alter von 18 bis 64 Jahren, die innerhalb der letzten zwölf Monate aus Arbeitslosigkeit in „Erwerbstätigkeit“ abgegangen sind;
  - Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Mitte 2003 im Alter von 18 bis 60 Jahren, die in den zwölf Monaten vor der Befragung eine Stelle gewechselt oder neu aufgenommen haben;
- Kundengruppe „Arbeitgeber/innen“:
  - Arbeitgeber/innen mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Mit Ausnahme der Bevölkerung insgesamt wurden die Stichproben aus Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit gewonnen. Die ziehungsrelevanten Merkmale für Beschäftigte und (vormals) Arbeitslose galten nach diesen Prozessdaten zum Ziehungszeitpunkt. Sie können sich bis zur Befragung verändert haben oder nach Ansicht der Befragten anders darstellen. Daher geben beispielsweise in der Befragung nicht alle Personen aus der Bestandsstichprobe der Arbeitslosen an, arbeitslos zu sein. Dies ist bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen. Von den vier Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ wurden jeweils 1.000 Personen befragt, aus der Wohnbevölkerung 2.500 Personen. Darüber hinaus wurden 2.500 Arbeitgeber/innen interviewt (vgl. auch Tabelle 2).

Das Fragenprogramm wurde für die unterschiedlichen Stichproben weitgehend einheitlich gestaltet. Dies gilt insbesondere für die fünf Personenstichproben (Bevölkerung und die vier Stichproben der Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“). Entsprechend sind die Ergebnisse für die verschiedenen Stichproben weitgehend untereinander vergleichbar.

Tabelle 2: Stichproben für die Untersuchung der Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit

Stichprobe			Ziehungskriterien	Netto-stichprobe
Personenstichproben		Bevölkerung	Wohnbevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren	2.500
	Kundenstichproben	Arbeitslose (Bestand)	Arbeitslose im Alter von 18 bis 64 Jahren (im Bestand)	1.000
		Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit	Abgänger/innen im März 2004 aus Arbeitslosigkeit im Alter von 18 bis 64 Jahren	1.000
		Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit	Vormals Arbeitslose im Alter von 18 bis 64 Jahren, die innerhalb der letzten zwölf Monate aus Arbeitslosigkeit in „Erwerbstätigkeit“ abgegangen sind	1.000
		Beschäftigte	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Mitte 2003 im Alter von 18 bis 60 Jahren, die in den zwölf Monaten vor der Befragung eine Stelle gewechselt oder neu aufgenommen haben	1.000
		Arbeitgeber/innen	Arbeitgeber/innen mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	2.500

Quelle: HESS u.a. [2004].

Während der Erhebung von April bis Ende Juni 2004 „trat die Bundesagentur für Arbeit durch keine außergewöhnlichen Ereignisse in den Medien in Erscheinung“ (HESS u.a. [2004, S. 16]). Der Führungswechsel erfolgte vorher, die parlamentarische Schlussberatung zum kommunalen Optionsgesetz und die intensive öffentliche Debatte über die Umsetzung des Sozialgesetzbuches II (SGB II) waren anschließend. „Die Ergebnisse sind insoweit nicht durch diese Ereignisse geprägt“ (HESS u.a. [2004, S. 16]).

Zum Erhebungszeitpunkt im Frühjahr 2004 waren Reformen der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumente schon in Kraft getreten und nach der Modellagentur Heilbronn wurde in neun weiteren Agenturen mit dem Umbau begonnen. Gleichwohl muss die Erhebung im Jahr 2004 in weiten Teilen als „Nullmessung“ aufgefasst werden, denn Aussagen zu Image und Zufriedenheit sind vor allem im (zeitlichen) Vergleich inhaltlich interpretierbar. Dennoch sind erste Vergleiche bereits jetzt mit anderen, früheren Erhebungen sowie mit anderen Institutionen möglich.

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf Ergebnisse der Erhebung von infas (HESS u.a. [2004])[8], die bereits jetzt teilweise inhaltlich interpretierbar sind. Zunächst wird in Abschnitt 4.1 auf das Image der Bundesagentur für Arbeit eingegangen. Abschnitt 4.2 zeigt Ergebnisse zu Kenntnis, Nutzung und Bewertung von Angeboten der Agenturen für Arbeit und die Rolle der Bundesagentur für Arbeit bei der Stellenfindung und -besetzung. Abschnitt 4.3 befasst sich mit der Zufriedenheit der verschiedenen Kundengruppen (Beschäftigte und Arbeitslose sowie Arbeitgeber/innen) mit den Agenturen für Arbeit. Abschnitt 4.4 gibt eine kurze Zusammenfassung.

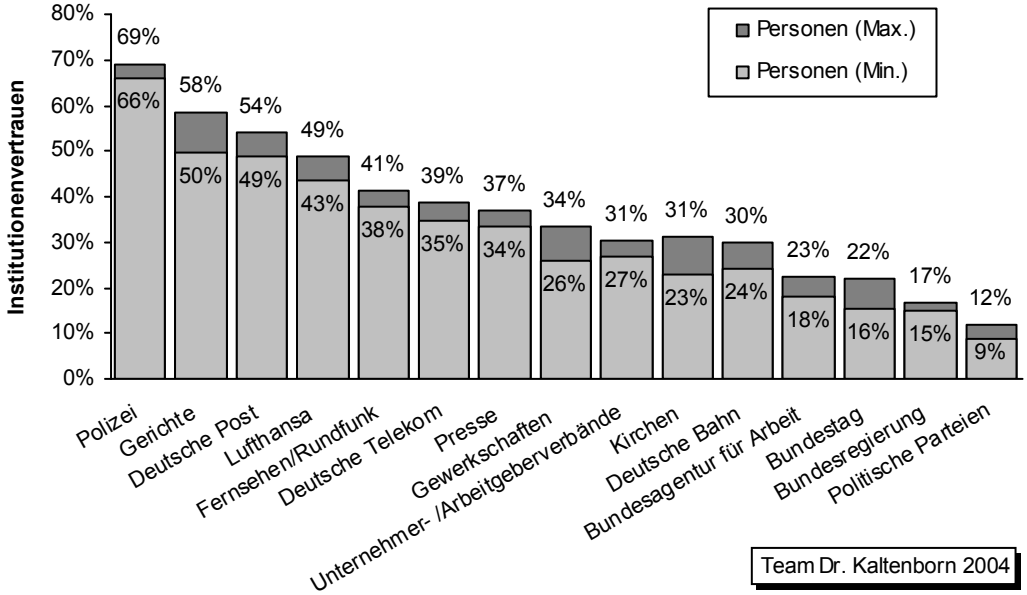
4.1 Das Bild in der Öffentlichkeit

Im Folgenden wird auf das Bild der Bundesagentur für Arbeit in der Öffentlichkeit eingegangen. Hierzu wurden die Personenstichproben hinsichtlich ihres Vertrauens in die Bundesagentur für Arbeit und (zum Vergleich) zu anderen Institutionen befragt. Außerdem wurde erhoben, welcher Beitrag von der Bundesagentur für Arbeit zum Abbau der Arbeitslosigkeit sowie (zum Vergleich) von anderen Institutionen erwartet wird. Schließlich wurden die Befragten um eine Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit als moderner Dienstleister gebeten; hier wurden verschiedene Eigenschaften im Vergleich erhoben.

Das Vertrauen in die Bundesagentur für Arbeit und in verschiedene andere Institutionen der fünf Personenstichproben wurde in den Erhebungen auf einer siebenstufigen Skala abgefragt und die drei „besten“ Kategorien wurden als „Vertrauen“ interpretiert. Das Vertrauen innerhalb der verschiedenen Gruppen unterscheidet sich sowohl hinsichtlich der Bundesagentur für Arbeit als auch hinsichtlich anderer Institutionen kaum voneinander (vgl. Abbildung 25). Danach haben je nach Stichprobe zwischen 18% und 23% Vertrauen in die Bundesagentur für Arbeit. Diese Vertrauenswerte sind in der Regel etwas höher als jene für den Deutschen Bundestag und stets höher als jene für Bundesregierung und Parteien. Die Vertrauenswerte sind jeweils etwas niedriger als jene für Kirchen, Gewerkschaften und Unternehmer- und Arbeitgeberverbände sowie die Deutsche Bahn als ein ebenfalls staatliches Dienstleistungsunternehmen. Deutlich höher ist das Vertrauen hingegen in andere (ehemals) staatliche Dienstleistungsunternehmen (Deutsche Post, Lufthansa, Deutsche Telekom), die Medien sowie insbesondere in Gerichte und Polizei.

[8] Die vorliegende Zusammenfassung stützt sich im Wesentlichen auf die 2. von infas gelieferte Fassung. Die 3., hier nicht mehr berücksichtigte Fassung weicht teilweise ab; z.B. ist dort angegeben, die Stichprobe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sei nicht aus den Beschäftigten Mitte 2003, sondern jenen im Juni 2002 gezogen worden.

Abbildung 25: Vertrauen in die Bundesagentur für Arbeit und andere Institutionen (2004)

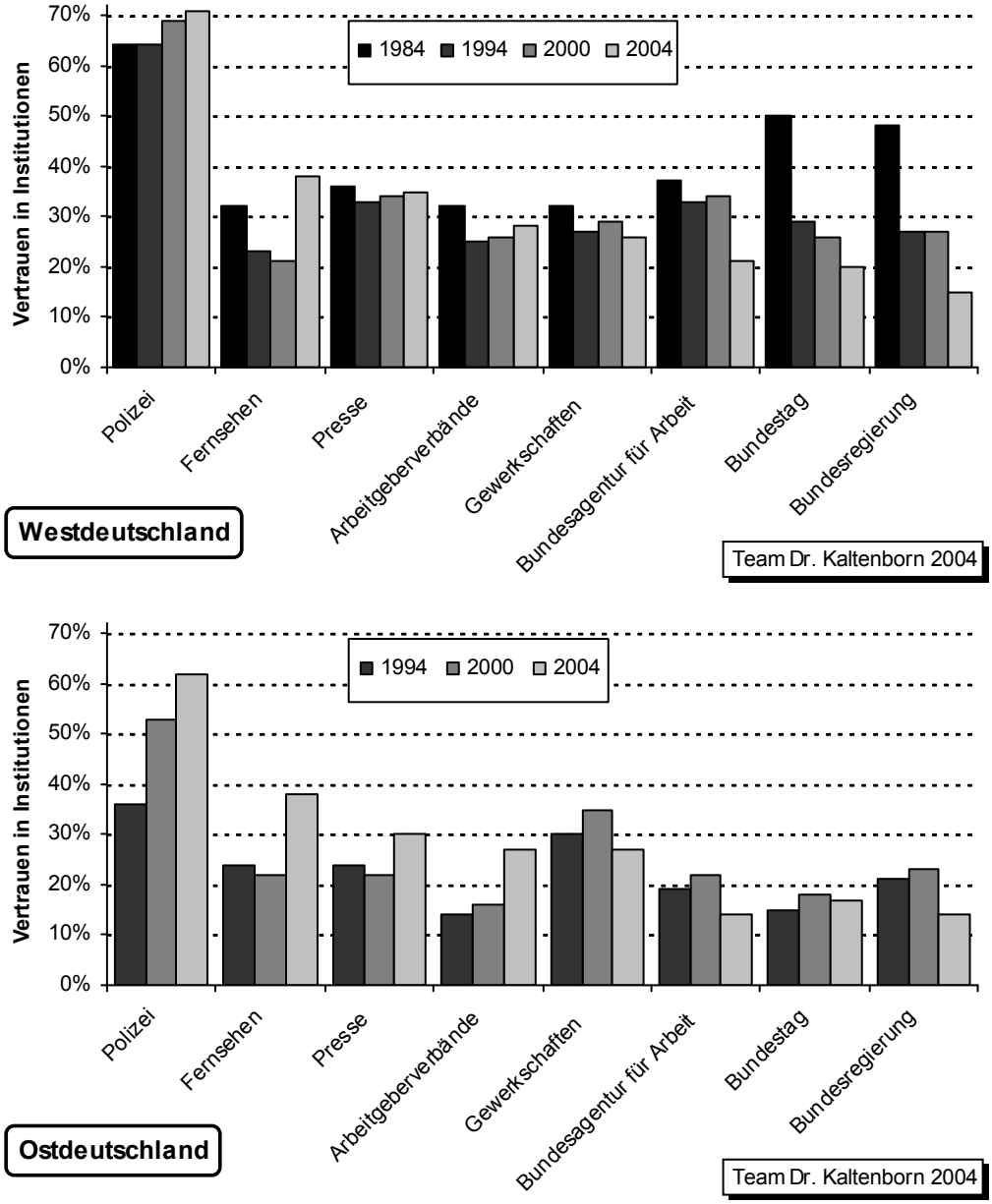


Anmerkung: Dargestellt sind die Anteile derjenigen, die auf einer siebenstufigen Skala eine der drei „besten" Kategorien angegeben haben; abgebildet sind nur Minima und Maxima aus der Bevölkerungsstichprobe und den vier Kundengruppen-Stichproben „Beschäftigte und Arbeitslose".

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 22].

Für die Bevölkerung ist anhand der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage (ALLBUS) auch ein Zeitvergleich des Vertrauens in die Bundesagentur für Arbeit bzw. die frühere Bundesanstalt für Arbeit und andere Institutionen möglich (vgl. Abbildung 26). Das Vertrauen in die Arbeitsverwaltung ist wie auch das Vertrauen in den Bundestag und die Bundesregierung in Westdeutschland von 1984 bis 2004 weitgehend kontinuierlich und insgesamt deutlich zurückgegangen. Damit unterscheidet sich diese Entwicklung von der anderer Institutionen, die nur wenig Vertrauen eingebüsst (Presse, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften) oder sogar Vertrauen aufgebaut haben (Polizei, Fernsehen). In Ostdeutschland hingegen hat das Vertrauen in die Arbeitsverwaltung sowie die Bundesregierung von 1994 bis 2004 zwar abgenommen, jedoch nicht kontinuierlich. Für den Bundestag gilt dies allerdings nur eingeschränkt; er hat per saldo von 1994 bis 2004 sogar zusätzliches Vertrauen gewinnen können. Mit Ausnahme der Gewerkschaften haben in Ostdeutschland die übrigen Institutionen per saldo zusätzliches Vertrauen gewinnen können.

Abbildung 26: Vertrauen der Bevölkerung in die Bundesagentur für Arbeit und andere Institutionen (1984 bis 2004)



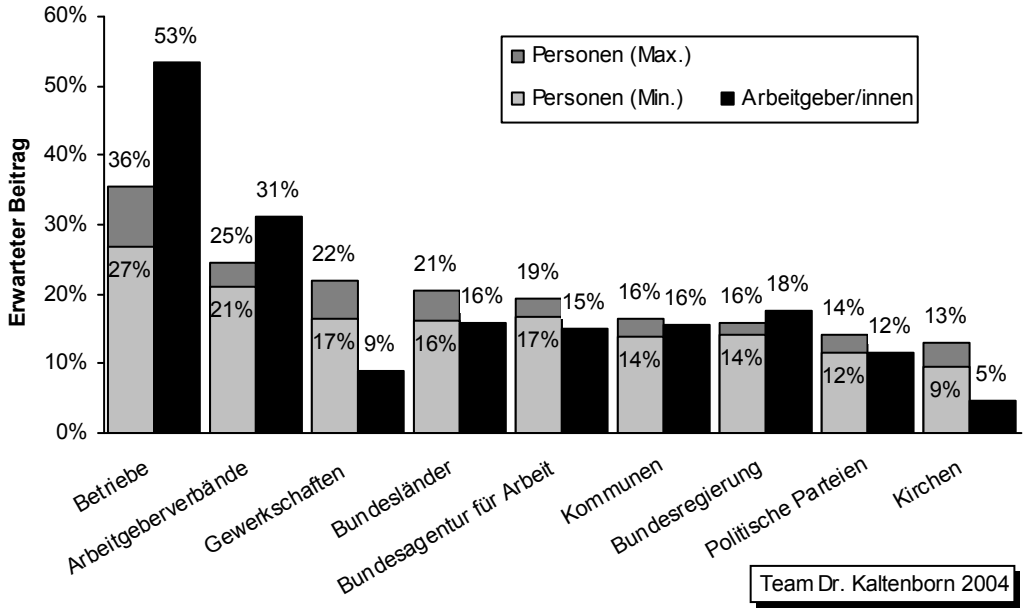
Anmerkung: Dargestellt sind die Anteile aus dem ALLBUS derjenigen, die auf einer siebenstufigen Skala eine der drei „besten“ Kategorien angegeben haben.

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 22f].

Erhoben wurde auch, inwieweit bestimmte Institutionen nach Ansicht der Befragten zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen werden (vgl. Abbildung 27). Dabei werden die beiden „besten“ Kategorien einer sechsstufigen Skala als „hoher Beitrag“ interpretiert. Insgesamt unterscheidet sich die Einschätzung des künftigen Beitrags der Institutionen zum Abbau der Arbeitslosigkeit zwischen den Stichproben aus der Bevölkerung und den Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ nur wenig. Die Bundesagentur für Arbeit befindet sich jeweils im Mittelfeld. Ein deutlich höherer Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit wird insbesondere

von den Unternehmen, aber auch ihren Verbänden erwartet. Nach der Bewertung der Arbeitgeber/innen liegt die Bundesagentur für Arbeit hier ebenfalls im Mittelfeld. Einen deutlich höheren Beitrag erwarten sie ebenfalls von den Unternehmen und wiederum auch von ihren Verbänden. Deutlich schlechter schneiden Gewerkschaften und Kirchen nach der Erwartung der Arbeitgeber/innen ab.

Abbildung 27: Erwarteter Beitrag verschiedener Institutionen zum Abbau der Arbeitslosigkeit

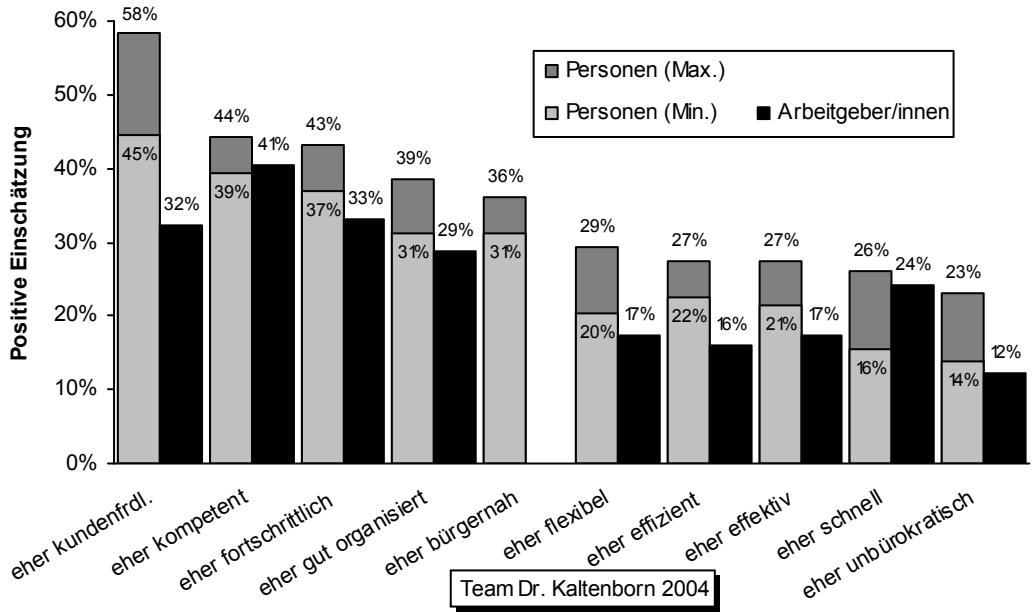


Anmerkung: Dargestellt ist der Anteil derjenigen, die auf einer sechsstufigen Skala eine der beiden „besten" Kategorien bezüglich des Umfangs des Beitrags, den die jeweilige Institution zum Abbau der Arbeitslosigkeit leisten wird, angegeben haben. Bei den Personenstichproben sind nur Minima und Maxima aus den fünf Stichproben dargestellt.

Quelle: HESS u.a. [2004, Tabellenband F, S. 7, 9, Tabellenband G, S. 10].

Die Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit als moderner Dienstleister wurde in den Erhebungen anhand verschiedener Eigenschaften erfragt (vgl. Abbildung 28). Die Befragten sollten beispielsweise angeben, ob die Bundesagentur für Arbeit ihrer Einschätzung nach „eher fortschrittlich" oder „eher nicht fortschrittlich" ist. Die Unterschiede zwischen den Stichproben sind wiederum gering, allerdings bewerten Arbeitgeber/innen die Bundesagentur für Arbeit schlechter als alle anderen Stichproben. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Kundenfreundlichkeit und die Effizienz. Insgesamt wird die Bundesagentur für Arbeit von den fünf Personenstichproben jedoch vergleichsweise häufig als „eher kundenfreundlich", „eher kompetent" und „eher fortschrittlich" betrachtet. Vergleichsweise selten wird die Bundesagentur für Arbeit von diesen Befragten als „eher schnell" und „eher unbürokratisch" angesehen.

Abbildung 28: Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit als moderner Dienstleister



Anmerkung: Anteil der positiven Nennungen der dichotomen Abfrage. Bei den Personenstichproben sind nur Minima und Maxima aus den fünf Stichproben dargestellt. Der Punkt „eher bürgernah“ wurde bei den Arbeitgeber/innen nicht erfragt. Der Wortlaut des Punktes „eher kundenfreundlich“ lautet bei den Arbeitgeber/innen „eher kundenorientiert“.

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 93].

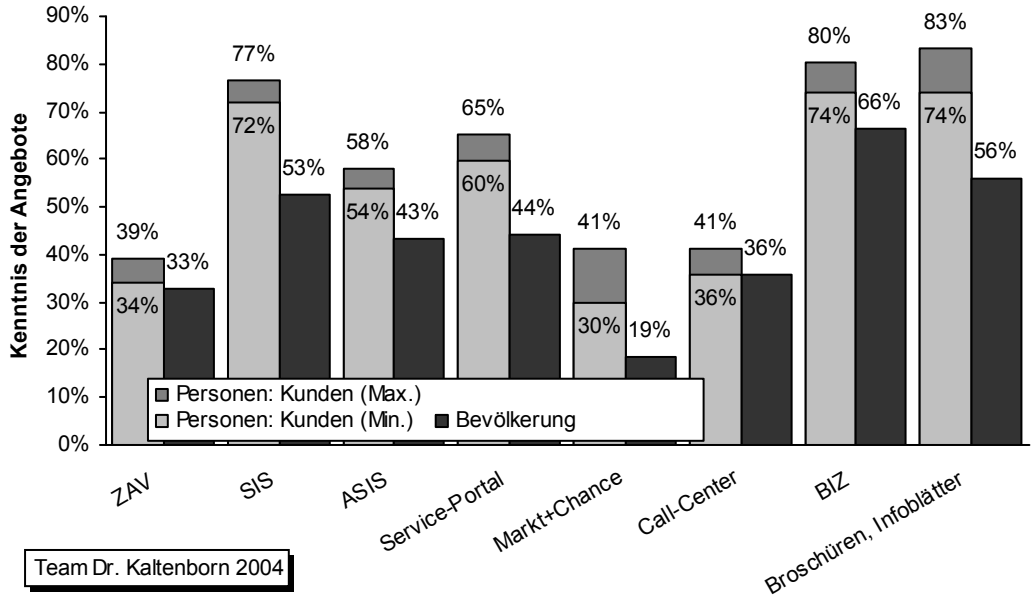
4.2 Angebote der Bundesagentur für Arbeit und ihre Bedeutung für die Stellenfindung und -besetzung

Die Kenntnis der Angebote der Bundesagentur für Arbeit, ihre Nutzung und Bewertung sowie die Rolle der Agenturen für Arbeit bei der Stellenfindung und -besetzung werden im Folgenden thematisiert.

Inwieweit die verschiedenen Dienstleistungsangebote der Bundesagentur für Arbeit den fünf Personenstichproben bekannt sind, zeigt Abbildung 29. Die Unterschiede zwischen den vier Stichproben der Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ sind sehr gering. In der Bevölkerung hingegen sind die Angebote erwartungsgemäß etwas weniger bekannt, allerdings sind die Unterschiede teilweise nicht sehr ausgeprägt. Am bekanntesten sind Broschüren und die Berufsinformationszentren (BIZ), wobei letztere häufig für die Berufswahl genutzt werden dürften. Danach folgen das seit dem 1. Dezember 2003 verfügbare Service-Portal „arbeitsagentur.de“ im Internet (Virtueller Arbeitsmarkt) und die beiden zum 31. Juli 2004 vollständig eingestellten Angebote „Stellen-Informations-Service“ (SIS) und „Ausbildungs-Stellen-Informations-Service“ (ASIS). Sowohl SIS als auch ASIS waren über das bisherige Service-Portal „arbeitsamt.de“ und verschiedene andere Internet-Seiten sowie in den Agenturen für Arbeit vor Ort nutzbar. Inwieweit die Befragten dabei zwischen SIS bzw. ASIS einerseits und dem Service-Portal „arbeitsagentur.de“ andererseits differenzieren konnten, muss hier offen bleiben. Call-Center waren vergleichsweise wenig bekannt; allerdings muss an dieser Stelle ebenfalls offen bleiben, inwieweit automatische Weiterschaltungen von einem nicht erreichbaren Anschluss der örtlichen Agentur für Arbeit an ein Call-Center wahrgenommen wurden.

Die Publikation „Markt und Chance“, in der Stellenangebote und -gesuche veröffentlicht werden, war ebenfalls vergleichsweise selten bekannt. Obwohl sich die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) lediglich an spezielle Berufsgruppen und Akademiker richtet sowie ins Ausland vermittelt, ist sie nur etwas weniger bekannt als andere Angebote der Bundesagentur für Arbeit.

Abbildung 29: Kenntnis von Angeboten der Bundesagentur für Arbeit (Personenstichproben)



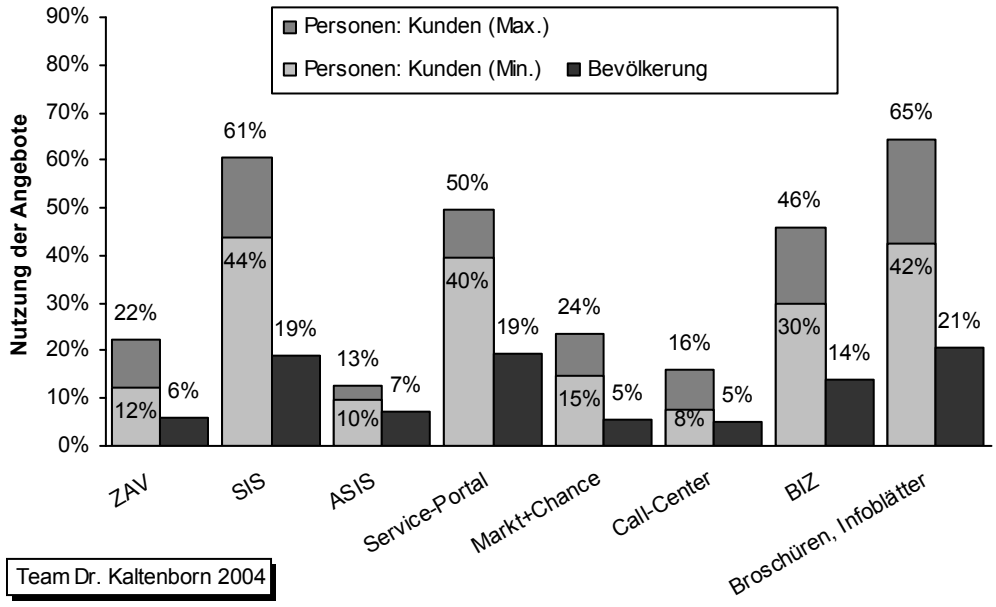
Anmerkung: Bei den vier Kundengruppen-Stichproben „Beschäftigte und Arbeitslose“ sind nur Minima und Maxima aus diesen vier Stichproben dargestellt.

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 37].

Über die Nutzung der verschiedenen Angebote in den letzten zwölf Monaten vor der Befragung in den fünf Personenstichproben informiert Abbildung 30. Hier sind die Unterschiede zwischen den vier Kundengruppen-Stichproben „Beschäftigte und Arbeitslose“ im Vergleich zur Kenntnis der Angebote unterschiedlich stark ausgeprägt. Die Arbeitslosen im Bestand nutzten die verschiedenen Angebote etwas häufiger, gefolgt von der Stichprobe der Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit. Am häufigsten wurden Broschüren, das SIS und das Service-Portal „arbeitsagentur.de“ im Internet (Virtueller Arbeitsmarkt) genutzt.[9] Im Vergleich dazu wurden andere Angebote in den letzten zwölf Monaten vor der Befragung seltener genutzt.

[9] Wiederum muss offen bleiben, inwieweit die Befragten zwischen SIS bzw. ASIS einerseits und dem Service-Portal „arbeitsagentur.de“ andererseits differenzieren können. Beim Call-Center muss wiederum offen bleiben, inwieweit die Befragten automatische Weiterschaltungen von einem nicht erreichbaren Anschluss der örtlichen Agentur für Arbeit an ein Call-Center wahrgenommen haben.

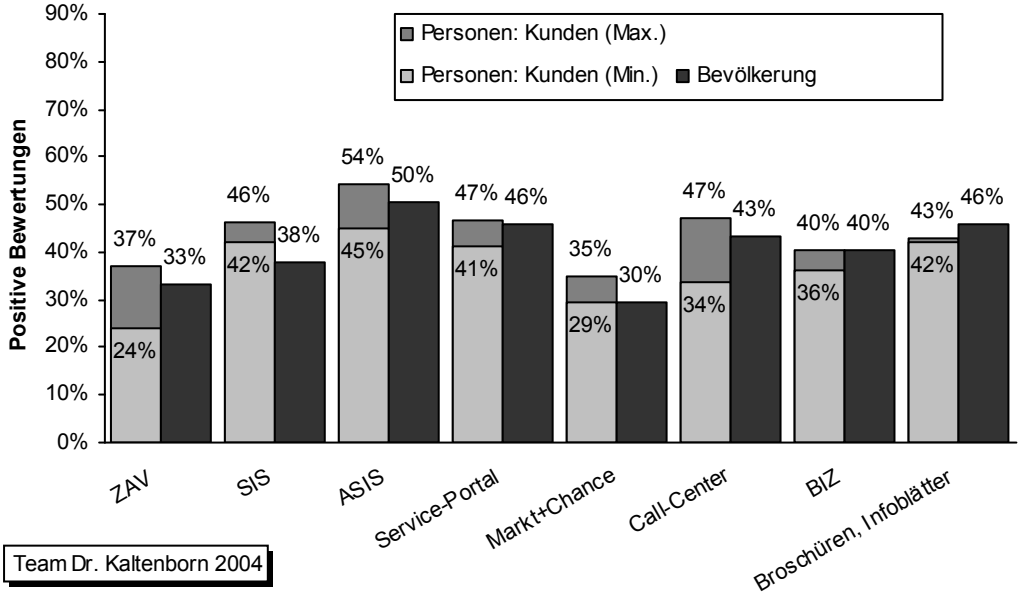
Abbildung 30: Nutzung von Angeboten der Bundesagentur für Arbeit in den letzten zwölf Monaten (Personenstichproben)



Anmerkung: Bei den vier Kundengruppen-Stichproben „Beschäftigte und Arbeitslose“ sind nur Minima und Maxima aus diesen vier Stichproben dargestellt.

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 37].

Abbildung 31: Bewertung von Angeboten der Bundesagentur für Arbeit (Personenstichproben)



Anmerkung: Basis: Nutzer/innen des jeweiligen Angebote in den letzten zwölf Monaten. Dargestellt ist der Anteil derjenigen, die auf einer sechsstufigen Skala eine der beiden „besten“ Bewertungen angegeben haben. Bei den vier Kundengruppen-Stichproben „Beschäftigte und Arbeitslose“ sind nur Minima und Maxima aus diesen Stichproben dargestellt.

Quelle: HESS u.a. [2004, Tabellenband G, S. 17].

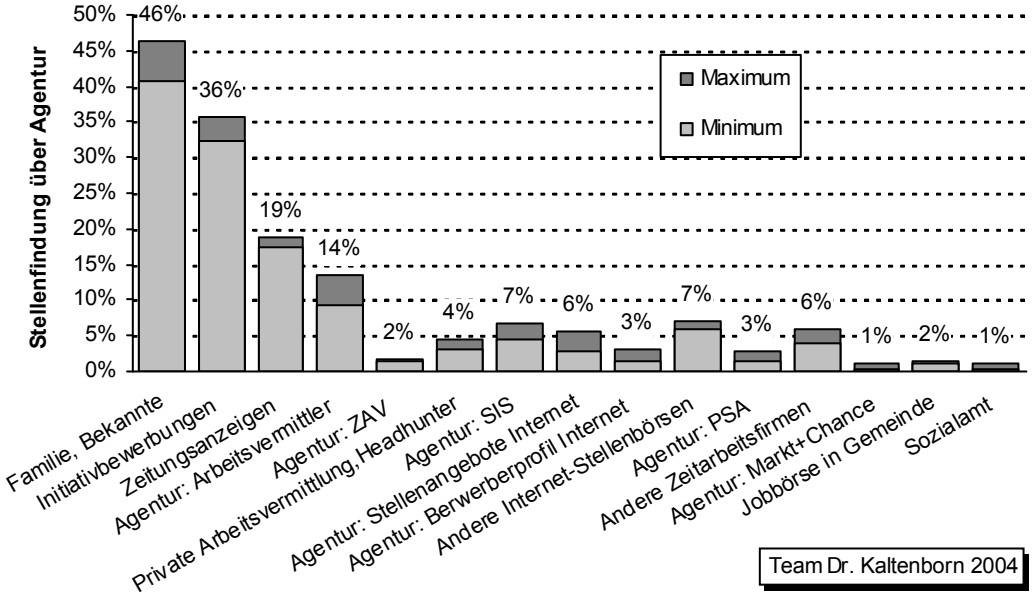
Wie die verschiedenen Dienstleistungsangebote der Bundesagentur für Arbeit von den Nutzer/innen beurteilt werden, verdeutlicht Abbildung 31. Die Bewertung wurde auf einer sechsstufigen Skala abgefragt und die beiden besten Werte als positiv interpretiert. Die Nutzer/innen der befragten vier Personenstichproben und der Bevölkerung bewerten nicht sehr unterschiedlich. Zu nennen sind die positiven Bewertungen des „Ausbildungs-Stellen-Informations-Service“ (ASIS), gefolgt vom Service-Portal „arbeitsagentur.de“, dem Call-Center und dem Stellen-Informations-Service (SIS).[10] Im unteren Mittel der Bewertungen befindet sich das Berufsinformationszentrum (BIZ). Die Publikation „Markt und Chance“ und die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) schneiden in der Bewertung durch die Nutzer/innen am schlechtesten ab.

Abbildung 32 zeigt die Bedeutung verschiedener Suchwege für die Stellenfindung in den drei Personenstichproben „Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit“, „Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit“ und „Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit neuer Stelle“. Die drei Personenstichproben unterscheiden sich nur geringfügig. Von überragender Bedeutung für die Suche nach Beschäftigung sind private Kontakte und Initiativbewerbungen sowie - mit gewissen Abstand - Zeitungsanzeigen. Erst danach folgt mit deutlichem Abstand ein Angebot der Bundesagentur für Arbeit, und zwar die Arbeitsvermittler/innen. Von geringerer Bedeutung sind hingegen die verschiedenen elektronischen Angebote (Stellengesuche bzw. Stellenangebote auf der Internetseite der Bundesagentur für Arbeit, SIS, andere Stellenbörsen im Internet). Zeitarbeitsfirmen leisten ebenso wie PSA insgesamt nur einen geringen Beitrag zur Stellenfindung; dies schließt allerdings nicht aus, dass diese Wege für einen spezifischen Personenkreis von großer Bedeutung sind.

Erhoben wurde auch, welche Wege Arbeitgeber/innen bei der Personalrekrutierung nutzen (vgl. Abbildung 33). Die Befragten suchen ihr Personal vor allem über private Kontakte, Initiativbewerbungen und Zeitungsanzeigen. Erst dann folgen die Einschaltung der Arbeitsvermittler/innen und die Aufgabe von Stellenangeboten im Internet der Bundesagentur für Arbeit. Im Vergleich dazu wurden andere Wege seltener genutzt.

[10] Vgl. auch Fußnote 9.

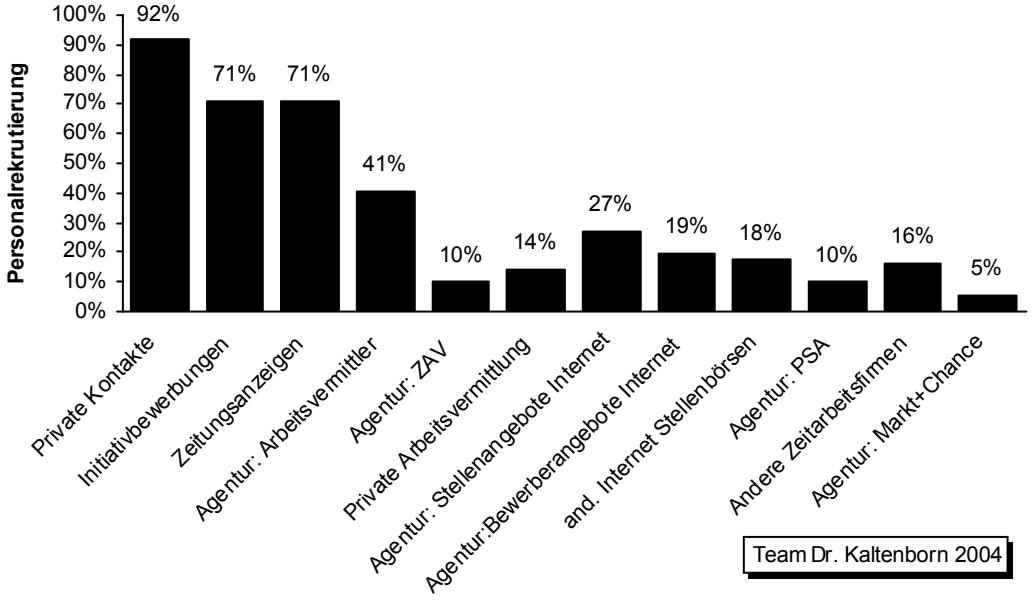
Abbildung 32: Bedeutung verschiedener Suchwege für die Stellenfindung



Anmerkung: Basis: Befragte, die aktuell erwerbstätig sind und ihre Stelle seit höchstens zwölf Monaten haben. Es wurden nur die drei Stichproben „Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit", „Abgänger/innen aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit" und „Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit neuer Stelle" berücksichtigt. Dargestellt sind nur Minimum und Maximum des Anteils aus den drei Personenstichproben derjenigen, die über den jeweiligen Suchweg ihre aktuelle Stelle gefunden haben.

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 41].

Abbildung 33: Nutzung verschiedener Wege der Personalrekrutierung



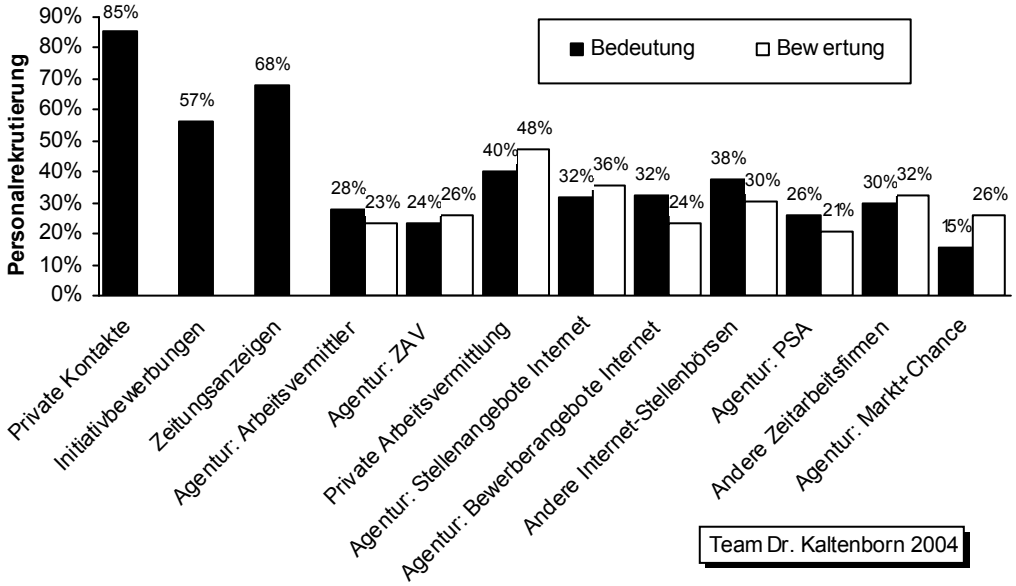
Anmerkung: Basis: Arbeitgeber-Stichprobe; Anteil der Arbeitgeber/innen, die den jeweiligen Weg genutzt haben.

Quelle: HESS u.a. [2004, Tabellenband F, S. 37].

Die Bedeutung und Bewertung verschiedener Wege der Personalrekrutierung der Arbeitgeber/innen, die die entsprechenden Wege nutzen, zeigt Abbildung 34. Dabei sind die Anteile der Arbeitgeber/innen, die bei einer dichotomen Abfrage dem jeweiligen Weg eine „eher hohe“ Bedeutung beimessen, angegeben. Bedeutend für die Personalsuche sind private Kontakte, Zeitungsanzeigen und Initiativbewerbungen. Diese Angaben zur Bedeutung verschiedener Wege bei der Stellenbesetzung sind weitgehend synchron zu jenen der Stellenfindung (vgl. Abbildung 32). Geringere Bedeutung für die Personalsuche haben die Private Arbeitsvermittlung, die Arbeitsvermittler/innen der Agenturen für Arbeit und die Bewerberangebote sowie Stellenangebote im Internet der Bundesagentur für Arbeit. Der Beitrag der Personal-Service-Agenturen (PSA) und der Publikation „Markt und Chance“ ist bei der Stellenbesetzung gering.

Die Bewertung der verschiedenen Wege der Personalrekrutierung wurde auf einer sechsstufigen Skala abgefragt und die beiden „besten“ Bewertungen als positiv interpretiert. Bei den „privaten Kontakten“, „Initiativbewerbungen“ und „Zeitungsanzeigen“ wurde die Frage nach der Bewertung nicht gestellt. Die Angebote der Agenturen für Arbeit liegen im Vergleich zu den anderen Wegen der Personalrekrutierung in der Bewertung der Arbeitgeber/innen überwiegend im Mittelfeld. Am besten werden von den Arbeitgeber/innen die private Arbeitsvermittlung und andere Zeitarbeitsfirmen, aber auch die Stellenangebote der Agenturen für Arbeit im Internet bewertet.

Abbildung 34: Bedeutung und Bewertung verschiedener Wege der Personalrekrutierung



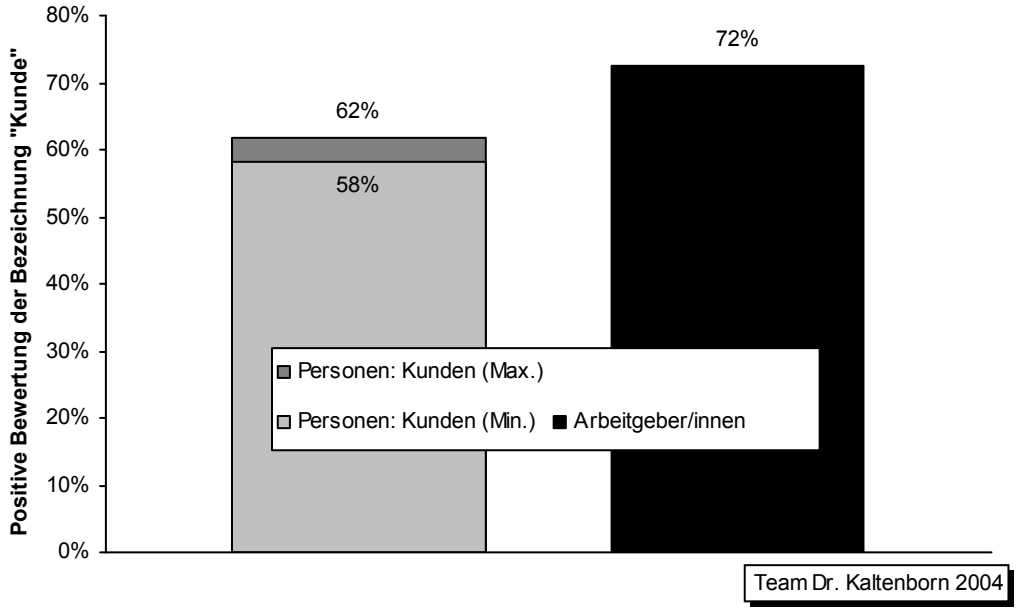
Anmerkung: Basis bei Bedeutung und Bewertung: Arbeitgeber/innen aus der Arbeitgeber-Stichprobe, die den entsprechenden Weg zur Personalrekrutierung nutzen. Bedeutung: Anteil der Arbeitgeber/innen, die bei einer dichotomen Abfrage dem jeweiligen Weg eine „eher hohe“ Bedeutung beimessen. Bewertung: Anteil der Arbeitgeber/innen, die auf einer sechsstufigen Skala eine der beiden „besten“ Bewertungen vorgenommen haben, an den Arbeitgeber/innen, die den jeweiligen Weg nutzen. Die Frage nach der Bewertung wurde bei den Punkten „Private Kontakte“, „Initiativbewerbungen“ und „Zeitungsanzeigen“ nicht erhoben.
Quelle: HESS u.a. [2004, Tabellenband F, S. 38-66].

4.3 Kundenzufriedenheit

Im Folgenden wird die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden mit der Bundesagentur für Arbeit und ihren Dienstleistungen thematisiert. Zunächst wird auf die Akzeptanz der Bezeichnung „Kunde“ eingegangen. Anschließend wird die Gesamtzufriedenheit mit der örtlichen Agentur für Arbeit dargestellt. Als Kunde werden Personen bzw. Arbeitgeber/innen betrachtet, die in den letzten zwölf Monaten Kontakt mit der örtlichen Agentur für Arbeit hatten. Bei den Stichproben aus (vormals) Arbeitslosen wird dies generell unterstellt, im Übrigen erfragt. Aufgrund der verbleibenden geringen Fallzahlen wird die Bevölkerungsstichprobe im Folgenden nicht berücksichtigt.

Wie die Kundengruppen der Bundesagentur für Arbeit der Bezeichnung „Kunde“ zustimmen, zeigt Abbildung 35. Die Einschätzung der Befragten wurde auf einer vierstufigen Skala erhoben und die beiden „besten“ Kategorien als positiv bewertet. Die Unterschiede zwischen den vier Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ sind gering. Der Begriff „Kunde“ wird weitgehend akzeptiert. Die Arbeitgeber/innen urteilen noch positiver als die übrigen Kundengruppen.

Abbildung 35: Akzeptanz der Bezeichnung „Kunde“



Anmerkung: Dargestellt ist der Anteil derjenigen, die auf einer vierstufigen Skala eine der beiden „besten“ Kategorien angegeben haben, wie sie die Bezeichnung „Kunde“ durch die Bundesagentur für Arbeit finden. Bei den vier Kundengruppen-Stichproben „Beschäftigte und Arbeitslose“ sind nur Minima und Maxima aus den vier Stichproben dargestellt.

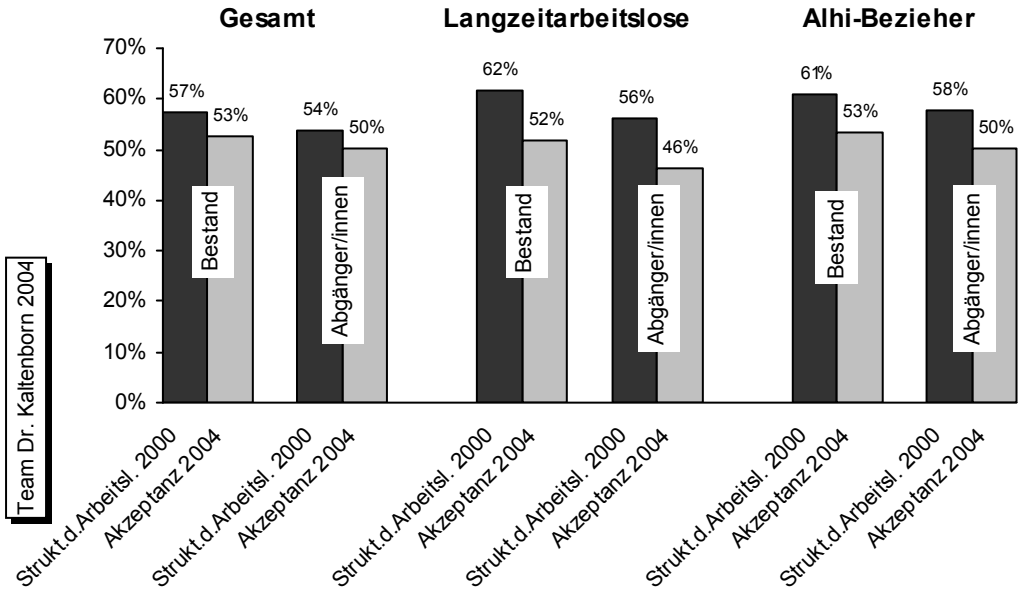
Quelle: HESS u.a. [2004, Tabellenband B, S. 255, Tabellenband C, S. 255, Tabellenband D, S. 273, Tabellenband E, S. 273, Tabellenband F, S. 237].

Über die Gesamtzufriedenheit von Arbeitslosen mit der örtlichen Agentur für Arbeit und den Vergleich mit früheren Befragungen informiert Abbildung 36. Die Zufriedenheit wurde auf einer vierstufigen Skala angegeben und die beiden „besten“ Kategorien wurden als Zufrie-

denheit interpretiert. Die Zufriedenheit mit der örtlichen Agentur für Arbeit ist insgesamt niedrig und hat im Vergleich der Jahre 2000 bis 2004 per saldo abgenommen.

Untersucht wurde auch, ob sich Unterschiede in der Gesamtzufriedenheit von Arbeitslosen mit der örtlichen Agentur für Arbeit in Abhängigkeit von deren Organisationsform feststellen lassen. Es wurden die Organisationsformen des Spartenmodells und des Arbeitsamts 2000 unterschieden. Dabei konnte kein signifikanter Unterschied in der Zufriedenheit festgestellt werden.[11]

Abbildung 36: Gesamtzufriedenheit von Arbeitslosen mit der örtlichen Agentur für Arbeit im Zeitverlauf



Anmerkung: Dargestellt ist der Anteil derjenigen, die auf einer vierstufigen Skala eine der beiden „besten" Kategorien zu ihrer Zufriedenheit mit der örtlichen Agentur für Arbeit angegeben haben. „Strukt.d.Arbeitsl.": Struktur der Arbeitslosigkeit.

Quelle: HESS u.a. [2004, S. 56].

Auf Seiten der Arbeitgeber/innen gaben nur knapp 38% derjenigen, die in den letzten zwölf Monaten Kontakt mit der örtlichen Agentur für Arbeit hatten und bei denen der letzte Kontakt vom Betrieb ausging, an mit der gesamten Bearbeitung ihres Anliegens zufrieden zu sein. Als Zufriedenheit gewertet wurden dabei die beiden „besten" Kategorien einer sechsstufigen Skala.

[11] Dieses Ergebnis ist nicht im Bericht von infas enthalten, eine entsprechende Auswertung wurde von infas anderweitig zur Verfügung gestellt.

4.4 Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund des Umbaus der Bundesagentur für Arbeit untersucht infas die Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit und die Zufriedenheit mit ihren angebotenen Dienstleistungen auf der Basis repräsentativer Stichproben der Kundinnen und Kunden sowie der Bevölkerung in den Jahren 2004, 2005 und 2006. Als Kundinnen und Kunden zählen die Arbeitgeber/innen sowie Beschäftigte und Arbeitslose. Eine Vielzahl der Ergebnisse aus dieser Untersuchung können erst über Zeitreihenvergleiche, also frühestens 2005, hinreichend interpretiert werden. Die Ergebnisse aus der ersten im Frühjahr 2004 durchgeführten Erhebung bilden dazu die Nullmessung. Gleichwohl können zentrale Ergebnisse dieser Erhebung in 2004 dargestellt werden.

Das Bild der Bundesagentur für Arbeit in der Öffentlichkeit wurde über das Vertrauen in die Bundesagentur und andere Institutionen, den erwarteten Beitrag der Bundesagentur zum Abbau der Arbeitslosigkeit und die Einschätzung der Bundesagentur als moderner Dienstleister abgefragt. Das Vertrauen in die Bundesagentur für Arbeit und die politischen Akteurinnen und Akteure ist insgesamt gering und hat im Vergleich der Jahre 2000 und 2004 abgenommen. Einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit erwarten alle Befragten vor allem von den Unternehmen und ihren Verbänden. Ein deutlich geringerer Beitrag wird von der Bundesagentur für Arbeit erwartet. Die Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit als moderner Dienstleister wurde anhand verschiedener Eigenschaften abgefragt. Danach wird die Bundesagentur überwiegend als „eher kundenfreundlich“, „eher kompetent“ und „eher fortschrittlich“ bezeichnet, wobei die Arbeitgeber/innen die Kundenfreundlichkeit schlechter bewerten.

Die angebotenen Dienstleistungen der Bundesagentur für Arbeit wurden über Angaben zur Kenntnis, Nutzung und Bewertung abgebildet. Dazu wurden die Bevölkerung und die Kundinnen und Kunden befragt. Die bekanntesten Dienstleistungsangebote der Bundesagentur für Arbeit sind ihre verschiedenen Broschüren und die Berufsinformationszentren. Demgegenüber weniger bekannt sind die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung, die Call-Center und die Publikation „Markt und Chance“. Am häufigsten werden die Broschüren, das Stellen-Informations-System (SIS) und das Service-Portal „arbeitsagentur.de“ durch die vier Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ genutzt, vergleichsweise selten die Call-Center. Bei der Bewertung der angebotenen Dienstleistungen der Bundesagentur für Arbeit schneiden das Ausbildungs-Stellen-Informations-Service (ASIS), der Stellen-Informations-Service (SIS), das Service-Portal und das Call-Center am besten ab. Die vier Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ urteilen mehrheitlich positiver als die Bevölkerung.

Die Wege bei der Suche nach einer Beschäftigung und die Suche nach Personal werden sowohl von Arbeit Suchenden als auch Arbeitgeber/innen relativ synchron bewertet. Diese Befragten messen vorrangig persönlichen Kontakten, Initiativbewerbungen sowie Zeitungsanzeigen bei der Stellensuche bzw. -findung Bedeutung bei. Die Arbeitsvermittler/innen in den Agenturen nutzen nicht einmal die Hälfte der befragten Arbeitgeber/innen bei der Personalrekrutierung.

Die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden mit der Bundesagentur wurde über Ergebnisse zur Akzeptanz des Begriffs „Kunde“ und durch die Gesamtzufriedenheit mit der örtlichen Agentur für Arbeit dargestellt. Der Kundenbegriff wird von den Kundengruppen „Beschäftig-

te und Arbeitslose“ sowie von den Arbeitgeber/innen mehrheitlich angenommen. Dabei ist die Akzeptanz der Arbeitgeber/innen höher als die der anderen Kundinnen und Kunden. Die Gesamtzufriedenheit mit der örtlichen Agentur für Arbeit der vier Kundengruppen „Beschäftigte und Arbeitslose“ ist insgesamt niedrig und hat 2004 im Vergleich zum Jahr 2000 abgenommen. Unterschiede in der Zufriedenheit in Abhängigkeit von der bestehenden Organisationsstruktur der Agenturen für Arbeit (Spartenorganisation versus „Arbeitsamt 2000“) konnten nicht festgestellt werden.

5 Ausblick

Aufgabe der vom Deutschen Bundestag angeforderten „Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission“ (Hartz-Evaluierung) ist die Ermittlung der Wirksamkeit der neuen bzw. reformierten arbeitsmarktpolitischen Instrumente sowie die Analyse des organisatorischen Umbaus und der Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit. Hierfür hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit acht Evaluatoren bis zum Herbst 2004 beauftragt. Daneben wurden zwei Aufträge für übergreifende Aufgaben vergeben (Koordination und Datenbereitstellung). Da der Deutsche Bundestag bereits im Herbst 2005 einen Bericht der Bundesregierung mit ersten belastbaren Ergebnissen erwartet, steht die Evaluierung insgesamt unter einem großen Zeitdruck.

Der vorliegende Zwischenbericht stellt die Ausgangslage der Evaluierung dar. Hierzu gehört eine Skizze der erfolgten Reformen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und des teilweise bereits durchgeführten und teilweise geplanten Umbaus der Bundesagentur für Arbeit. Dargestellt wurden auch die geplanten Forschungsvorhaben der acht Evaluatoren. Deren Evaluierung erfolgt vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktlage und der Inanspruchnahme der verschiedenen, zu evaluierenden Instrumente, die hier ebenfalls skizziert wurden. Schließlich gehört zur Ausgangslage auch die Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit zu Beginn ihres organisatorischen Umbaus. Daher wurde im Frühjahr 2004 eine Nullmessung der Akzeptanz durchgeführt, über deren Ergebnisse ebenfalls zusammenfassend berichtet wurde.

Das folgende Jahr stellt hohe Anforderungen an alle, die an der Hartz-Evaluierung beteiligt sind. Dringliche Aufgabe ist zunächst die Aufbereitung und Bereitstellung von Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit. Parallel hierzu müssen die Evaluatoren bereits ihre ersten qualitativen und quantitativen Erhebungen vorbereiten, um mit ihnen baldmöglichst beginnen zu können. Eine erste Erhebungswelle muss bereits im Frühjahr 2005 abgeschlossen werden, um rechtzeitig mit der Berichtslegung beginnen zu können. Dieser intensive und arbeitsaufwändige Evaluationsprozess wird auch die Koordination und den Auftraggeber immer wieder vor neue und unerwartete Herausforderungen stellen. Im Sommer und Herbst 2005 muss dann aus den Einzelberichten der acht Evaluatoren durch die Koordination ein Gesamtbericht erstellt werden, der Grundlage für den Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag im Herbst 2005 sein soll. Im folgenden Jahr sollen die Ergebnisse dann ergänzt, aktualisiert und auch im Zeitvergleich analysiert werden.

Literatur

BUCHHEIT, BERND [2002]: „Neue Impulse für die Arbeitsmarktpolitik“, *Bundesarbeitsblatt*, Nr. 2, S. 5-10.

Bundesanstalt für Arbeit [2002]: *Der Umbau beginnt!*, Bundesagentur für Arbeit – Von der Behörde zum modernen Dienstleister, Agenda des Vorstandes, 26. August 2002, Nürnberg.

Bundesanstalt für Arbeit [2003]: *Reform der BA*, Eckpunkte - Projektdokumentation, Oktober 2003, Nürnberg.

Deutscher Bundestag [2002]: „Entschließungsantrag zur dritten Beratung des Entwurfs eines ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen, *Bundestagsdrucksache*, 15/98, 14. November 2002, Bonn.

Deutscher Bundestag [2003]: „Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zu dem Gesetz zur Förderung von Kleinunternehmern, zur Eindämmung der Schattenwirtschaft und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung“, *Bundestagsdrucksache*, 15/1354, 3. Juli 2003, Bonn.

FERTIG, MICHAEL, u.a. [2004]: *Die Hartz-Gesetze zur Arbeitsmarktpolitik*, Ein umfassendes Evaluationskonzept, RWI-Schriften, H. 74, Berlin.

HAGEMANN, SABINE, WERNER SÖRGEL und EBERHARD WIEDEMANN [2004]: *Vermittlungsgutscheine nach § 421g SGB III*, Zwischenergebnisse aus der Begleitforschung zur Vermittlung, IAB-Forschungsbericht, Nr. 1, Nürnberg.

HAGEN, TOBIAS, und ALEXANDER SPERMANN [2004]: *Hartz-Gesetze – Methodische Ansätze zu einer Evaluierung*, ZEW Wirtschaftsanalysen – Schriftenreihe des ZEW, Bd. 74, Baden-Baden.

HARTZ, PETER, u.a. [2002]: *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, 16. August 2002, o.O.

HEINRICH, MARC [2003]: „MoZArT-Modellversuche gelungen“, *Bundesarbeitsblatt*, H. 11, S. 4-7.

HESS, DORIS, HELMUT SCHRÖDER und MENNO SMID [2003]: *MoZArT: Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung*, unveröffentlichtes Gutachten von infas im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Februar 2003, Bonn.

HESS, DORIS, u.a. [2004]: *Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit*, Nullmessung im Jahr 2004, Ergebnisbericht von infas für das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Juli 2004, Bonn.

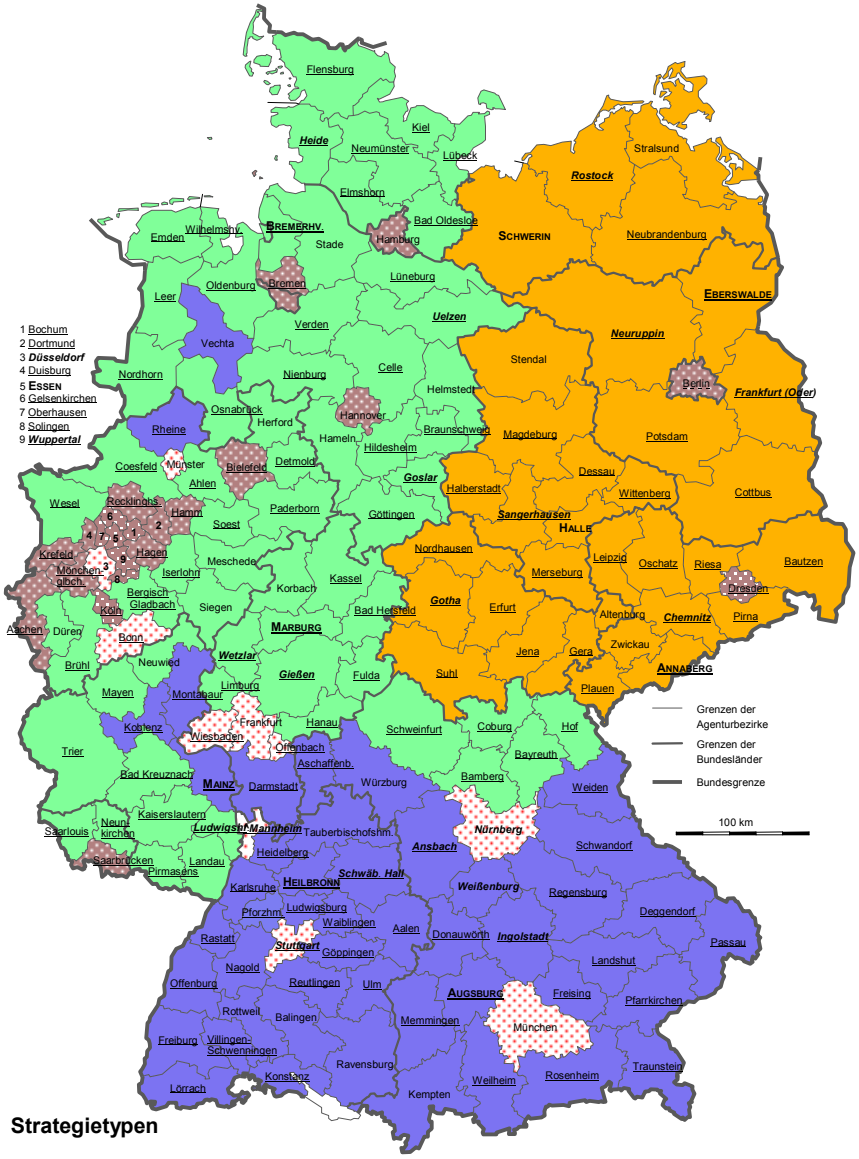
KNERR, PETRA [2003]: *Hartz-Evaluierung: Synopse der beiden Vorstudien zur Evaluierung der Wirksamkeit der Instrumente*, unveröffentlichte Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, unter Mitarbeit von BIANCA GABRIELLI und BRUNO KALTENBORN, 27. November 2003, Berlin.

MARX, STEFAN, und ROLF SCHMACHTENBERG [2002]: „Reform der Arbeitsverwaltung: Mehr Wettbewerb und moderne Leistungsstrukturen“, *Bundesarbeitsblatt*, Nr. 4, S. 5-9.

SCHWARZE, JOHANNES [1992]: „Geringfügige Beschäftigung in der Erwerbsstatistik“, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Jg. 25, H. 4, S. 534-543.

Anhang 1: Merkmale der Agenturen für Arbeit

Abbildung 37: Agenturen für Arbeit: Strategietypen, Umstellung auf Arbeitsamt 2000 und Kundenzentrum



Strategietypen

	Typ I (33):	Bezirke in Ostdeutschland mit dominierendem Arbeitsplatzdefizit
	Typ II (22):	Großstädtisch geprägte Bezirke vorwiegend in Westdeutschland mit hoher Arbeitslosigkeit
	Typ III (63):	Mittelstädtische und ländliche Gebiete in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitslosigkeit
	Typ IV (10):	Zentren in Westdeutschland mit günstiger Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik
	Typ V (48):	Bezirke in Westdeutschland mit guter Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik

Umstellung auf Arbeitsamt 2000

Unterstrichen:	Erfolgt
Unterstrichen:	Teilweise erfolgt (Berlin)
Nicht Unterstrichen:	Nicht erfolgt

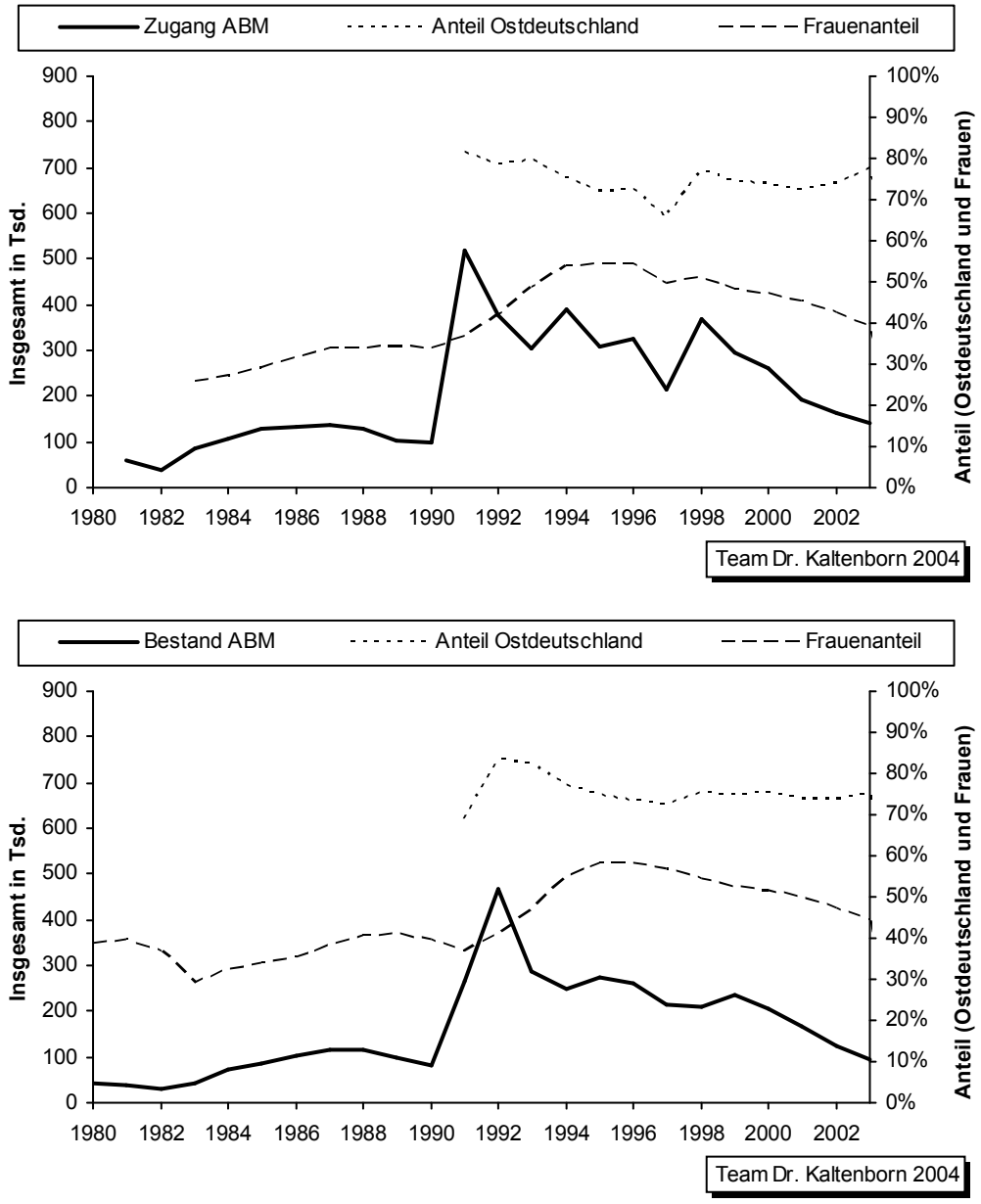
Umstellung auf Kundenzentrum

FETT UND GROSSBUCHSTABEN:	Bis zum Frühjahr 2004 erfolgt
Fett und Kursiv:	Demnächst geplant
Normale Schrift:	Bis Ende 2005 geplant

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

Anhang 2: Lange Zeitreihen zur Inanspruchnahme ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente

Abbildung 38: Inanspruchnahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ab 1981

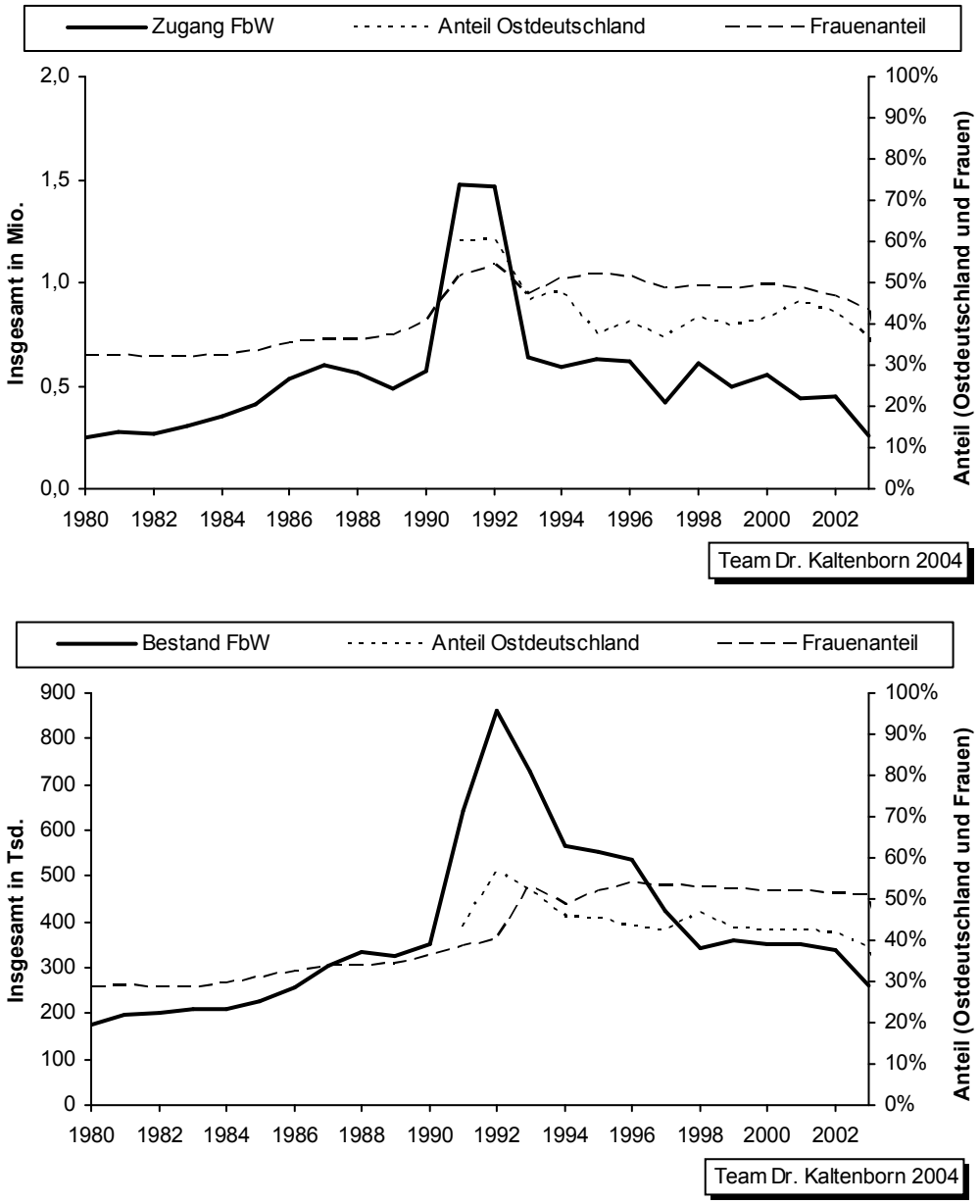


Anmerkung: ABM (bis 1997 § 91 AFG, ab 1998 auch §§ 260-271 und § 416 SGB III). 1993 und 1994 einschließlich Maßnahmen nach dem Stabilisierungsprogramm des Bundes. Ab 1991 inklusive Ostdeutschland. Gebietsabgrenzung: Bis 1997 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 1998: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Zugänge: Bis April 1998 und im Oktober 1998 Vermittlungen, ab Mai 1998 Zugänge.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 39: Inanspruchnahme der Förderung beruflicher Weiterbildung ab 1980



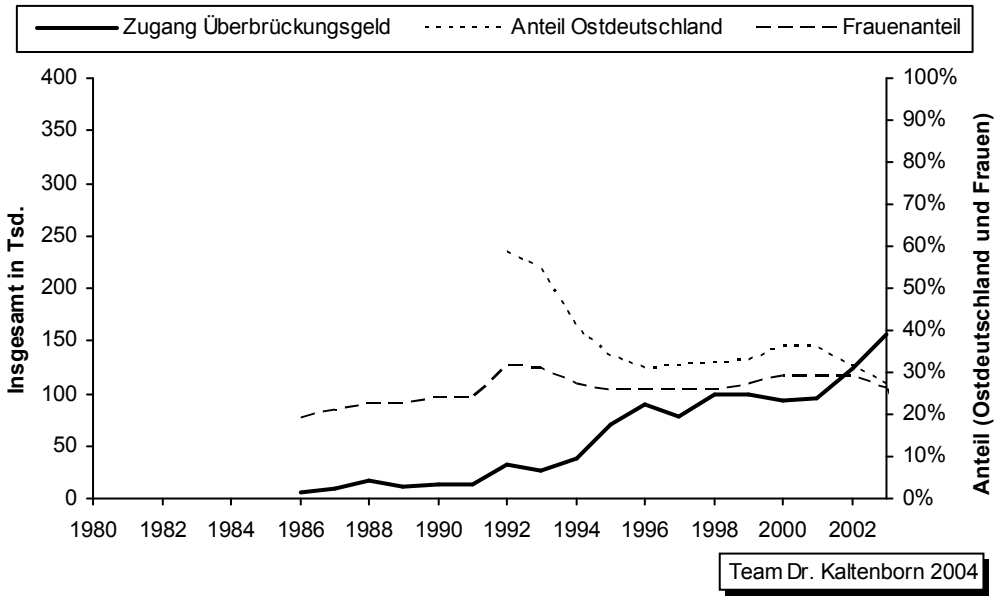
Anmerkung: Bis 1997 nur berufliche Fortbildung, Umschulung und betriebliche Einarbeitung (Maßnahmeortprinzip) (§§ 33ff, §§ 41ff AFG), einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten für Arbeitslose (§ 41a AFG), ab 1998 auch Teilnahme an FbW nach dem §§ 77ff SGB III (Wohnortprinzip). Ab 1991 inklusive Ostdeutschland. Ab 1995 ohne betriebliche Einarbeitung. Ab 2001 konzeptionelle Änderungen (u.a. Berücksichtigung von Datenkorrekturen bis drei Monate nach dem Berichtsmonat). Die Abweichungen zu den früheren Ergebnissen sind gering (Zugänge 2001: altes Verfahren 449.622, neues Verfahren 440.864).

Bestand: 1980 bis 1984 Ende Dezember, ab 1985 Jahresdurchschnitte. Ostdeutschland: 1991 und 1992 geschätzt. Frauenanteil: 1980 bis 1988 Ende Dezember, 1991 ohne Ostdeutschland. Bis 1997 wurden die Teilnehmer/innen bis zum Ende des Monats des Ausscheidens aus der Maßnahme im Bestand gezählt. Daher haben sich anschließend die Bestandszahlen um bis zu zehn Prozent verringert.

Gebietsabgrenzung: Bis 1997 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 1998: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik.

Abbildung 40: Inanspruchnahme von Überbrückungsgeld ab 1986



Anmerkung: Die Regelungen zum Überbrückungsgeld bei der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit (bis 1997 § 55a AFG, ab 1998 §§ 57, 58 SGB III) traten zum 1. Januar 1986 in Kraft. Ab 1992 inklusive Ostdeutschland. Bis 1997 Bewilligungen, ab 1998 Zugänge. Frauenanteil 1986 und 1987 IAB-Erhebung. Gebietsabgrenzung: Bis 1999 Westdeutschland: Alte Länder, Ostdeutschland: Neue Länder. Ab 2000: Westdeutschland: Alte Länder ohne Berlin, Ostdeutschland: Neue Länder und Berlin.

Quelle: BA-Statistik, IAB-Erhebungen.

Materialien zum Zweistufenplan und zur Hartz-Gesetzgebung[12]

Zweistufenplan der Bundesregierung

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung [2002]: „Zweistufenplan der Bundesregierung für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, *Pressemitteilung*, 22. Februar 2002, Berlin.

Erste Stufe

Gesetz zur Vereinfachung der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat (BGBl. I 2002, 1130)

Zweite Stufe

Bericht der Hartz-Kommission: HARTZ, PETER, u.a. [2002]: *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, 16. August 2002, o.O.

Hartz-Gesetze:

- Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2002, 4607)
- Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2002, 4621)
- Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2003, 2849)
- Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2003, 2954)

Weitere Änderungen

- Kommunales Optionsgesetz (BGBl. I 2004, 2014)
- Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BGBl. I 2004, 2902)

[12] Die Dokumente sind überwiegend über die Internetseite http://www.wipol.de/hartz verfügbar.

Aufträge im Rahmen der Hartz-Evaluierung

Tabelle 3: Aufträge im Rahmen der Hartz-Evaluierung

Arbeits-paket / Modul	Bezeichnung	Inhaltliche Aspekte	Auftrag-nehmer
1	Wirksamkeit der Instrumente		
1a	Neuausrichtung der Arbeits-vermittlung	Vermittlung / VAM, Vermitt-lungsgutschein, Beauftragung Dritter (§ 37 SGB III), Eingliede-rungsmaßn. durch Träger (§ 421i SGB III), PSA	WZB, infas
1b	Förderung beruflicher Weiter-bildung und Transferleistungen	FbW / Bildungsgutschein, Transferleistungen	IZA, DIW, infas
1c	Arbeitsbeschaffungsmaßnah-men	ABM/SAM	SÖSTRA, IMU-Institut, PIW, COM-PASS
1d	Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung	EGZ, Beitragsbonus, Entgeltsi-cherung	ZEW, IAB, IAT
1e	Existenzgründungen	Existenzgründungen (u.a. ExGZ/ÜG, EZN)	IAB, DIW, sinus, PD Kritikos
1f	Verbesserung der beschäfti-gungspolitischen Rahmenbe-dingungen und Makrowirkun-gen der aktiven Arbeitsmarkt-politik	AÜG, Mini-Jobs, Midi-Jobs, Er-leichterte Befristung Ältere, Benchmarking, Makroanalyse der 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
4	Administrative Unterstützung bei der Evaluation	Koordination der Hartz-Evaluierung (Vorbereitung, Steu-erung, Gesamtberichtslegung)	Team Dr. Kaltenborn
5	Datenbereitstellung, -verarbeitung und -archivierung im Rahmen der Evaluation der Umsetzung der Hartz-Vorschläge		IAB

Quelle: Eigene Darstellung.

Autor/innen des Ersten Zwischenberichts

Dipl.-Volkswirt *Dr. Bruno Kaltenborn*, geb. 1967, war nach seinem Studium der Volkswirtschaftslehre an der Freien Universität Berlin wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim. Seit 1996 ist er - unterbrochen durch eine externe Promotion an der Universität Mainz - im Rahmen freiberuflicher Wirtschaftsforschung und Politikberatung im Auftrag von Politik und Wissenschaft tätig. Schwerpunkte sind die arbeitsmarkt- und sozialpolitische, steuer- und familienpolitische Forschung und Beratung.

Dipl.-Volkswirtin *Petra Knerr*, geb. 1972, war nach dem Studium der Volkswirtschaftslehre in Saarbrücken und Brest (Frankreich) als wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Wirtschaftswissenschaftlichen Bibliothek der Universität Saarbrücken tätig. Zugleich hat sie dort ein Promotionsstudium absolviert. Seit Oktober 2003 ist sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin mit der Koordination der Hartz-Evaluierung befasst.

Dipl.-Sozialwiss. *Sylvia Kurth-Laatsch*, geb. 1969, hat nach der Ausbildung und Berufstätigkeit bei der Bundesanstalt für Arbeit Sozialwissenschaften an der Universität Oldenburg studiert. Danach war sie dort als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Evaluierung wohnortnaher beruflicher Rehabilitation beteiligt. Seit Dezember 2003 ist sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin mit der Koordination der Hartz-Evaluierung befasst.