

1. Entwurf

Bericht des Teilprojekts III

**Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen
und Arbeitsmarktforschung**

Vorschlag der Geschäftsstelle

Inhaltsverzeichnis

1	IST	3
2	ZIELE DER ARBEITSMARKTPOLITIK UND AUFGABENZUSCHNITT EINES ZUKÜNFTIGEN DIENSTLEISTERS AM ARBEITSMARKT	3
2.1	„MISSION“ UND AUFGABEN DER BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT“	4
2.1.1	<i>Vollbeschäftigung als übergeordnetes Ziel</i>	4
2.1.2	<i>Vermittlungsorientierung im Zentrum</i>	4
2.1.3	<i>Präventive und qualitative Zielsetzungen zur Vermeidung der Arbeitslosigkeit</i>	7
2.2	KONZENTRATION AUF Kernaufgaben – Finanzierung von „Fremdaufgaben“	8
3	ARBEITSMARKTPOLITISCHE MAßNAHMEN	12
3.1	NEUAUSRICHTUNG DER INSTRUMENTE	12
3.1.1	<i>Kunde Arbeitnehmer - Orientierung auf Betreuungskunden</i>	13
3.1.2	<i>Individualisierung des Instrumenteneinsatzes</i>	14
3.1.3	<i>Stärkung der Eigeninitiative und Eigenverantwortung</i>	16
3.1.4	<i>Kunde Arbeitgeber - segmentspezifische Angebote</i>	18
3.1.5	<i>Stellen- und Bedarfsorientierung von Instrumenten</i>	19
3.1.6	<i>Präventive Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik</i>	21
3.2	DEZENTRALISIERUNG/REGIONALISIERUNG DER ARBEITSMARKTPOLITIK	25
3.2.1	<i>Deregulierung und Vereinfachung der Instrumente</i>	26
3.2.2	<i>Ganzheitliche regionale Arbeitsmarktprogramme</i>	32
3.2.3	<i>Erweiterung der Budgetkompetenzen der Arbeitsämter</i>	35
3.2.4	<i>Ausbau von Controlling, Benchmarking und Anreizsystemen</i>	36
3.2.5	<i>Anpassung der Organisation</i>	37
4	ARBEITSMARKTFORSCHUNG/EVALUIERUNG	39
4.1	FORMALE STELLUNG DES INSTITUTS FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (IAB)	39
4.2	ENTWICKLUNG VON BEWERTUNGSKRITERIEN DER ARBEITSMARKTPOLITIK UND REGIONALES ARBEITSMARKTMONITORING.....	40
4.3	ZUGANG ZU DATEN DER ARBEITSFÖRDERUNG FÜR WISSENSCHAFTLER UND EVALUIERUNG VON MAßNAHMEN	42
5	GRUNDSÄTZLICHE GESTALTUNGSPARAMETER DER ARBEITSMARKTPOLITIK	45
5.1	RAHMENBEDINGUNGEN FÜR MEHR BESCHÄFTIGUNG.....	45
5.1.1	<i>Bekämpfung von Schwarzarbeit</i>	46
5.1.2	<i>Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen im Niedriglohnbereich</i>	46
5.2	NEUE BESCHÄFTIGUNGSFORMEN UND WEITERENTWICKLUNG DES SOZIALVERSICHERUNGSSYSTEMS	47

1 IST

Dieser Textteil wird noch nachgereicht.

2 Ziele der Arbeitsmarktpolitik und Aufgabenzuschnitt eines zukünftigen Dienstleisters am Arbeitsmarkt

Die **aktive Arbeitsmarktpolitik** stellt neben der Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung und der Gewährung von Unterhaltsleistungen bei Verlust des Arbeitsplatzes, einen der **Kernprozesse** für die (Neu-)Positionierung der Bundesanstalt für Arbeit als modernen Dienstleister am Arbeitsmarkt dar.

Fischer/
Schickler

Doch aktive Arbeitsmarktpolitik kann ein koordiniertes Zusammenspiel zwischen Geld-, Finanz-, Wirtschafts-, Sozial- und Lohnpolitik nicht ersetzen, sondern nur flankieren und unterstützen.

Schmid

Hinsichtlich ihres zeitlichen Einsatzes (timing) und ihrer Abfolge (sequencing) entfaltet die aktive Arbeitsmarktpolitik ihre Wirkung auf den Abbau der Arbeitslosigkeit nur in enger Abstimmung mit den institutionellen und politischen Rahmenbedingungen, im Sinne einer umfassenden Beschäftigungspolitik (vgl. Kapitel 5).

Schleyer

Zudem ist der Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutschland eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Insofern kann auch die Arbeitsmarktpolitik nicht verengt werden auf die Maßnahmen der Bundesanstalt. Zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit und zur Bewerkstelligung des Leitbildwechsels von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, müssen die politisch gesetzten **Rahmenbedingungen**, die betriebliche Arbeitsmarktpolitik, die Beschäftigungsförderung der Länder und Kommunen, der Wohlfahrtsverbände und Kirchen gebündelt, verzahnt und auf lokaler bzw. regionaler Ebene umgesetzt werden.

sinngemäß
Hartz, auch
Voscherau

Gasse (zur
lokalen Um-
setzung)

Um ihrer Rolle als moderner Dienstleister gerecht werden zu können, benötigt die öffentlich-rechtliche Arbeitsverwaltung möglichst **klare und operationalisierbare Zielvorgaben** bzw. strukturierte Zielbündel durch die Politik.

GST

Das Arbeitsförderungsrecht liefert keine ausreichende Zielsystematik. So kann es zwischen kurz- und langfristigen Wirkungen ebenso zu Zielkonflikten kommen, wie zwischen individuellen und globalen, bzw. strukturellen Wirkungen am Arbeitsmarkt oder zwischen quantitativen und qualitativen Zielen. Insbesondere die Rahmenzielsetzungen sollten daher überprüft und eventuell neu justiert bzw. transparent gemacht werden, ob und inwieweit bestimmte Erfolge

Kunkel-Weber

auf Kosten anderer Ziele gehen können.

2.1 „Mission“ und Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit“

2.1.1 Vollbeschäftigung als übergeordnetes Ziel

Ziel der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik in Deutschland sollte es sein, einen funktionierenden Arbeitsmarkt mit einer Arbeitslosenquote nahe an Vollbeschäftigung zu erreichen. Geht man von der Zielgröße der Arbeitslosigkeit von etwa 6% aus, müssten, um dieses Ziel bis 2010 zu erreichen, in den kommenden acht Jahren im ersten Arbeitsmarkt brutto rund 5,8 Mio. neue Stellen geschaffen werden, d.h. durchschnittlich mehr als 600 Tsd. Arbeitsplätze pro Jahr.

Kraljic/Luft

In der Vergangenheit konnte dieses Ziel – selbst in Jahren mit hoher Beschäftigungsdynamik – nicht erreicht werden. In den Jahren 1995 bis 2000 konnten brutto jährlich nur rund 200 Tsd. Stellen geschaffen werden. Dies entspricht einem jährlichen durchschnittlichen Wachstum von 0,6%. Dass ein größeres Wachstum möglich ist, zeigen verschiedene erfolgreiche Kreise und Regionen, wo Wachstumsraten bis zu 4% (Beispiel Freising, Wolfsburg) erreicht werden.

Es ist daher notwendig, einen Quantensprung in der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik in Deutschland zu erreichen. Dazu müssen zunächst alle Möglichkeiten im Rahmen der bestehenden Gesetze und Verordnungen ausgeschöpft werden, parallel jedoch bereits die Ausweitung des Handlungsspielraums eingeleitet werden, denn allein eine Verbesserung der Effektivität und der Effizienz der Arbeitsvermittlung kann diesen Quantensprung nicht erzielen.

2.1.2 Vermittlungsorientierung im Zentrum

Ziel der Arbeitsmarktpolitik ist die **Verminderung des regionalen, qualifikatorischen und institutionellen Mismatches am Arbeitsmarkt** („Zubringerfunktion der Arbeitsförderung zum regulären Arbeitsmarkt“).

Schleyer
(sinngemäß)
Kunkel-
Weber: Zitat

Dabei muss der **Vermittlung Vorrang vor aktiven Maßnahmen** haben. Aktive Maßnahmen müssen wiederum vorrangig vor passiven Maßnahmen (Transferzahlungen) haben. Passive Maßnahmen sind künftig stärker in den Dienst der

Voscherau
Sinngemäß
Bensel

Aktivierung im Sinne des Grundprinzips des „Fördern und Fordern“ zu stellen (Konditionalität).

Alle Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind auf eine **nachhaltige (Wieder-) Beschäftigung** der Arbeitssuchenden auszurichten.

Dabei ist die aktive Arbeitsmarktpolitik unter Einbeziehung von Dritten effektiv, effizient und marktorientiert zu gestalten. Fischer/
Schickler

Eine Verbesserung der Arbeitsvermittlung kann einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Situation am Arbeitsmarkt leisten. *Eine Verkürzung der durchschnittlichen Verbleibsdauer in Arbeitslosigkeit um eine Woche entspricht in Deutschland einem Einspareffekt von rund einer Mrd. EUR.* In der Schweiz konnte die durchschnittliche Verweildauer um 30 Tage (=20%) reduziert werden. Würde man die Vermittlungsdauer in Deutschland um 20% verkürzen, so könnte die Zahl der Arbeitslosen um 200 Tsd. reduziert werden. Eine Beschleunigung der Vermittlung ergäbe Spielräume für Beitragssenkungen, die über niedrige Lohnnebenkosten insbesondere der Beschäftigung niedrigqualifizierter Arbeitnehmer zugute käme (sinngemäß: Voscherau). Kraljic
(verdichtet)
*kursiv: Zahlenbeispiel
BMA/GST*

Über die vergangenen Jahrzehnte wurden allerdings der Bundesanstalt immer neue Aufgaben mit zum Teil sehr komplexen Ausführungsregeln zugewiesen. Diese haben, bei gleichzeitiger Zunahme der Arbeitslosenzahl, zu einer "Überbeanspruchung" des BA-Netzes geführt. Grundgedanke einer Reform sollte daher die **Definition der Mission und Ziele der BA im Sinne der Refokussierung auf Kernaufgaben** einer Arbeitslosenversicherung sein.

Die **Mission und der resultierende Aufgabenzuschnitt** der zukünftigen Bundesanstalt sollte das Angebot einer effizienten Arbeitslosenversicherung, die sich an den Interessen der Versichertengemeinschaft orientiert, sein. Dies bedeutet die Fokussierung auf Kraljic/Luft
(verdichtet)
Schmid (*kursiv*)

- eine effiziente Bereitstellung von finanziellen Versicherungsleistungen durch **Pauschalierung und Entschlackung der bestehenden gesetzlichen Regelungen**,
- **betriebswirtschaftlich gerechtfertigte Entlastung der Versichertengemeinschaft** durch wirksame Beratung, Vermittlung und Integrationsleistungen (Erbringung von „Integrationsmaßnahmen“, Voscherau). *Orientiert am Leitbild eines aktivierenden Staates, konzentrieren sich die Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverwaltung auf den Kauf spezialisierter*

Dienstleistungen, die Auftragsvergabe im Wettbewerb, die experimentelle Erprobung von Programmen und die Beteiligung an öffentlich-privaten Partnerschaften (Schmid). Diese Aktivitäten sind mit Geschäftsplänen wirtschaftlich zu begründen und stetig zu überprüfen. Solche Aktivitäten können sein:

Signifikante Reduktion der Dauer eines Versicherungsfalls durch

- gezielte Identifikation/Akquisition von Stellen,
- auf verfügbare Stellen zielende Qualifizierung, Vermittlung und Beratung (stellenorientierte Vermittlung),
- segmentspezifisch an Bedürfnissen der Arbeitsuchenden und Unternehmen ausgerichtete Identifikation von Such- und Job-Profilen,
- effiziente, IT-gestützte Bearbeitung der Einzelfälle bzw. Nutzung der Informations- und Selbstbedienungsservices.

Proaktive Reduktion der Versicherungsfälle durch

- frühe Identifizierung und Finanzierung von Präventivmaßnahmen für Arbeitnehmer und auf Unternehmensebene,
- Stimulierung der "Nachfrage" durch gezielte regionale wirtschaftspolitische Initiativen und verfügbare Integrationsmittel; dabei Abstimmung mit anderen regionalen Institutionen (z.B. Kommunen),
- Aufzeigen von Änderungsbedarf in Rahmenbedingungen, Einbringung der Arbeitsmarktexpertise.

Ziel der Arbeitsförderung sollte es sein, bei gegebener Risikoabdeckung den Beitragssatz zu minimieren. Durch die Fokussierung auf die Kernaufgaben und die Steigerung der Effizienz, sollte der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung mittelfristig von 6,5% um 1 bis 2% gesenkt werden können.

Zusätzlich sollte es Arbeitnehmern unbenommen bleiben, zusätzliche Versicherungen, die ein höheres Versorgungs- und Leistungsniveau beinhalten, abschließen zu können.

Voscherau

Die **Operationalisierung des Ziels** einer beschleunigten Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt geschieht durch folgende Leistungs- und Qualitätskriterien:

Schmid

- **Effektivität**, d.h. Optimierung der Wirksamkeit der Dienstleistungsangebote durch Aufgabenkonzentration auf Kernbereiche, um eine möglichst hohe Produktivität und Qualität der Dienstleistungen zu erzielen.
- **Effizienz**, d.h. Minimierung der Kosten pro Leistungseinheit, beispielsweise über Stärkung des Wettbewerbs durch Gutscheinsysteme, systematische externe Leistungsvergleiche („Benchmarking“) und interne Leistungsverglei-

che (Zielvereinbarungen, „Benchlearning“) auf Team- bzw. Produktebene.

- **Kundenfreundlichkeit**, beispielsweise durch Integration von Dienstleistungsangeboten (z. B. über „one-stop center“; Beratung / Qualifizierung / Vermittlung aus einer Hand), regelmäßige Kundenbefragungen, Schaffung von Transparenz durch geprüfte Qualitätssiegel privater Jobdienstleister.
- **Stärkung der Beteiligungskultur**, d.h. Entwicklung einer Kultur der Verantwortungsfreude und Verantwortungsübernahme, beispielsweise durch materielle und immaterielle Anreize, Anerkennung von hohem Einsatz und Kreativität, Erweiterung der Ermessensspielräume der Dienstleister vor Ort sowie Erweiterung der Entscheidungsspielräume und Wahlmöglichkeiten der Kunden („Prosument“).

2.1.3 Präventive und qualitative Zielsetzungen zur Vermeidung der Arbeitslosigkeit

Arbeitsmarktpolitik ist allerdings **nicht auf das quantitative Ziel der schnellen Eingliederung reduzierbar**, so wichtig es auch ist. Auch **qualitative Ziele** wie die Förderung der Chancengleichheit, dürfen nicht vernachlässigt werden. Nicht zuletzt muss auch der wirtschaftliche Strukturwandel begleitet werden.

Kunkel-Weber
ergänzt durch
Schmid

Arbeitsmarktpolitik zielt darauf ab, die Eingliederungschancen von Arbeitssuchenden zu verbessern und die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen zu sichern. In stärkerem Maße als bisher sollte sie aber auch Sicherheiten bieten, um

- die möglichst selbständige Anpassung an die Herausforderungen des Arbeitsmarktes zu fördern,
- Chancengleichheit in all ihren Aspekten zu fördern bzw. Benachteiligungen vorzubeugen und sie auszugleichen,
- Risiken der Beschäftigungsmobilität in Kauf nehmen zu können und
- die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

Die Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik wird zukünftig verstärkt darauf gerichtet sein, mehr individuelle Entscheidungsfreiheit und beschäftigungspolitische Verantwortung mit sozialer Sicherheit in Übereinstimmung zu bringen.

Schmid

Dazu muss die aktive Arbeitsmarktpolitik weiter in Richtung einer **aktivierenden Arbeitsmarktpolitik** ausgebaut werden, die auf lebenslange Beschäfti-

gungsfähigkeit abzielt. Ziel wird es sein, Übergangsmärkte zu institutionalisieren, mit denen es möglich wird, in einer sozial abgesicherten und koordinierten Weise zwischen Phasen der Voll- und Teilzeitarbeit, Erwerbs- und Familienarbeit, Bildung und Arbeit, selbständiger und abhängiger Beschäftigung lebenslagenorientiert zu wechseln (vgl. ausführlicher in Kap. 3.1.6 und 6).

2.2 Konzentration auf Kernaufgaben – Finanzierung von „Fremdaufgaben“

*Die Bundesanstalt für Arbeit sollte sich zukünftig verstärkt auf ihr Kerngeschäft konzentrieren. Einigkeit besteht in allen Beiträgen der Kommissionsmitglieder, dass zum Kerngeschäft der BA die Versicherungsaufgaben, d.h. die Auszahlung von Lohnersatzleistungen sowie die Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung gehören. Allerdings besteht bereits beim **Umfang der arbeitsmarktpolitischen und auch in bezug auf die ordnungspolitischen Aufgaben kein Konsens** mehr. Daher werden im folgenden stellvertretende Positionen der Kommissionsmitglieder als Grundlage für eine weitere Diskussion gegenübergestellt.*

Bemerkung
der GST

*Ein weiteres sich abzeichnendes **Konfliktfeld** ist die **öffentlich geförderte Beschäftigung**. Hier wird von mehreren Kommissionsmitgliedern gefordert, Integrationsleistungen für schwerstvermittelbare nicht mehr aus Beitragsmitteln zu finanzieren und gegebenenfalls nicht mehr durch die BA erbringen zu lassen.*

Textbeiträge der Kommissionsmitglieder:

In Folge sind auch Versicherungsleistungen klar von Aufgaben des Sozialstaats zu trennen. Die Bundesanstalt ist daher von allen sozialstaatlichen Aufgaben zu entlasten. Dies bedeutet:

Kraljic/Luft

- Auslagerung soziale Integration von Schwerstvermittelbaren. Die soziale Integration von Arbeitslosen, die bei gegebenen Rahmenbedingungen nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, ist eine Aufgabe des Sozialstaats. Um diese Aufgabe angemessen wahrnehmen zu können, sollten Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe in kommunaler Hand zusammengeführt werden.
- Wegfall BillB: Bekämpfung illegaler Beschäftigung als polizeiliche/staatsanwaltliche Tätigkeit sollte außerhalb der BA erfolgen.
- Überführung Kindergeld in die Finanzämter – außer wenn von BA eindeutig effizienter erbringbar (Ausschreibung mit klarer Kosten-/Nutzen-Rechnung)

Aufgaben außerhalb der Kern-Geschäftsfelder müssen konsequent ausgegliedert bzw. neu organisiert werden. [...] Sozialrechts- und Übergangsarbeitslose sind nicht mehr aus Beitragsmitteln zu finanzieren. Die Aufgabe der ABM ist im Sinne einer Ultima-Ratio von den Kommunen Hand in Hand mit der regionalen Wirtschaftsförderung wahrzunehmen.

Fischer/
Schickler

Keine Finanzierung künstlicher Beschäftigung: ABM,SAM,BSI abschaffen

Bensel

Stärkung der Kommunen: Aufgaben verlagern

Voscherau, S.
6, 10

Als Gegenpositionen:

Der Stellenwert öffentlich geförderter Beschäftigung muss geprüft werden. In diesem Zusammenhang muss auch geklärt werden, welchen Platz jenen Menschen zugewiesen wird, die den steigenden Anforderungen der Arbeitslosigkeit nicht gewachsen sind. Dabei darf nicht ausgeblendet werden, dass eine befristete Beschäftigung in ABM sicher eine Alternative zur Arbeitslosigkeit ist und Qualifikationsverluste und sozialer Abstieg infolge längerer Arbeitslosigkeit entgegen gewirkt werden kann. Nicht zuletzt werden Mittel produktiv eingesetzt, statt konsumtiv zur Alimentierung von Arbeitslosigkeit. Aus gutem Grunde muss daran festgehalten werden, dass über ABM arbeitsrechtliche und keine sozialrechtlichen Verträge begründet werden.

Kunkel-Weber

Sowie der Hinweis von Prof. Schmid auf die Einrichtung von Bereichen „geschützter Beschäftigungsfelder“ für Personen, die weder am ersten oder zweiten Arbeitsmarkt untergebracht werden können.

Anmerkung
GST

Gegenposition zur Verlagerung des Kindergeldes und BillB:

Weder die Familienkassen noch die Kundengruppe BillB beeinträchtigen die Durchführung des arbeitsmarktlichen Geschäfts der Bundesanstalt für Arbeit. Dies muss mit Nachdruck gegenüber der Politik und der Öffentlichkeit durch eine eigenständige Kostenrechnung hinsichtlich Personal- und Sachressourcen dargestellt werden.

Kunkel-Weber
/ ver.di

(Mit der Fragestellung Familienkassen befasst sich TP II, mit BillB TP IV.)

Hinweis GST

Textvorschlag der Geschäftsstelle:

Der bisherige Aktionsradius der Bundesanstalt für Arbeit mit Blick auf die eigentlichen Kernaufgaben scheint zu weit gefasst.

Voscherau

Die BA sollte sich auf ihr **Kerngeschäft konzentrieren**, d.h. auf Lohnersatzleistungen, Arbeitsvermittlung und **aktive Maßnahmen, die Vermittlungsfähigkeit herstellen**.

Schmid

Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik muss der **Stellenwert öffentlich geförderter Beschäftigung** geprüft werden. Leistungen, die eher sozialpolitischen Charakter besitzen und deren Finanzierung aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung schwer zu rechtfertigen sind, sollen zukünftig verstärkt durch andere Finanzierungsquellen abgedeckt werden. Versicherungsfremde Leistungen sollten aus Steuermitteln finanziert werden.
(*Einige Kommissionsmitglieder setzen sich auch für die Bereinigung von sozial- bzw. strukturpolitischen Aufgaben ein.*)

Formulierungsvorschlag
GST

Voscherau
und Kraljic

In diesem Zusammenhang muss auch geklärt werden, welcher Platz jenen Menschen zugewiesen wird, die den steigenden Anforderungen der Arbeitslosigkeit nicht gewachsen sind. Dabei darf nicht ausgeblendet werden, dass eine befristete Beschäftigung in ABM sicher eine Alternative zur Arbeitslosigkeit ist und Qualifikationsverluste und sozialer Abstieg infolge längerer Arbeitslosigkeit entgegen gewirkt werden kann. Nicht zuletzt werden Mittel produktiv eingesetzt, statt konsumtiv zur Alimentierung von Arbeitslosigkeit.

Kunkel-Weber

Die Abgrenzung zwischen sozialpolitisch induzierten und durch den Versicherungsanspruch abgedeckten Leistungen und damit die Definition, bis wann die Bundesanstalt für Arbeit für die Förderung zuständig ist und ab wann diese Aufgabe auf andere staatliche Stellen übergeht, ist möglichst klar zu definieren. Denkbar wäre eine zeitliche Staffelung der Zuständigkeit, d.h. zu Beginn (z.B. für ein Jahr) liegt diese Aufgabe bei der Bundesanstalt für Arbeit, da hier noch die Vermittlung in ein Arbeitsverhältnis im Vordergrund steht. Danach könnte die Zuständigkeit an die Kommune übergehen, da im weiteren Verlauf der sozialpolitische Aspekt überwiegt.

Voscherau

Damit berührt die Frage nach den Kernkompetenzen die Schnittstelle zwischen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, bzw. zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und der kommunalen Beschäftigungsförderung. Hier müssen Lösungen gefunden werden, die Doppelarbeiten in der Verwaltung und Verschiebebahnhöfe vermeiden und die langfristige und nachhaltige Eingliederung der Betroffenen in das Arbeitsleben verbessern. (*Nähere Ausführungen hierzu in Teilprojekt II.*)

Formulierungsvorschlag
GST

Neben ihren Kernaufgaben wurden der Bundesanstalt für Arbeit vom Gesetzgeber **Dienstleistungsaufgaben** übertragen, die **nur mittelbar oder gar nicht mit der Arbeitsförderung verbunden** sind. Obwohl diese zum Teil in getrennten Verwaltungsprozessen organisiert sind und ihre Finanzierung durch externe Quellen gegeben ist, muss geprüft werden, ob diese Fremdaufgaben

GST

weiterhin im Rahmen der Bundesanstalt erledigt werden sollen. Hierzu zählen:

- **BillBG**: Bekämpfung illegaler Beschäftigung als polizeiliche/staatsanwaltliche Tätigkeit (*Prüfung durch Teilprojekt IV*) sowie
- **Familienkassen** zur Auszahlung des Kindergelds (*Prüfung durch Teilprojekt II*),
- Anerkennung und Erfassung der **Werkstätten für behinderte Menschen**,
- Durchführung des **Anzeigeverfahrens zur Ausgleichsabgabe bei Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht für schwerbehinderte Menschen** durch die Integrationsämter. (Bisher ist die Erhebung der Ausgleichsabgabe aufgrund der sozialgeschichtlichen Entwicklung des Schwerbehindertengesetzes zwischen Arbeitsämtern und Integrationsämtern aufgeteilt.

Im Hinblick auf eine immer stärker präventiv und auf lebenslanges Lernen ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik, müssen auch die **Finanzierungsgrundlagen der Arbeitslosenversicherung** überdacht werden (*vgl. auch Teilprojekt II*).

Auch eine auf ihre Kernaufgaben reduzierte Arbeitsmarktpolitik erzeugt (positive) externe Effekte für diejenigen Personengruppen (z.B. Beamte, Selbständige, Rentner), die keine Beiträge zur BA bezahlen. Deshalb ist ein **steuerfinanzierter Anteil öffentlich geförderter Arbeitsmarktpolitik**, insbesondere der Arbeitsfördermaßnahmen, etwa über einen geregelten Bundeszuschuss, erforderlich.

Schmid Th. 4

Darüber hinaus ist es zunehmend sinnvoll, **Kofinanzierungsmodelle** sowohl in vertikaler Ausrichtung (Europäische Union, Länder, Kommunen) als auch horizontaler Ausrichtung (Betriebe und Erwerbspersonen). Beispiele sind heute bereits einerseits die ESF-Förderung und andererseits die Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen. Neben einer Verbreiterung der Finanzierungsbasis kann die Verteilung der Finanzierungslasten die Anreize aller Akteure zu beschäftigungsförderndem Handeln stärken.

Da Arbeitsförderungsmaßnahmen auch häufig (und künftig wohl häufiger) den Charakter von Zukunftsinvestitionen haben, aber auch *um die Effektivität von Integrationsmaßnahmen zu steigern und die Eigenverantwortung der Arbeitslosen und Arbeitssuchenden zu stärken*, sollte die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik zukünftig teilweise auch auf **Kredit- oder Darlehensbasis** gestellt werden. *Die Rückzahlung (nach Erlangung einer Anstellung) muss sich an der*

Schmid Th. 4
Voscherau
kursiv

finanziellen Belastbarkeit der Leistungsempfänger orientieren. Das Ansparen von individuell frei verfügbaren Zeit- oder Mobilitätskonten sollte öffentlich gefördert werden.

3 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

3.1 Neuausrichtung der Instrumente

Stellenorientierte Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt, Hilfestellung zur Sicherung des Beschäftigungsstandes sowie bedarfsgerechte Berufsberatung, aber auch die signifikante Reduktion der Dauer eines Versicherungsfalles sind Ziele der Arbeitsverwaltung. Kunden der Arbeitsverwaltung sind die **Arbeitslosen/Arbeitssuchenden wie die Betriebe/ Unternehmen**.

Hirsch/Gasse S. 1

Kraljic/Luft III.1 S. 2

Ein **effizientes Dienstleistungsangebot** richtet sich **an den Bedürfnissen dieser Kundengruppen** (Arbeitslose und Unternehmen) aus.

Kraljic/Luft III.1 S. 3

Voraussetzung für eine wirksame **kundensegmentspezifische Beratung, Betreuung und Vermittlung** und damit auch für einen zielgerichteten Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten ist deshalb, eine möglichst genaue und detailreiche Kenntnis der jeweiligen Kunden (Strukturmerkmale der Arbeitslosen, Defizite und Chancen des Arbeitslosen, Wirtschaftsstrukturen, Entwicklungspotenziale und -programme, Betriebsstrukturen, Qualifikations- und Arbeitskräftebedarfe einzelner Betriebe), d.h. letztlich ist die Identifikation von offenen Qualifikationen der Arbeitslosen (= Suchprofile) und offenen Stellen (= Job-Profile) erforderlich.

Sinngemäß

Hirsch/Gasse S. 1 u.

Kraljic/Luft III.1 S. 3

Das durch das Job-AQTIV-Gesetz zur Steigerung der Vermittlungseffizienz seit Anfang 2002 vorgeschriebene Profiling, in dem das Bewerberprofil des Arbeitssuchenden umfassend ermittelt und eine individuelle Chancenprognose erstellt werden soll, ist dafür eine wichtige Basis. Es sollte deshalb in der Praxis konsequent umgesetzt werden.

GSt

Arbeitsmarktpolitische Instrumente müssen

GSt, sinngemäß

- auf „Betreuungskunden“ konzentriert werden (Kundenstrommanagement),
- gezielt, d.h. an den in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten

Voscherau S. 13

Kraljic/ Luft

Schleyer

Bedarfen des einzelnen Arbeitslosen angesetzt werden (Individualisierung des Instrumenteneinsatzes),

- verstärkt das Prinzip „Fordern und Fördern“ (Aktivierung des Arbeitslosen bzw. Arbeitssuchenden) beinhalten,
- stärker präventiv ausgerichtet sein, und
- auf Stellen bzw. Bedarf orientiert sein.

3.1.1 Kunde Arbeitnehmer - Orientierung auf Betreuungskunden

Die Kundengruppen der Arbeitsverwaltung auf Arbeitnehmerseite sind:

- Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte
- Arbeits- und Ausbildungsplatzsuchende
- „Versicherungsnehmer“ und Personen ohne Anspruch auf Versicherungsleistungen
- (Noch) Beschäftigte (z.B. Erwerbstätige in gefährdeten Branchen, Ungelernte, gering Qualifizierte, Behinderte)

Bezüglich einer evtl. Erweiterung der Kundengruppen bestehen in der Kommission unterschiedliche Positionen, die diskutiert werden müssen.

*Anmerkung der GSt
Diskussionsbedarf*

Ein **breiterer Zugang aller Arbeitslosen** – auch jener ohne Versicherungsschutz – sollte geprüft werden. Ein verallgemeinerter Zugang zu den Leistungen der Arbeitsförderung müsste allerdings mit einem Ausbau der steuerfinanzierten Leistungen einhergehen. Dies könnte mit einer Weiterentwicklung der Rechte von Arbeitslosen einhergehen und ihnen nach einer gewissen Zeit der Arbeitslosigkeit ein individueller Rechtsanspruch auf aktive Förderung eröffnet werden.

Kunkel-Weber S. 2

Die **Erweiterung** des Kundenspektrums über die Arbeitslosen und Arbeitssuchenden hinweg auf weitere Kreise der Arbeitnehmerschaft sollte **restriktiv** gehandhabt werden. Es ist darauf zu achten, dass nicht bildungspolitische Aufgaben von der Bundesanstalt für Arbeit übernommen und mit Beitragsmitteln finanziert werden, denn bei der Erweiterung des Kundenkreises geht es in erster Linie um die „offensive Nachqualifizierung“ gering Qualifizierter oder der Umqualifizierung von Personen- und Personengruppen, deren Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr in ausreichendem Maße nachgefragt wird.

Voscherau S. 13

Der zielgerichtete Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, d.h. das Zuschneiden auf die spezifischen Bedürfnisse der Kunden, setzt ein **effektives Kundenstrommanagement** voraus (vgl. auch Beispiel Großbritannien). Hilfreich erscheint hier eine Segmentierung nach der

GSt

Großbritannien

Sinngemäß Bensel

Betreuungsnotwendigkeit. Voraussetzung ist dafür das mit dem Job-AQTIV-Gesetz eingeführte Profiling, in dem eruiert wird, ob und welche Hilfen der Arbeitlose für die schnelle Eingliederung in den Arbeitsmarkt benötigt.

Ansatz können dafür die im Teilprojekt I diskutierten **Segmentierungsmodelle** (siehe Kraljic/Luft, Fischer/Schickler, Fiedler) sein. Alle Modelle gehen dabei von einem abgestuften Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente aus. Arbeitsmarktpolitik **konzentriert** sich auf die sinnvolle Förderung **förderungsbedürftiger** Arbeitnehmer, um Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, abzubauen oder zu vermeiden. Förderungsbedürftig sind alle Personen, die ohne Förderung ein beträchtliches Risiko tragen, keine oder nur eine unterwertige Beschäftigung zu finden, die jedoch mit der im konkreten Falle angebotenen Förderung voraussichtlich rascher überhaupt ein oder eine höherwertige Beschäftigung finden können. Dies verlangt nach einer genauen Kenntnis der Risikofaktoren auf dem Arbeitsmarkt und der Wirkungspotenziale von Förderangeboten. „Betreuungskunden“ erhalten maßgeschneiderte Aktionspläne (Case Management).

Kraljic/Luft III.6 S. 1,2
Gutachten Mathias
Knuth

Zu prüfen ist die Auslagerung der Betreuung „Schwerstvermittelbarer“, z.B. über private Spezialisten (Beispiel Maatwerk in den Niederlanden), um eine intensive Betreuung sicherstellen zu können.

Niederlande

Siehe auch Diskussionspunkt unter 2.2.

Diese Segmentierung ist im TP III noch nicht diskutiert worden? Bedeutet Segmentierung der Kundengruppe und segmentspezifische Strategien auch die Notwendigkeit segmentspezifischer Instrumente? Wenn ja, wie passt das zu den Aspekten Vereinfachung der Instrumente und größere Entscheidungsspielräume für die Ämter (3.2) bzw. Individualisierung des Instrumenteneinsatzes (nachfolgend) ?

Anmerkung der Geschäftsstelle
Diskussionsbedarf

3.1.2 Individualisierung des Instrumenteneinsatzes

Wesentliche Anforderungen für eine Individualisierung des Instrumenteneinsatzes sind:

- **Ansetzen am individuellen Bedarf**

Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente sollten gezielt, d.h. an den in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Bedarfen des einzelnen Arbeitslosen ansetzen. Dafür sollte ein individueller Förder-

Kraljic/Luft III.6 S. 2,3
Sinngemäß auch
Schmid (Akt. AMP) S.
173

plan erstellt werden: Kompetenzanalyse, gemeinsame Zielvereinbarung und stetige Begleitung bis zur passgenauen Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt.

- **Modularisierung des Bildungsangebots**

Die Individualisierung der Bildungsplanung in der Eingliederungsvereinbarung auf eine konkrete Person und Stelle setzt auch eine Modularisierung des Bildungsangebots voraus. Das heißt der individuelle Bildungsplan ist eine Synthese aus dem individuellen Bildungsbedarf des Arbeitslosen und dem am Bedarf der Wirtschaft orientierten Bildungsangebot in der Region, welches vorab im Arbeitsmarktprogramm (= Regionalstrategie) festgestellt wurde (siehe auch 3.2).

Kraljic/Luft III.6 S. 2,3

Sinngemäß auch Bensele

Hinweis GSt: Modularisierung des Bildungsangebots wird auch vom BRH empfohlen

Geprüft werden sollte in diesem Zusammenhang auch die **Einrichtung von Kompetenzzentren** (z.B. an den Berufsschulen wie in Dänemark), bei denen bedarfsgerecht stunden- und tageweise etc. Bildung „eingekauft“ werden kann.

GSt / Vorschlag der BA

Dänemark

Die relevanten Daten für die Bildungsplanung (Bildungsbedarf des Arbeitslosen, relevante Arbeitsmarktdaten zu Stellenangeboten, Bewerbungen und Vermittlungen sowie Eingliederungserfolge von Maßnahmen) sollten IT-gestützt erfasst werden.

GSt, abgeleitet aus Bemerkungen des BRH

Dies ermöglicht eine passgenaue Qualifizierung mit in der Regel deutlich kürzerer Dauer der Maßnahme.

Zur Entlastung der Vermittlungsfachkräfte von Aufgaben, die sie nur bedingt bewältigen können, und zur Vermeidung, dass Träger vor allem solche Inhalte anbieten, die sie mit vorhandenem Personal anbieten können, wird vorgeschlagen, systematisierte Bildungsziele und modulare Bildungsinhalte innerhalb der BA oder auch außerhalb (z.B. vom Bundesinstitut für Berufsbildung) zu entwickeln. Dabei sollen die Kenntnisse der Arbeitsämter über den speziellen Bildungsbedarf bei regionalen Arbeitsmärkten mit einfließen.

Vorschlag des BRH

3.1.3 Stärkung der Eigeninitiative und Eigenverantwortung

Schnittstelle TP I u. III

Arbeitslose und Arbeitssuchende sind die zentralen Kunden der Bundesanstalt für Arbeit. Diese Kunden verlangen nach einer differenzierten, kompetenten und freundlichen Behandlung, die insbesondere auf eine schnelle Vermittlung zielt. Es muss jedoch klar sein, dass Kundenorientierung hier nicht immer gleichzusetzen ist mit dem Adjektiv „bequem“, denn insbesondere bei der Vermittlung von Arbeitslosen ist gemäß dem Grundgedanken „Fordern und Fördern“ (aktivierende Arbeitsmarktpolitik) auch eine intensive Beteiligung der Arbeitslosen zu fordern (Eigeninitiative stärken). Der durch das Job-AQTIV-Gesetz eingeleitete Paradigmenwechsel ist konsequent umzusetzen und weiter zu entwickeln.

Voscherau S. 13
sinngemäß Kraljic/Luft III.6 S. 2,3
GSt

Grundlage sind individuelle Beratungs-, Vermittlungs- und Förderangebote (wie oben beschrieben). Durch die Feststellung eines individuellen Bildungsplanes in der Eingliederungsvereinbarung mit klaren Vereinbarungen bezüglich der erforderlichen Aktivitäten durch den Arbeitslosen, sollte die Eigenverantwortung des Arbeitslosen gefördert werden. **Eingliederungspläne** sollten beiderseits **verbindlich und sanktionsbewehrt** sein.

Kraljic/Luft III.6 S. 2,3
Voscherau S. 6
Schmid (Akt. AMP S. 173
GSt

Arbeitslose und Arbeitssuchende sollten noch **mehr eigene Entscheidungsspielräume** über Maßnahmen enthalten, die sie selbst für geeignet halten. Beispiele dafür wären:

Schmid (Mod. DL) S. 5

- Das Recht, Lohnersatzleistungen in eine Lohnsubvention umzuwandeln, wenn etwa eine Teilzeit- statt einer Vollzeitstelle akzeptiert wird.
- Verwendung erworbener Ansprüche auf Lohnersatzleistungen in Form von Gutscheinen zur präventiven Aufbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, wenn Beschäftigung droht.

Ist nach dem individuellen Bildungsplan eine Qualifizierung für die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt erforderlich, ist die Ausgabe von **Qualifizierungs-/Bildungsgutscheinen** nach dem Modell der Vermittlungsgutscheine denkbar, um den Teilnehmern Mitbestimmung, wenn nicht gar Selbstbestimmung bei der Auswahl der Maßnahmen zu ermöglichen. Da jedoch der Erfolg einer Weiterbildungsmaßnahme nicht

Kraljic/Luft III.6 S. 2,3
Schmid Th. 19
Bensel
Schleyer s. 6,7
Voscherau S. 6
GSt

so einfach zu beschreiben ist wie bei einer Vermittlung, sollte die Vergabe von Bildungsgutscheinen zunächst erprobt werden.

Es sollte der Grundsatz von „Fördern und Fordern“ sowie „keine Leistung ohne Gegenleistung“ gelten und verstärkt umgesetzt werden. Hierfür sollten sowohl geeignete **Anreize** als auch entsprechende **Sanktionen** (z.B. Reduktion der finanziellen Leistungen) erweitert bzw. konsequenter genutzt werden.

Der **Erwerb neuer Leistungsansprüche** durch Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sollte grundsätzlich **ausgeschlossen** werden.

Geeignete **Implementierungsstrategien** vor, während und nach der Maßnahme erhöhen die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und stärken die Eigenaktivitäten des Arbeitsuchenden. Trainingsmaßnahmen sollten als „work test“ eingesetzt werden und so die erfolgreiche Teilnahme an z.B. Weiterbildungsmaßnahmen oder Kombi-Lohnmodellen vorbereiten.

Der Berater/Vermittler sollte den Arbeitsuchenden während der Maßnahme im Sinne eines **Coaching** kontinuierlich begleiten und unterstützen. Dieses Coaching kann auch von Dritten durchgeführt werden. Werden die Aktivitäten Beratung, Maßnahmedurchführung, Coaching von unterschiedlichen Einrichtungen wahrgenommen, sollten die Akteure eng zusammenarbeiten, damit es nicht zu einer Atomisierung der Verantwortung kommt.

Im Anschluss an Maßnahmen ist eine **Nachbetreuung** (z.B. 12 Monate) zielführend, um die Nachhaltigkeit der Vermittlung zu sichern.

Die **Teilnahme** an Angeboten der Arbeitsverwaltung sollte **verpflichtend** sein.

Diese Forderung steht im Widerspruch zu dem Prinzip der Aktivierung des Arbeitslosen, aber auch im Widerspruch zu Erkenntnissen des BRH. Fehlzeiten, Maßnahmeabbrüche, geringer Lernerfolg und Behinderung anderer Teilnehmer sind zum großen Teil auf den Zwang zur Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen zurückzuführen. Dadurch werden erhebliche finanzielle Mittel erfolglos aufgewendet. Der

Kraljic/Luft III.6 S. 2,3
Sinngemäß Schleyer
S. 8/9
Sinngemäß Bensel

Schleyer S. 4
Voscherau S. 6
Schmid (Akt. AMP) S.
173
GSt/Schleyer S. 9
Hinweis Maul (Plus-
Lohn)
Sinngemäß Schmid
(Akt.AMP) S. 173

GSt
Sinngemäß Bensel

Kraljic/Luft III.6 S. 4
Sinngemäß auch
Schmid (Akt. AMP) S.
173

Schleyer S. 4/5
Voscherau S. 6

*Anmerkung der GST
gestützt auf Prüfber-
richt des BRH*
Diskussionsbedarf

BRH schlägt vor, nur noch die Ablehnung der Teilnahme an Trainingsmaßnahmen mit Sperrzeiten zu belegen. Die Freiwilligkeit zur Teilnahme an beruflicher Weiterbildung durch Trainingsmaßnahmen und im Rahmen der Beratung zur Integrationsvereinbarung zu stärken.

3.1.4 Kunde Arbeitgeber - segmentspezifische Angebote

Stellen können mittel- bis langfristig nur von Unternehmen geschaffen werden, so dass der Arbeitgeber als **strategisch wichtiger Kunde** eine besondere Aufmerksamkeit und damit besonderen Service erhalten sollte.

Kraljic/Luft III.5 S. 1
Sinngemäß Voscherau S. 12

Dafür müssen Beschäftigungsmöglichkeiten frühzeitig identifiziert sowie passgenaue und schnelle Vermittlungsergebnisse erzielt werden. Voraussetzung dafür sind eine aktive Stellenaquisition und ein Profiling der Stellenangebote.

Kraljic/Luft III.5 S. 1
Sinngemäß Voscherau S. 12
vgl. auch Papier Fischer/Schickler.

Aber auch auf der Arbeitgeberseite sollte **mehr Verbindlichkeit** angestrebt werden. Dies gilt sowohl hinsichtlich des künftigen Qualifikationsbedarfs aber auch hinsichtlich von Angaben zu aktuellen Tätigkeitsprofilen ihrer Belegschaften, Arbeitszeit und Höhe des Arbeitsentgeltes sowie bei der frühzeitigen Meldung offener Stellen.

Kunkel-Weber S. 2
Sinngemäß auch Schmid (Mod.DL) S. 7

Um die Unternehmen bedürfnis- und potentialgerecht bedienen zu können, sollte eine **Segmentierung der Unternehmen** nach Stellen- und Betreuungspotential vorgenommen werden. Diese Segmentierung sollte gezielt an den Anforderungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet werden.

Kraljic/Luft III.5 S. 1

Besonderes Augenmerk sollte bei der organisatorischen Gestaltung darauf gelegt werden, dass jedes Unternehmen grundsätzlich einen kompetenten und proaktiven Partner in der Arbeitsverwaltung hat. Vorstellbar ist hierbei ein überregionales Key Account Management (ein Ansprechpartner) für Großunternehmen, ein regionales/lokales branchenspezifisches Customer Relationship Management (Team) für KMUs sowie ein Quartiermanagement für Kleinstunternehmen und Einzeldienstleister.

Voscherau S. 12
Bensel
Kraljic/Luft
Fischer/Schickler TP I

Darüber hinaus ist ein regelmäßiger Austausch zwischen Unternehmen und Ansprechpartner wichtig, um das Arbeitsamt zum kompetenten Partner des Unternehmens zu machen. Letzteres ist insbesondere auch im Rahmen der präventiven Maßnahmen wichtig (siehe dazu 3.1.6).

Für Standardanfragen kann zudem ein Call-Center eingerichtet werden, dass schnelle Reaktionszeiten garantiert und eine einfache Handhabung gewährleistet.

3.1.5 Stellen- und Bedarfsorientierung von Instrumenten

Vermittlung hat Vorrang vor arbeitsmarktpolitischen Instrumenten. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der BA werden von dieser nur in dem Maße durchgeführt, wie dies dem Vermittlungserfolg direkt zuträglich ist und diesen beschleunigt (work first). Bensel Voscherau Kraljic/Luft

Arbeitsmarktpolitik ist dann effektiv und effizient, wenn es ihr gelingt, mit möglichst geringem Mitteleinsatz Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder möglichst rasch zu beenden. Dabei sind als zentrale Nebenbedingungen zu beachten, dass die **geförderten Beschäftigungsverhältnisse nachhaltig sind**, wo möglich höhere Einkommen erzielen und der Chancengleichheit dienen. Bei bereits hoher Arbeitslosigkeit bemisst sich die Effektivität aktivierender Arbeitsmarktpolitik vor allem an einer raschen Wiedereingliederung in reguläre Beschäftigungsverhältnisse („erster Arbeitsmarkt“) und an dem Grad der Erreichung von benachteiligten Zielgruppen oder solchen, bei denen das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit hoch ist. Schmid Th. 2

Zielführend sind für eine Ausrichtung der Instrumente **auf den ersten Arbeitsmarkt** gute Qualifikationsanalysen (siehe auch 4 Forschung und 3.2.2 Arbeitsmarktprogramme). Dadurch wird eine klare Unternehmensausrichtung sichergestellt, die sich nicht am einzelnen Unternehmen orientiert, sondern am (regionalen) Markt. GST

Für die Neuausrichtung der Instrumente bedeutet dies:

- Unterstützung der Mobilität durch **Mobilitätshilfen** (regionales Mismatch).

u.a. Bensel S .10
Kraljic/Luft III.6 S. 4
Sinngemäß z.T.
Schmid

- Finanzielle Anreize für Arbeitgeber zur **Überwindung der Einstiegshürden** (Lohnkostenzuschüsse).
- Primäres Ziel von Qualifizierungs-/Trainingsmaßnahmen ist die (Wieder-)Erlangung der Vermittlungsfähigkeit. Sie dienen vor allem dem **Ausgleich von kurz- bis mittelfristigen Qualifizierungsdefiziten** (qualifikatorisches Mismatch).
- **Betriebspraktika** sollen verstärkt zur Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt genutzt werden und verpflichtender Bestandteil sein. Sie bieten oft die notwendige Brücke in den ersten Arbeitsmarkt (sog. „Klebeffekt“).
- **Laufende Vermittlung während der Maßnahme**
- Die **Laufzeit** der Maßnahmen ist kurz zu gestalten und ist einerseits auf die zu erlangende Qualifikation bezogen und andererseits auf die Heranführung und Gewöhnung an den Arbeitsprozess, die Stärkung der Motivation und die Stabilisierung der Teilnehmer zu richten (siehe dazu auch 3.1.2 Individualisierung).

Nach Erhebungen des BRH zeigen pauschale Kürzungen der Maßnahmedauer bei einzelnen Arbeitsämtern keinen negativen Einfluss auf die Eingliederungserfolge. Andere Evaluierungen zeigen einen Zusammenhang zwischen der Dauer der Maßnahme und der Suchintensität.

Anmerkung der GSt

Prüfauftrag zu III.7: Leider sind bei der BA keine repräsentativen Daten über die Eingliederungserfolge in Abhängigkeit von der Maßnahmedauer erhältlich.

- Nutzung der **Zeitarbeit** für die Integration (siehe TP I)
- Ausbau der Instrumente, die zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten im regulären Arbeitsmarkt anbahnen, wie **Kombilohnmodelle**, um Geringqualifizierten die Integration in Beschäftigung zu ermöglichen.

Sinngemäß Schleyer

Schleyer S. 11,14

Voscherau S. 5,6

Schmid

Der Instrumentenkasten sollte im Sinne einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik um ein Instrument zur **Aufstockung von Niedrigverdiensten aus eingesparten Transferleistungen** erweitert werden. Mit einer solchen systematischen arbeitnehmerseitigen Aufstockung niedriger Stundenverdienste durch eine Lohnersatzsubvention, können andere Personengruppen erreicht werden, als mit den bisherigen Kombilohnmodellen (Mainzer Modell), die eine stärkere sozialpolitische Ausrichtung haben.

Schleyer, S. 11,14

Auch Schmid

GSt/Infos aus Workshop 2

Die Förderung der Bezieher von niedrigen Einkommen ist jedoch

Voscherau, S .6

vorrangig Aufgabe des Staates - nicht der BA. Denkbar wäre hier eine zeitliche Teilung der Zuständigkeit, d.h. zu Beginn (z.B. für ein Jahr) übernimmt diese Aufgabe die BA, da hier die Vermittlung in ein Arbeitsverhältnis im Vordergrund steht.

Zum Thema Niedriglohn siehe auch 5.1

- Keine Finanzierung von „künstlicher Beschäftigung“ (**ABM, SAM, BSI**) zu lasten der Beitragszahler, d.h. alle Instrumente, die auf den zweiten und dritten Arbeitsmarkt abzielen, sind **abzuschaffen**. Bensel

Grundsatzfrage: Finanzierung öffentlicher Beschäftigung siehe auch 2.2 Anmerkung GSt
Diskussionsbedarf

3.1.6 Präventive Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik

Der Grundgedanke der präventiven Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen trägt dem Umstand Rechnung, dass sich Arbeitslosigkeitsrisiken häufig bereits früh erkennen lassen, die Bekämpfung oder Beseitigung dieser Risiken jedoch in der Regel Zeit erfordert, da es sich häufig um notwendige Qualifizierung handelt. Voscherau S. 11

Ziel ist deshalb die **Reduktion des Vermittlungsrisikos durch frühe Identifizierung und Finanzierung gezielter Präventivmaßnahmen** für Arbeitnehmer und auf Unternehmerebene (z.B. Identifikation und Reduktion von Job- bzw. Insolvenzrisiko). Kraljic/Luft III.1 S. 2/3

Die durch das Job-AQTIV-Gesetz begonnene Umkehr von der vorwiegend reaktiven Ausrichtung des vorher geltenden Arbeitsförderungsrechts hin zu deutlich präventiveren Ansätzen, nicht nur bei Vermittlung und Beratung, sondern auch bei Arbeitsförderungsleistungen sollte fortgesetzt und erweitert werden. GSt

Der Grundgedanke der präventiven Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen darf jedoch nicht dazu führen, dass ein bürokratischer Apparat aufgebaut wird. Prävention setzt frühzeitiges Auseinandersetzen mit kommenden Problemen voraus. In diesem Zusammenhang müssen Anreize geschaffen werden, dass von Arbeitslosigkeit bzw. von veränderten Anforderungen Betroffene im Sinne eines **Früh-** Voscherau S. 11

warnsystems zum frühestmöglichen Zeitpunkt aktiv werden. Dazu sind pragmatische, wirksame und einfach umzusetzende Instrumente erforderlich.

Ein pragmatischer Ansatz wäre, mit dem Arbeitsamt die Ergebnisse der Personalplanung der Unternehmen zu erörtern. Wenn es gelingt, die **Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Unternehmen** (vgl. TP IV) zu **intensivieren** und das Arbeitsamt als kompetenten Partner der Unternehmen zu etablieren, ist der Schritt zu einer präventiven Erörterung der Personalplanung mit dem Arbeitsamt nicht mehr weit. Diese (dezentral erhobenen) Daten würden eine gute Grundlage für die Integrationsmaßnahmen der Arbeitsämter sein. Auch die Politik der Regierung könnte diese Daten als Grundlage, z.B. für die Erarbeitung neuer Instrumente (gesetzlicher Regelungen) zur Beschäftigungsanpassung in den Unternehmen, nutzen. Die Aggregation dieser Daten könnte Aufgabe des IAB sein.

*Siehe hierzu auch in Teilprojekt I behandelte Themen **Frühwarnsystem** und präventive Beschäftigungsberatung.*

Hinweise der GST

*Die Einführung einer „**Arbeitsplatzbilanz**“ erscheint nach Stellungnahme von Huber/Siemens aber auch nach Meinung von Herrn Voscherau als nicht empfehlenswert.*

Betriebliche Atmungsinstrumente werden als nützlich (Huber, Siemens) bewertet. Ihre Wirkung scheint angesichts der Reglungsdichte aber **beschränkt**. Siehe auch Kap. 5.

Betriebliche Atmungsinstrumente dürfen nicht so ausgestaltet sein, dass sie Kosten auf die BA externalisieren. Auch stellt sich in diesem Zusammenhang die Beihilfeproblematik.

Es liegen jedoch bisher keine konkreten Vorschläge vor.

Aktivierende Arbeitsmarktpolitik sollte es in Zukunft stärker ermöglichen, in einer sozial abgesicherten und koordinierten Weise zwischen verschiedenen Arbeitsverhältnissen (zwischen Voll- und Teilzeit, Erwerbs- und Familienarbeit, Bildung und Arbeit, selbständiger und abhängiger Beschäftigung) zu wechseln oder verschiedene Arbeitsformen je nach den Bedürfnissen der individuellen Lebenslage zu kombinieren. Dies sog. **Übergangsmärkte unterstützen präventive Arbeitsmarktpolitik**, d.h. die Vermeidung von Arbeitslosigkeit durch Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit oder durch Schaffung von Transferbrücken, um von Arbeitslosigkeit bedrohte Beschäftigte ohne den Makel individueller und isolierender Arbeitslosigkeit in neue Be-

Schmid Th. 22

schäftungsverhältnisse zu bringen.

Beispiele dafür sind:

- Die **Nachqualifizierung von nicht oder gering qualifizierten Beschäftigten** (Qualifizierungsoffensive) erscheint dringend geboten, zum einen, um vorbeugend Qualifikationsengpässe zu vermeiden, zum anderen, weil diese Personengruppen im Falle der Arbeitslosigkeit nur noch schwer wieder einzugliedern sind.¹ Die neuen Möglichkeiten im Job-AQTIV-Gesetz, für die Qualifizierung Ungelernter bzw. gering Qualifizierter sowie Älterer im Rahmen eines bestehenden Arbeitsverhältnisses, sind hierzu ein richtiger Schritt. Ein solches Programm könnte auch dem Instrument der **Jobrotation** die notwendige Initialzündung geben.

Schmid Th 22
GSt
Schweden

Um die noch zu geringe Inanspruchnahme des durch Job AQTIV eingeführten Instruments Job Rotation zu erhöhen, ist aber die **Korrektur der bisherigen Anreizstörung** erforderlich. Nicht nur der Arbeitgeber, sondern auch der hineinrotierende Arbeitsuchende sollte einen Zuschuss erhalten können.

Schleyer S. 7,8

Die Rotation von Beschäftigten mit Mitteln der Beitragszahler zu finanzieren, kann jedoch ordnungspolitisch nur dann verantwortet werden, wenn es gesicherte Erträge der Bildungsinvestition gibt und diese Erträge weder dem Arbeitnehmer noch dem Arbeitgeber zufallen. Generell sollte nämlich als **Grundsatz für die Finanzierung von Weiterbildung** gelten, dass firmenspezifische, vom Arbeitgeber initiierte Weiterbildungsinvestitionen auch vom Arbeitgeber zu finanzieren sind, während der Arbeitnehmer die allgemeine und die branchenspezifische Weiterbildung zu finanzieren hat. Je spezifischer die Weiterbildung ist, um so größer wird auch der Anreiz für das Unternehmen sein, in die Mitarbeiter zu investieren.

Schleyer

¹ Schweden hat von 1997 bis 2002 massiv in eine solche Nachqualifizierungsoffensive für Beschäftigte und Arbeitslose investiert, hochgerechnet auf Deutschland im Umfang von jährlich 3,5 Mrd. €. Experten vermuten, dass dieses Programm nicht nur erheblich zum Abbau der Arbeitslosigkeit, sondern auch zu einem inflationsfreien Wachstum der letzten Jahre beigetragen hat.

- **Betreuung bei Sozialplänen und Transfergesellschaften** Kraljic/Luft III.5 S. 2/3
Schmid Th. 22

Insbesondere bei dem Einsatz von Sozialplänen und Transfergesellschaften, ist eine kompetente Betreuung erfolgskritisch. Diese Betreuung sollte nicht unbedingt vom Arbeitsamt selbst, doch aber unter dessen Beteiligung zum Beispiel im Rahmen einer Public Private Partnership, durchgeführt werden.

- Das Arbeitsamt kann auch keine vollständige Finanzierung, doch aber eine **Vernetzung** ermöglichen. Das heißt das Arbeitsamt wäre für die Steuerung zuständig und würde sich nicht selbst um die Beratung und Durchführung des Sozialplans, einer Transfergesellschaft und Insolvenzbetreuung kümmern.

Kraljic/Luft III.5 S. 2/3
Bensel

- Insbesondere in Krisenregionen muss es **handlungsfähige Netzwerke** aller beteiligten Arbeitsmarktakteure geben (z.B. Kammern, Wirtschaftsförderung, Dta, Arbeitsverwaltung und Gewerkschaften). Nur so kann bei Bedarf ein komplettes Transferangebot mit einheitlichen Ansprechpartnern, dezentralen und regionalen Entscheidungskompetenzen, einer Finanzierung aus einer Hand sowie den entsprechenden Zielvorgaben geleistet werden.

Kraljic/Luft III.5 S. 2/3
Bensel
(Vorschlag Hr. Brink)

- **Ausbau und Effektivierung der Überbrückung in Selbständigkeit** Schmid Th. 22

Das Angebot für Existenzgründer sollte erweitert werden. Antragstellern auf Überbrückungsgeld sollte ggf. über den Einsatz von Beratungsgutscheinen eine **qualifizierte Gründungsberatung** angeboten werden. Stellungnahmen zum Antrag auf Überbrückungsgeld sollten nur von Gründungsförderern bei Kammern und Wirtschaftsförderungen erbracht werden dürfen. Gründungsberatung und Stellungnahme zum Unternehmensplan sollen die Grundlage für die Gewährung oder Nichtwährung von Überbrückungsgeld sein.

Vorschlag G.I.B.
Empfehlung von
Herrn Schartau

Auf der Ebene der Bundesländer sollen **zentrale Koordinierungsstellen** die Rolle übernehmen, spezifische Angebote der Arbeitsämter mit denen der regionalen Akteure zu verzahnen und Serviceleistungen für die Arbeitsämter und regionalen Akteure anzubieten.

- (Degressive) **Lohnsubventionen oder Arbeitsplatzanpassung für ältere oder leistungsgeminderte Beschäftigte** anstelle derer *Schmid*

Aussteuerung und Frühverrentung.

Folglich sollten **Anreize für Frühverrentung zurückgefahren** werden: Schleyer S 10

- Rückführung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für Ältere
- Streichung der Sonderregelung § 428 SGB III (Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen)
- Rückführung Altersteilzeitregelungen
- Streichung des sog. Strukturkurzarbeitergelds

Hierzu könnten ggf. noch konkrete Vorschläge und eine Bewertung der Be- und Entlastungseffekte aus dem Gutachten von Matthias Knuth „Frühintervention zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit“ eingearbeitet werden. GSt

Weiterführende zukunftsweisende Ansätze zum Modell Übergangsmärkte, wie die Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zu einer Erwerbs- oder Arbeitslebensversicherung, siehe Kap. 5.

3.2 Dezentralisierung/Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik

Das Ziel stellenorientierte Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt, Hilfestellung zur Sicherung des Beschäftigungsstandes sowie bedarfsgerechte Berufsberatung kann nur auf der lokalen/regionalen Ebene umgesetzt werden, denn hier sind die Kunden mit ihren spezifischen Anforderungen. Alle **Reformbemühungen** müssen daher die **lokale Ebene der Arbeitsämter** zum Ausgangspunkt ihrer Ansätze machen. Hirsch/Gasse S. 1

Erforderlich ist eine **Regionalisierung der Rolle der Bundesanstalt** in der Arbeitsmarktpolitik. Dezentrale Strukturen dienen dazu, die konkrete Situation vor Ort möglichst genau abzubilden und passgenau zu bedienen. Die Arbeitsämter sollen vor Ort eigene Zielvereinbarungen treffen. So können geeignete regionale Arbeitsmarktinitiativen und -programme entwickelt werden. Kraljic/Luft III.2 S. 1
Voscherau S. 9
Schmid Th. 6

Arbeitsmarktinitiativen sollten sich zukünftig am tatsächlichen **Bedarf der Wirtschaft des jeweiligen Wirtschaftsraums** aber auch großflächiger Regionen, z.B. Land, Bund orientieren. Die Organisation der BA muss darauf ausgerichtet werden. Kraljic/Luft III.2 S. 1
Fischer /Schickler TP IV

Im Zusammenhang mit der Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik sind aber auch **wettbewerbliche Strukturen** zu etablieren. Die Anreize für Arbeitsämter mit Kommunen, Entwicklungsgesellschaften und Zeit- arbeitsfirmen zu kooperieren, sollen gestärkt werden.

Schmid (Mod. DL) S.
6
Voscherau S. 6, 10

Die **Rolle der Kommunen** sollte gestärkt werden. So könnten Aufga- ben verlagert werden, die in den Kommunen problemnäher und ganz- heitlicher angegangen werden können. Bei einer klaren Trennung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der BA und lokaler Arbeitsmarkt- politik, ist die Arbeitsmarkt-, wie auch die Wirtschafts- und Strukturpoli- tik, Sache der Kommunen (s. auch 2.2).

Voscherau S. 6, 10

Die Verlagerung von Aufgaben an die Kommunen ist im bisherigen Dis- kussionsverlauf nicht als einheitliche Linie im Teilprojekt III erkennbar.

*Anmerkung der GST
Diskussionsbedarf!*

Neben einer Individualisierung des Instrumenteneinsatzes (vgl. 3.1.2) sind **Voraussetzungen** für eine Regionalisierung der Arbeitsmarktpoli- tik:

GST
Aus Vorschlag
Maul/Welters/Schöne
feld

- Eine **geringere Regelungsdichte** bei den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten.
- Ganzheitliche **regionale Arbeitsmarktprogramme**
- Die **Erweiterung der Budgetkompetenzen** der Arbeitsämter
- Die Einführung bzw. Weiterentwicklung des **Arbeitsmarktpolitik- Controlling** verbunden mit **Benchmarking** und **Anreizsystemen** für die Arbeitsämter bzw. Organisationseinheiten/Mitarbeiter inner- halb der Arbeitsämter
- Eine Anpassung der **Organisation**.

3.2.1 Deregulierung und Vereinfachung der Instrumente

Aufbauend auf die neuen Spielräume im SGB III bzw. im Job-AQTIV- Gesetz sollten die Entscheidungsspielräume der Arbeitsämter noch mehr erweitert werden, auch wenn diese im Umgang noch lernen müs- sen. Eine entschiedene Reduzierung der Maßnahmeregeln, Sonder- programme und Modellprojekte und mehr Pauschalisierung von Leis- tungen sind eine wichtige Voraussetzung, damit Arbeitsvermittler unter- nehmerische Dienstleistungsfunktionen übernehmen können.

Schmid (Mod. DL) S.
5
Sinngemäß Bensel

Ziele sind,

- **eine höhere Flexibilität und die Anpassung der Instrumente an regionale Bedarfe**, d. h. insbes. Ausrichtung auf vorhandene Stellen zur Reduzierung des regionalen Mismatches von angebotenen und nachgefragten Qualifikationen. Somit soll ein Handlungsspielraum für die gewollte Dezentralisierung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung geschaffen werden.
- **Mehr Transparenz für alle Beteiligten und ein geringerer Verwaltungsaufwand**

Insgesamt ist eine **Überprüfung des Fortbestandes der arbeitsmarktpolitischen Instrumente** hinsichtlich ihrer tatsächlichen **Eingliederungseffizienz** und eine effektive Rückkoppelung der Ergebnisse an die tatsächlichen Entscheidungsträger notwendig.

Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind zu bündeln und in einem „**Werkzeugkasten**“ zusammen zu fassen und auf das notwendige Maß zu beschränken. Die zentralen Vorgaben (Gesetze, Verwaltungsanordnungen und Durchführungsanweisungen) sind deutlich zu reduzieren. Sie sollten nur noch klare Zielvorgaben, die **Handlungsansätze**, die Förderhöhen/eine Bandbreite für die Förderhöhe, die Koppelungsmöglichkeiten zu anderen Förderinstrumenten der Arbeitsverwaltung bzw. anderer Förderprogramme und ggfs. Rückzahlungsverpflichtungen enthalten. Auf eine ausdifferenzierte Zielgruppenfestlegung sollte verzichtet werden zugunsten einer stärkeren Individualisierung der Leistungen (vgl. 3.1.2). Die Erbringung von Versicherungsleistungen sollte durch **Pauschalierung** vereinfacht werden.

Die Forderung nach weniger gesetzlichen und untergesetzlichen Vorgaben hängt eng zusammen mit einer Veränderung der Kulturen der BA (die AÄ fordern z.T. präzisere Regelungen an).

Die Eingliederungshilfen (inklusive ABM) sind auf ein **Eingliederungsinstrument** zu reduzieren, daneben verbleiben Maßnahmen der **beruflichen Weiterbildung** und (zu forcierende) Leistungen zur **vorbeugenden Erhaltung von Beschäftigung und Arbeitsplätzen**.

Im Gesetz sollte bei den Arbeitsmarktinstrumenten nur noch eine **grobe**

Kraljic/Luft III.1 S. 2, 3, 7 u. III.2 S. 2
Kunkel-Weber, S. 2
Gasse/Hirsch, S. 2
Schleyer S. 6
Voscherau S. 3
Vgl. auch Welters/Maul/Schönefeld

Schleyer S. 14
Voscherau S. 4
Schmid (Akt. AM-P.) S. 173

Hirsch/Gasse S. 2
Kraljic/Luft III.2 S. 2
u.a.
GSt

Anmerkung der Geschäftsstelle (BMA 8.5. S. 2)

Schmid Th. 5

Kraljic/Luft III.2 S. 2

„**Clusterung**“ vorgenommen werden, z.B. fokussiert auf Themen wie:

- Beschäftigungsprävention
- Beschäftigungstransfer
- Existenzgründungshilfen
- Lohnsubventionen, einschließlich Förderung der Niedriglohnarbeit
- Berufliche Bildung
- Angebote am zweiten Arbeitsmarkt

Vgl. auch
Maul/Welters/Schöne
feld im Workshop 2

Offen ist die Frage, ob die Ausgestaltung der Instrumente (z.B. Lohnkostenzuschüsse) regional und nach Branchen variieren soll oder ob wie bisher durch Mittelzuweisung gesteuert werden soll. Schnittstelle zur Individualisierung!

Anmerkung der GST
Diskussionsbedarf

In einem weiteren Schritt sollte auch eine Umorientierung des SGB III in Richtung Hilfe zur Arbeit im BSHG geprüft werden, d.h. es sollten **offene Rahmenregelungen ohne konkrete Instrumentenvorgabe** formuliert werden (Beispiel Niederlande).

GSt
Vorschlag v. Referenten Workshop 2
Niederlande

Konkrete Vereinfachungsvorschläge zu einzelnen Instrumenten

1. Beschäftigungsschaffende Maßnahmen (ABM, SAM, BSI)

*Grundsätzlich muss der **Stellenwert öffentlich geförderter Beschäftigung** (Kunkel-Weber) und auch geschützter Arbeitsverhältnisse (Schmid) diskutiert werden. Vorschläge sind u.a. Abschaffung (Bensel), Auslagerung an Kommunen (Kraljic/Luft III.6 S. 3,4 ; Fischer/Schickler S. 4.*

Hinweis GST
Diskussionsbedarf
Siehe auch Kap 2.2

Änderungen im bestehendem System

Der Zuschuss sollte entweder nach Qualifikationsstufen pauschaliert oder der Arbeitsentgeltsbegriff wie beim EGZ (§ 218 Abs. 3) angewendet werden. Die derzeitigen Wahlmöglichkeiten bei der Berechnung zwischen dem berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelt (§ 264, 265) und der pauschalen Förderung (§ 265a) sind sehr komplex und aufwändig.

GSt / Vorschlag der
BA

Weitergehende Vorschläge/Neuausrichtung des Fördersystems

- ABM und SAM sollten zu einem Instrument der aktiven Arbeitsförderung für besondere Zielgruppen zur Entlastung des Arbeitsmarktes als letzte Auffanglinie (Ultima ratio) **umgestaltet und zusammengelegt** werden. Die Förderung sollte an bisherige SAM angelehnt

GSt / Vorschlag der
BA

werden.

- Die Beschäftigungsfelder sollten aufgrund einer Marktanalyse geplant und **an der Nachfrage ausgerichtet** werden. Kraljic/Luft III.6 S. 3,4
- ABM sollte **modular** aufgebaut werden, mit einem Arbeits- und einem erhöhten Qualifizierungsteil (20-50 %) und mit einem verpflichtenden Betriebspraktikum. Kraljic/Luft III.6 S. 3,4
- Die unterschiedliche **Entlohnung** sollte aufgegeben werden (Entgelt bei ABM, Arbeitslosengeld / -hilfe oder Unterhaltsgeld bei FbW und Trainingsmaßnahmen). Die Förderung BSHG §§ 19 ff. und SGB III sollten angeglichen werden. Kraljic/Luft III.6 S. 3,4
GSt / Vorschlag der BA (auch aus Workshop 2)
- **BSI** sollte (unter Wegfall Vergabe-ABM) auf investive, die Infrastruktur erhaltende und verbessernde Arbeiten im Wege der Vergabe bei gleichzeitiger Ausweitung auf nicht-öffentlich-rechtliche Träger **umgestaltet und erweitert** werden. GSt / Vorschlag der BA
- ABM sollten **zu Arbeitstrainingsmaßnahmen neu ausgerichtet** werden („work test“; kein Arbeitsrechtsverhältnis mit der Folge, dass keine neuen Leistungsansprüche erworben werden können). ABM aus Beitragsmitteln sollten nur noch unter diesem Rubrum, zeitlich begrenzt auf wenige Wochen und mit gezieltem Integrationsauftrag, praktiziert werden können. Sind sie dagegen sozialpolitisch motiviert, sollten sie aus Steuermitteln finanziert werden. Die Ausführung handwerklicher Arbeiten ist dabei auszuschließen. Schleyer S. 9
Voscherau S. 6
GSt: Siehe auch Diskussionsbedarf oben!
- Entlang natürlicher Wirtschaftsregionen sollten **Vermittlungsagenturen für alle ABM-Teilnehmer** eingerichtet werden, die sich beispielsweise um die Akquise von Praktikums- und Arbeitsstellen kümmern, ein Leistungsprofil der Teilnehmer und ein Bedarfsprofil der Arbeitgeber erstellen, Matching begleiten sowie begleitete Praktikums- und Arbeitsvermittlung leisten. Kraljic/Luft III.6 S. 3,4
Vgl. auch Fischer/Schickler S. 4

2. Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber

Die derzeitige Vielfalt der Lohnsubventionen

- Eingliederungszuschüsse (EGZ) bei Einarbeitung, für Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte und sonstige Behinderte, für ältere Arbeitnehmer, für Jugendliche
- Einstellungszuschüsse bei Neugründungen

GSt

Vorschlag BA und BRH

- Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW, befristet bis 31.12.2002)
- Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose (Bhi; zunächst befristet bis 31.12.2002)

sollten **zu einer Leistung zusammengefasst und stärker pauschaliert** werden. Es sollten lediglich Förderdauer und Förderhöhe vorgegeben werden. Die Konkretisierung sollte den AÄ überlassen werden. Eine Begrenzung der Förderhöhe ist allerdings aufgrund der Freistellungsverordnungen der EU und der dadurch gegebenen Beihilfeproblematik notwendig.

Geprüft werden sollte auch hier eine **Gutscheinlösung** mit einer nach der Dauer der Arbeitslosigkeit gestaffelten Leistung.

3. Berufliche Weiterbildung

Um Differenzen zwischen dem Qualifikationsprofil des Arbeitssuchenden und dem Anforderungsprofil zu überbrücken, sind öffentlich geförderte berufliche Qualifizierungen weiterhin notwendig. Hierbei sind Arbeitnehmer und Arbeitgeber aber angemessen finanziell zu beteiligen (siehe auch 2.2).

Kraljic/ Luft Verweis auf Fischer/Schickler S. 4

Die Verringerung eines qualifikatorischen Mismatch stellt höhere Anforderungen an die Effizienz und Effektivität derjenigen Bildungsparameter, die Gegenstand der Arbeitsförderung sein können. Die Förderung der Berufsausbildung und der beruflichen Weiterbildung muss **rigoros auf den Prüfstand der Evaluation** gestellt werden.

Schleyer S. 6,7

Zudem sollten bei der öffentlich finanzierten Weiterbildung grundsätzlich neue Wege eingeschlagen werden. Zu prüfen wäre insbesondere, ob **öffentlich finanzierte Bildungsgutscheine** ein geeigneter Ansatz für die Unterstützung des lebenslangen Lernens am „Lernort Betrieb“ sein könnten (siehe dazu auch 3.1.2)..

Schleyer S. 6,7
Voscherau S. 6

Detaillierte Vorschläge zu einer Professionalisierung der Dienstleistung Weiterbildung aus dem Gutachten von Matthias Knuth könnten hier noch ergänzt werden.

Vorschlag GSt

Konkrete Vereinfachungs- und Weiterentwicklungsvorschläge:

- Als **Leistung zum Lebensunterhalt** sollte während der Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung **Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe** weiter gezahlt werden, statt wie bisher Unterhaltsgeld. Die Bezugsdauer Alg/Alhi verlängert sich um die Zeitdauer der Teilnahme an der Weiterbildungsmaßnahme. Schmid Th. 8
GSt/ Vorschlag BA
- Um nicht erklärbare regionale und trägerbezogene Preisdifferenzen bei den **Maßnahmekosten** auszuräumen, sollten aus den vorliegenden Daten **bundeseinheitliche Durchschnittssätze** entwickelt werden. GSt/Vorschlag BRH
- **Alternativ** sollte auch eine **erfolgsbezogene Honorierung** von Weiterbildungsträgern geprüft werden. Der Erfolg könnte differenziert werden nach den arbeitsmarktpolitischen Bedingungen in der Region und der Zugehörigkeit der zu Vermittelnden zu einer bestimmten Personengruppe. Ziel ist die dauerhafte Integration in den ersten Arbeitsmarkt. GSt
- Geprüft werden sollte auch eine **Verknüpfung der Weiterbildungsförderung mit Vermittlungsfunktionen** der Weiterbildungsträger. Schleyer, S. 4
- Der **bildungsbedingte Mehraufwand** während der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme (Fahrkosten, ergänzende Lernmittel, Kinderbetreuungskosten etc.) sollte **pauschalisiert** werden. GSt /Vorschlag BA
- Zur Steigerung der Maßnahmeeffizienz sind wo immer möglich **Ausschreibungen im Wettbewerb** vorzunehmen. Schmid Th. 5
- Zur Verbesserung der Verfahren zur Vergabe sowie Anerkennung von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung sollten **externe Zertifizierung** der Träger, eine Befristung der Anerkennung, aber auch – wie in den Niederlanden - die **erfolgsorientierte Vergabe** ganzer „Pakete“ von Arbeitssuchenden, geprüft werden. GSt / u.a. Vorschlag BRH
Niederlande
- Die Weiterbildungsträger sind in erster Linie selbst für ihre **Qualitätssicherung** zuständig. Eine Kontrolle der Selbstverpflichtung kann durch regelmäßige Teilnehmerbefragungen, langfristige Beo-

bachtung der Absolventen und der Eingliederungsquoten sowie durch die Stiftung „Bildungstest“ erfolgen. Bei Gutscheinelösungen kann die Qualitätskontrolle über den Markt erreicht werden. Letztlich sollte die Überwachung der Bildungsträger nicht wesentlich von der der privaten Vermittler oder Verleiher abweichen.

4. Sonstige Arbeitnehmerleistungen

Leistungen zur Erstattung von **Bewerbungskosten** sollten in Abhängigkeit vom Umfang der Bewerbungsbemühungen **pauschalisiert** werden.

GSt /Vorschlag BA

5. Leistungen zur beruflichen Rehabilitation

Wegen der hohen und steigenden Kosten sollten auch Leistungen zur beruflichen Rehabilitation überprüft und vereinfacht bzw. vereinheitlicht werden.

GST/Vorschlag BA
Wurde in Kommission bislang nicht diskutiert

Konkrete Vorschläge können dazu vorgelegt werden.

3.2.2 Ganzheitliche regionale Arbeitsmarktprogramme

Durch gezielte regionale wirtschaftspolitische Initiativen und verfügbare Integrationsmittel soll die „Nachfrage“ stimuliert werden. Zentrale Bedeutung hat dabei die Abstimmung mit anderen regionalen Institutionen (z.B. Kommunen). Die arbeitsmarktorientierte Kooperation mit allen Akteuren vor Ort muss folglich weiter entwickelt werden.

Kraljic/Luft III.1 S. 3
Kunkel-Weber S. 3
Nr. 15

Dafür müssen **Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik regional enger verzahnt** werden. In 30 bis 50 „natürlichen Wirtschaftsregionen“ (**Wachstumscluster**) sollten Länder, Kommunen, Wirtschaft / Unternehmen, regionale Einrichtungen der Kammern bzw. der Wirtschaftsförderung und andere relevante Stakeholder (z.B. Gewerkschaften) auch über bestehende Verwaltungsgrenzen hinweg gemeinsam Regionalstrategien erarbeiten und konsequent verfolgen.

Kraljic/Luft III.1 S. 5

Die regionale Arbeitsmarktpolitik ist im Rahmen eines ganzheitlichen **Arbeitsmarktprogramms** auszugestalten. Die diesbezüglichen Aktivitäten der Arbeitsverwaltung sollten verstärkt und konsequent weiter-

Kraljic/Luft III.2 S. 1
Sinngemäß Bensel
vgl. Vorschlag Wel-

entwickelt werden.

ter/Maul/Schönefeld

Das Arbeitsmarktprogramm sollte auf folgende aktuelle und perspektivische Entwicklungen ausgerichtet werden :

- Geschäftspolitische Schwerpunkte Bund/Land
- Regionale Wirtschafts- und Strukturpolitik
- Regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung
- Entwicklung der Arbeitnehmer- und insbesondere der Arbeitslosenstruktur
- Arbeitsmarkt-Mismatch (z.B. Qualifikatorischer Mismatch)

Dabei gilt:

- Alle kleinräumigen und Teilziele müssen im Hinblick auf ihren Beitrag zur Vollbeschäftigung bewertet werden. Da Vollbeschäftigung nicht alleine durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erreicht werden kann, besteht Abstimmungsbedarf zwischen Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Strukturpolitik sowie Sozialpolitik.
- Arbeitsmarktaktivitäten orientieren sich an den tatsächlichen oder perspektivischen Bedarf der Wirtschaft des jeweiligen Wirtschaftsraums, aber auch großflächigerer Regionen (Land, Bund). Hierbei werden die Arbeitnehmer- und Arbeitslosenpotentiale berücksichtigt. Ziel ist die Reduzierung des Arbeitsmarkt-Mismatch.

GSt

Aus: Welters / Maul /
Schönefeld

Ausgehend von einer detaillierten Analyse des regionalen Arbeitsmarkts wird von den Arbeitsämtern ein Arbeitsmarktprogramm erstellt, in dem die Zielgruppen und der Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente für ein Jahr festgelegt werden. Der Einsatz der Mittel wird damit aus der Bedarfsanalyse und dem regionalen Zielsystem zur Regionalentwicklung abgeleitet. Die Selbstverwaltung in den Arbeitsämtern entscheidet in Zusammenarbeit mit der Verwaltung über das Arbeitsmarktprogramm innerhalb des zugewiesenen Mittelansatzes.

Gasse/Hirsch S. 2

Das **örtliche bzw. regionale Arbeitsmarktprogramm** ist in den folgenden **Schritten** zu entwickeln:

- **Analyse der zugelieferten Arbeitsmarktdaten**
Die Arbeitsämter werden verpflichtet, eine Analyse ihres Marktes vorzunehmen, die die bestehenden Angebots- und Nachfragstruktu-

Kraljic/Luft III.2 S. 1
Hirsch/Gasse S.1-3
Vorschlag Welters,
Maul, Schönefeld aus
Workshop 2

ren, aber auch die Entwicklungspotenziale des Wirtschaftsraumes erfassen. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Datenerhebung und -analyse durch das IAB sowie einer institutionalisierten Zusammenarbeit mit der regionalen Wirtschaftsförderung der jeweiligen Kommunen (siehe dazu auch 4. Evaluierung, insbes. Vorschläge für ein regionales Arbeitsmarktmonitoring).

- **Entwicklung von auf den einzelnen Wirtschaftsraum bezogenen Zielen der Arbeitsmarktpolitik** (Zielsystem/Zielhierarchie) unter Berücksichtigung von überregionalen Schwerpunktsetzungen durch Land und Bund
Aus den definierten Arbeitsmarkt-Entwicklungen lassen sich konkrete Arbeitsmarktziele ableiten. Arbeitsmarktziele beziehen sich in erster Linie auf die Bedarfsdeckung der Wirtschaft am ersten Arbeitsmarkt und damit auch auf die berufliche Integration bereits marktfähiger Arbeitsloser. Das Arbeitsmarktprogramm muss darüber hinaus auch gezielte Aktivitäten planen, um die Marktchancen Arbeitsloser auf Dauer zu verbessern.
- **Ausrichtung und Gewichtung der einzelnen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik** auf die definierten Ziele
- **Abstimmung der Ziele und Schwerpunkte des Arbeitsmarktprogramms** mit den Arbeitsämtern eines Wirtschaftsraums
- **Abstimmung der Ziele und Schwerpunkte des Arbeitsmarktprogramms zwischen den Arbeitsmarktakteuren** (z.B. Wirtschaftskammern, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Bildungsanbieter, Gebietskörperschaften, Arbeitsamt, ggf. Kirchen und Wohlfahrtsverbände).
Das Arbeitsmarktprogramm soll möglichst konkrete Absprachen mit Betrieben und Wirtschaftsförderern zur Deckung von betrieblichen Bedarfen bzw. zur Begleitung von Ansiedlungs- und Bestandssicherungsprojekten enthalten. Spezielle Dienstleistungsangebote gerade für KMU im Sinne einer umfassenden Personaldienstleistung sind zu entwickeln.

Es sollte in diesem Zusammenhang auch geprüft werden, wie die BA eine stärker aktivierende und steuernde Rolle gegenüber den arbeits-

Kunkel-Weber S. 2

marktpolitischen Trägern übernehmen kann. Besondere Aufmerksamkeit sollte auf die Ermittlung des konkreten Bedarfs an Arbeitskräften der Betriebe vor Ort nach Ausbildungsniveau und Fachrichtung gelegt werden sowie auf Ausschreibungsverfahren, die auch Träger dazu anhalten, bedarfsorientiert zu qualifizieren (siehe dazu auch Vorschlag zur Vergabepaxis unter 3.2.1 Ziffer 3 Berufliche Weiterbildung).

3.2.3 Erweiterung der Budgetkompetenzen der Arbeitsämter

Dezentralisierung sollte einhergehen mit einer stufenweisen **Erweiterung der Budgetkompetenzen der örtlichen Arbeitsämter**. Gute Erfahrungen wurden bereits mit dem Eingliederungstitel gemacht, in dem arbeitsmarktpolitische Kann-Leistungen zusammengefasst wurden. Eine den örtlichen Bedürfnissen angepasste Verteilung der Mittel auf die unterschiedlichen Zweckbestimmungen wurde dadurch wesentlich erleichtert.

GSt /Vorschlag BA
Sinngemäß Schmid

Eine Übertragung dieses Prinzips auf andere Zweckbestimmungen außerhalb der Pflichtleistungen würde die Gestaltungsspielräume vor Ort erweitern. In einem ersten Schritt sollten **alle Ermessensleistungen** in den Eingliederungstitel aufgenommen werden.

Des weiteren könnten z.B. Ausgaben für **Personal und Infrastruktur** in einem Verwaltungstitel zusammengefasst und den Ämtern die Kompetenz übertragen werden, über eine sachdienliche Verwendung dieser Mittel selbst zu entscheiden.

Denkbar wären aber auch eine flexiblere Budgetierung bei der **Überjährigkeit der Mittelplanung** sowie in Bezug auf **Pflichtleistungen**. Es wird vorgeschlagen, dies in Pilotämtern zu erproben.

Vor dem Hintergrund der angestrebten weitgehenden Freigabe der Instrumenten (3.2.1) sowie der Erweiterung der Budgetkompetenzen an sich wird eine Erweiterung des Budgets für **Freie Förderung** nicht für notwendig gehalten. Das Budget für Freie Förderung sollte allerdings ausschließlich für innovative Ansätze genutzt werden können. Es muss deshalb die Möglichkeit geschaffen werden, bewährte Instrumente in das Regelinstrumentarium aufzunehmen.

GSt, Ergebnis aus
Workshop 1

Ziel sollte letztendlich sein, dass die Arbeitsämter keine kameralistischen „Detailtitel“ mehr erhalten, sondern **unternehmerische Globalbudgets**. Sie können im Rahmen dieser Budgets weitgehend selbstständig (im Rahmen der Zielvereinbarung mit den Landesarbeitsämtern) über den Einsatz dieser Mittel entscheiden. Grundsätzlich sollte der Spielraum der Arbeitsämter weit gestaltet werden. Steuernde Eingriffe durch die Landesarbeitsämter erfolgen nur bei drohender Zielverfehlung.

Voscherau S 9

3.2.4 Ausbau von Controlling, Benchmarking und Anreizsystemen

Die Dezentralisierung der Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik und die in diesem Zusammenhang notwendige Deregulierung der gesetzlichen Grundlagen macht ein **Arbeitsmarktpolitik-Controlling** erforderlich, abgesehen davon, dass ein effizienter und effektiver Ressourceneinsatz ein solches Controlling voraussetzt.

Voscherau S. 6

GSt

Aus Vorschlag Welter/Maul/Schönefeld

Das Controlling dient der Planung und Steuerung der Aktivitäten des Arbeitsmarktprogramms und ist daher auf die Ziele des Arbeitsmarktprogramms auszurichten.

Das Arbeitsmarktpolitik-Controlling findet auf mehreren Ebenen statt:

- Controlling der Arbeitsmarktpolitik insgesamt im Sinne einer Kosten-Leistungs-Bilanz
- Controlling der Arbeitsmarktinstrumente
- Controlling von Einzelmaßnahmen

Die Arbeitsmarktpolitik muss auf diesen unterschiedlichen Ebenen sowohl durch die Arbeitsämter vor Ort selbst controlled werden.

Die Beurteilung von Maßnahmen darf sich nicht auf die Bruttoeffekte (wie Zahl der Teilnehmer, Wiedereingliederungsquoten) beschränken, sondern muss sich letztlich an den **Nettowirkungen** orientieren, die Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionseffekte berücksichtigen (wissenschaftlich kontrollierte Evaluierung, siehe dazu auch Kap. 4). Auch wenn die Kosten und (vor allem) Nutzen zum Teil nicht quantifizierbar sind, ist für die Entscheidung der Weiterführung, Reduzierung, Beendigung oder Einführung von Maßnahmen die Institutionalisierung eines rigorosen Bezugsrahmens der Nutzen-Kosten-Analyse zu emp-

Schmid Th. 3

fehlen (Monitoring und Controlling). Dabei sind auch dynamische Aspekte zu beachten, also ob z. B. die Erweiterung von Programmen mit fallenden oder steigenden Grenzkosten oder Grenznutzen verbunden sind.

Dafür bedarf auch eines **übergeordneten Controlling**, bei dem vergleichbare Parameter zugrunde gelegt werden. Die Arbeitsämter schließen (mit „ihren“ Mittelinstanzen) Zielvereinbarungen zur Umsetzung ihres Arbeitsmarktprogramms ab. Die Einhaltung dieser Zielvereinbarungen werden zeitnah kontrolliert, ggfs. werden Hilfestellungen zur Zielerreichung bereit gestellt. Die Controllingverfahren sind ergebnisorientiert anhand der gesetzlichen Zielvorgaben mit einfachen, bundesweit einheitlichen Standards auszugestalten (Beispiel: Schweiz; siehe auch Kap. 4).

Sanktionen gegenüber „unwilligen“ Arbeitsämtern sollten nicht an den Haushaltsmitteln für aktive Arbeitsmarktpolitik, sondern an den **Anreizsystemen** für die Führungskräfte der Ämter ansetzen.

Zu den Controllinginstrumenten hat auch ein **Benchmarking** aller AÄ im Sinne eines institutionalisierten Vergleichs der Regionen zu zählen. Ziele sind dabei der Transfer der effektivsten und effizientesten arbeitsmarktlichen Maßnahmen (best-practice) sowie die Förderung des Wettbewerbs zwischen den Arbeitsämtern. Die Vergleichbarkeit der Performanz soll durch ein ökonometrisches Modell hergestellt werden. Die Ergebnisse sind jährlich zu veröffentlichen. Die Arbeitsämter können ihre Position durch eigene Bewertungskriterien ergänzen oder korrigieren.

3.2.5 Anpassung der Organisation

Die Aufbau- und Ablauforganisation zur effektiven und effizienten Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik auf der operativen Ebene der (derzeitigen) Arbeitsämter sollte **nicht zentral bis ins Einzelne reguliert** werden.

Das Organisationskonzept des „AA 2000“ hat sich in seinen Grundzügen bewährt: Mitarbeiterbeteiligung, Teamarbeit, Selbststeuerung. In

Gasse/Hirsch S. 2
Voscherau S. 9
Schmid Th. 8
Vorschlag Welters/Maul/Schönefeld
Schnittstelle TP IV

Schweiz

Gasse/Hirsch S. 2
Vorschlag Welters/Maul/Schönefeld

Gasse/Hirsch S. 2
Sinngemäß auch
Schmid Th. 8
Vorschlag Welters/Maul/Schönefeld

Schnittstelle TP IV

Schmid Th. 9

Schmid Th. 9

seiner Umsetzung (Transferkonzept und Meilensteine) war es jedoch zu starr und viel zu stark zentral reguliert. Es ist daher sowohl dem regional differierenden Kundenbedarf als auch den neuen technischen Gegebenheiten (IT) flexibel anzupassen. Die Ämter vor Ort müssen **eigenen Gestaltungsspielraum zur internen Organisation** erhalten.

Zur besseren Verzahnung von Struktur- und Arbeitsmarktpolitik und zur Gewährleistung einer bedarfsorientierten Qualifizierung schließen sich – unter Federführung der Landesarbeitsämter – die **Arbeitsämter zu regionalen Arbeitsmarktgemeinschaften (Cluster)** zusammen. Aufgabe dieser Arbeitsgemeinschaften wäre auch die gemeinsame Pflege einer wettbewerbsstarken Trägerstruktur für Weiterbildung und betriebliche Personalentwicklung. Diese regionalen Arbeitsgemeinschaften sollten – unter Federführung der zuständigen Bundesländer – zu regionalen Beschäftigungsbündnissen erweitert werden. Der Bund fördert solche regionalen Netzwerke durch zweckgebundene Zuweisungen oder Darlehen.

Schmid Th. 20
Kraljic/Luft III.1 S.1,4
Fischer/Schickler TP
IV

Zentrale Aufgaben (der Hauptstelle) sollten z.B. sein:

- Die Steuerung der dezentralen Arbeitsämter per Zielvereinbarung. Voscherau S. 9
- Entscheidung über und Verteilung des Haushalts, Aufteilung der Haushaltsmittel auf die einzelnen AÄ. Hirsch/Gasse S. 2,3
- Verantwortung für die Einheitlichkeit sowie Überwachung der Pflege der Daten und der verwendeten Software Voscherau S. 9
- Die Qualifizierung des Personals sowie der Selbstverwaltungsmittglieder. Hirsch/Gasse S. 2,3

Geprüft werden sollte auf der **Mittlebene** der Einsatz von Key Account Managern, um größeren Arbeitgebern bei bezirksübergreifenden Fragen helfen zu können. Voscherau S. 9

Die Entwicklung neuer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Integrationsmaßnahmen erfolgt in **Zusammenarbeit der drei Instanzen und der Kunden** (Arbeitgeber und Arbeitslose). Voscherau S. 9

Organisation sollte nur kurz die Anforderungen aus Sicht des TP III darstellen, da Organisation Auftrag des TP IV Anmerkung der GSt

4 Arbeitsmarktforschung/Evaluierung

Um ihrer Dienstleistungsfunktion gerecht zu werden, benötigt die Arbeitsförderung und die Beschäftigungspolitik in Deutschland qualitativ hochwertige Informationen über die Entwicklung des Arbeitsmarktes und seiner beruflichen, qualifikatorischen, betrieblichen, geschlechtsspezifischen und regionalen Dimensionen. Daneben muss die Wirkungsforschung zur Beurteilung arbeitsmarktpolitischer Instrumente, die durch das Job-AQTIV-Gesetz zur expliziten Aufgabe des IAB gemacht wurde, erweitert und in Kooperation und Konkurrenz mit externen Forschern ausgebaut werden (siehe dazu auch der durch Job AQTIV-Gesetz veränderte § 282 SGB III).

Vorschlag GST

Dabei befindet sich die Arbeitsmarktforschung im Rahmen der Arbeitsförderung das Spannungsfeld“ zwischen wissenschaftlich hochwertiger Forschung, kundenorientierter, praktischer Beratung der Politik, der Arbeitsverwaltung und der Vermittler vor Ort sowie der Vertretung der Interessen der Forschung bei Datengenerierung und -aufbereitung. Voraussetzung hierfür ist einerseits die enge **Abstimmung und Zusammenarbeit mit dem Bereich Statistik und Controlling** der Arbeitsverwaltung, andererseits aber auch die **fachliche und organisatorische Unabhängigkeit und Neutralität der Forschung**.

Vorschlag GST

Hierfür ist eine **Neupositionierung und Neufokussierung der Arbeitsmarktforschung in der zukünftigen Bundesanstalt für Arbeit** notwendig.

Schmid/GST

Dies betrifft

- die formale Stellung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB),
- den Zugang von externen Wissenschaftlern zu den Daten der Arbeitsförderung und die Evaluierung,
- die (Weiter-)Entwicklung von Bewertungskriterien der Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsvermittlung sowie
- den Aufbau eines regionalen Arbeitsmarktmonitorings.

4.1 Formale Stellung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

Das IAB bündelt die unterschiedlichen Stränge der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in einem Institut und hat in der Vergangenheit durch die enge Anbindung an die Bereiche Statistik und Controlling der Bundesanstalt für

angelehnt an
Stellungnahme
Wiss. Beirat

Arbeit die Erschließung von Datenquellen vorangebracht. Durch die Umstrukturierung der Bundesanstalt werden zukünftig **wachsende Ansprüche** an Qualität und Umfang der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung entstehen. Dies gilt insbesondere in den Bereichen der **regionalen Arbeitsmarktbeobachtung und der Evaluierung von Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik**. Daher sollte der Umstrukturierungsprozess der Bundesanstalt als Chance für eine Neuausrichtung des IAB genutzt werden.

IAB

Kern der Neupositionierung dürfte die Gewährleistung **der Unabhängigkeit bzw. Neutralität des IAB** sein. Eine Verflechtung in operative Aufgaben im Rahmen der Bundesanstalt sollte vermieden werden.

Fischer/
Schickler

Die Unabhängigkeit des IAB muss durch seine **Sonderstellung im Rahmen der Gesamtorganisation** der BA deutlich werden. Die Tatsache, dass das IAB in der neuen Organisationsstruktur nach dem Umbau der Leitung der BA als einziger Geschäftsbereich direkt dem Vorstandsvorsitzenden zugeordnet wurde, deutet daher in die richtige Richtung.

Sinngemäß
Schmid
angelehnt an
Stellungnahme
Wiss. Beirat
IAB: „Institut an
der BA“

Aufgrund der Bedeutung der Dienstleistungen des IAB für die Bundesanstalt für Arbeit wird eine völlige Loslösung des Instituts nicht angestrebt. Der weitere Ausbau dieser Dienstleistungen im Sinne einer **kundenorientierten Forschung und kundengerechten Aufbereitung für die Vermittler vor Ort** sollte zukünftig gestärkt werden (vgl. Abschnitt 1.3)

Zu weiteren Ausführungen und Konkretisierungen bzgl. der organisatorischen Neustrukturierung des IAB vgl. den Bericht des Teilprojekts IV.

4.2 Entwicklung von Bewertungskriterien der Arbeitsmarktpolitik und regionales Arbeitsmarktmonitoring

Zur operativen Steuerung der Arbeitsmarktpolitik und Ergebniskontrolle müssen **Kennzahlen (weiter-)entwickelt** werden, die regelmäßig, zeitnah und dezentral verfügbar und nicht manipulierbar sind. Dabei sind weniger statistische Eigenschaften und Methodenprobleme von Bedeutung, sondern die Operationalisierbarkeit im Rahmen eines **dialoggesteuerten Monitoring und Controlling auf der Ebene der Arbeitsämter**. Darüber hinaus sind die Maßnahmen einer rigorosen und unabhängigen **Evaluation** zu unterziehen. Dazu müssen Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung auf die re-

sinngemäß
Schmid Th. 10

Kunkel-Weber

gionale Ebene heruntergebrochen werden.

Schmid

Zentrale Aufgabe des **Monitoring** ist die statistische Dokumentation der Planung und Implementation, der Teilnehmer, der Einnahmen und Ausgaben sowie des Verbleibs der Teilnehmer. Anhand dieser Angaben lassen sich wichtige Aussagen über die Teilnehmerstruktur, die administrativen Abläufe und die eingesetzten Finanzmittel gewinnen. In Zusammenarbeit mit dem IAB verfügt die BA ohne jeden Zweifel bereits über ein **ausgereiftes Berichtswesen**. Die Eingliederungsbilanz ist hierbei ein wichtiges Instrument, dessen Qualität durch die Erweiterung um Eingliederungsquoten² im Job-AQTIV-Gesetz ergänzt wurde. Dieses sollte in Zukunft jedoch stärker als bisher um die Darstellung von Stromgrößen und Übergängen in verschiedene Beschäftigungsverhältnisse **erweitert** werden. Um die Kosten-Wirksamkeit (und letztlich die Effizienz) der Maßnahmen messen zu können, ist auf die **Verknüpfbarkeit von Finanzierungs- und Wirkungsdaten** zu achten, was bisher nur in Ausnahmefällen möglich war.

Schmid Th. 11
GSt

Die **Aussagekraft von Eingliederungsbilanzen** sollte z. B. durch mehrdimensionale Leistungsvergleiche unter Berücksichtigung regionaler und gruppenspezifischer Unterschiede verbessert werden. Wie die Benchmarking-Gruppe des Bündnis für Arbeit richtigerweise betont, muss als zentrale Nebenbedingung beachtet werden, „dass die geförderten Beschäftigungsverhältnisse nachhaltig sind, ein ausreichendes, wenn möglich höheres Einkommen gewährleisten und die Chancengleichheit fördern.“ Die Eingliederungsbilanzen müssen daher nachhaltige Effekte messen und eine mehrstufige Zielgruppenorientierung enthalten. Neben den Mikro-Effekten müssen aber auch die Makro-Effekte ermittelt werden. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass der Nutzen von Maßnahmen nur zum Teil quantifizierbar ist und Maßnahmen z. T. erst im Zusammenhang mit anderen Instrumenten wirksam sind.

Kunkel-Weber

Ein solches Vorgehen bildet zwar das mehrdimensionalen Zielbündel der Anmerkung Arbeitsmarktpolitik ab, gerät jedoch schnell an Grenzen der Operationalisierbarkeit. Vorschlag: Diese Fragen sollten Gegenstand wissenschaftlicher Evaluation sein.

GST

² Die Eingliederungsquote sagt aus, ob ein Teilnehmer in angemessener Zeit nach Abschluss der Maßnahme sozialversicherungspflichtige beschäftigt ist. Zusätzlich enthält die Eingliederungsbilanz zukünftig Aussagen zur Vermittlung von Arbeitslosen mit eingeschränkten Eingliederungschancen und zur Arbeitsmarktsituation von Personen mit Migrationshintergrund. Ferner wurden Maßnahmenträger verpflichtet, Eingliederungsbilanzen zu erstellen.

Controlling nutzt die Informationen des Monitoring zur systematischen Erfolgskontrolle und internen Steuerung arbeitsmarktpolitischen Handelns. Kernpunkt des internen Controllings ist die Vorgabe bestimmter quantitativer oder qualitativer Ziele (Leistungskennziffern), die möglichst simultan erreicht werden sollen. Die Festlegung solcher Zielvorgaben (benchmarks) ist in der Regel weder einfach noch normativ neutral vorzunehmen. Um praktisch handhabbar zu sein, muss das Controllinginstrument sich jedoch notwendigerweise auf einige **kleine Zahl, einfach zu erhebende, zuverlässiger und allgemein akzeptierter Indikatoren** beschränken (siehe Modell Schweiz). Die vorhandenen **guten Ansätze zum Controlling in der BA** sind zügig **voranzutreiben** und in dialoggesteuerter Form den dezentralen operativen Einheiten als Steuerungsinstrument zur Verfügung zu stellen (vgl. Detaillierteres hierzu auch TP IV).

Sinngemäß
Schmid Th. 12

Schweiz

Neben der Entwicklung geeigneter Modelle zur Erfolgssteuerung für die Arbeitsmarktpolitik und Vermittlung kommt der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung beim **Aufbau eines (prospektiven) umsetzungsorientierten Arbeitsmarktmonitorings** eine wichtige Rolle zu. Denn detaillierte und aussagefähige Informationen beispielsweise zu regionalen und branchen- und betriebsspezifischen Qualifikations- und Personalbedarfen können die Effektivität und Effizienz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wesentlich verbessern.

Vorschlag GST,
sinngemäß
Schmid und
Hartz (Arbeitsplatzbilanz)

Ein **Modell für regionales Arbeitsmarktmonitoring PROSPECT** wird bereits seit 1999 erprobt und wird seit Jahresbeginn 2002 in alle Regionen Nordrhein-Westfalens zur Nutzung angeboten.

*Eine Darstellung zur Erfassung und Nutzung regionaler Qualifikationsbedarfe für die Arbeitsförderung und -vermittlung in anderen Europäischen Ländern wird zurzeit in einem **Kurzgutachten** für die Geschäftsstelle erstellt.*

GS

4.3 Zugang zu Daten der Arbeitsförderung für Wissenschaftler und Evaluierung von Maßnahmen

Eingliederungsbilanzen und Verbleibsquoten können für Zwecke des Controlling und Monitoring nützlich sein, aber nicht im Hinblick auf eine aussagekräftige Evaluation der arbeitsmarktpolitischen Instrumente.

Voscherau
Schmid

Sie fragt nur nach dem Verbleib in Arbeitslosigkeit, nicht aber nach dem Übergang in Beschäftigung. Aber selbst eine Ermittlung der Wiederbeschäftigungsquoten nach einer Maßnahme - die im Job-AQTIV-Gesetz verankert

Schleyer

wurde - stellt ohne die Modellierung von Vergleichsgruppen von Nichtmaßnahmenteilnehmern keine wirkliche Evaluation dar. Sie fragt nicht nach den möglichen negativen Voraus-, Neben- und Nachwirkungen von Maßnahmen.

Insbesondere angesichts einer **unzulänglichen Datenbasis** liefern **Evaluationsstudien** für Deutschland bisher bestenfalls vorläufige Empfehlungen.

Voscherau
Schmid

Um diesen Missstand zu beheben, muss die Erfassung und Verarbeitung von Daten im Bereich der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit nicht nur unter dem Gesichtspunkt effizienterer Geschäftsprozesse, sondern auch unter frühzeitiger Berücksichtigung der Belange der wissenschaftlichen Evaluierung verbessert werden.

Vorschlag: GST

Im Kontext einer stärkeren Ergebnisorientierung, die mit dem Führungsinstrument Management by Objectives (Zielvereinbarungen) einhergeht, gilt es die Ergebnisse der Maßnahmen zu messen. Um dies sinnvoll durchführen zu können, sind z.B. regionale Cluster als Erfolgsindikatoren einzuführen, leistungsfähige Arbeitslosenstatistiken zu entwickeln, die Statistik der offenen Stellen nach qualifikationsbezogenen Kriterien aufzuschlüsseln.

Voscherau

Die Forderung nach belastbaren und handhabbaren Daten für Monitoring, Controlling und Evaluation muss dabei nicht im Konflikt mit der Forderung stehen, die Arbeitsverwaltung von der Überfülle statistischer Berichterstattung zu entlasten. Nach einer eingehenden Prüfung von Seiten der Bundesanstalt kann ein erheblicher Bestandteil des derzeitigen statistischen Berichtswesens ersatzlos gestrichen werden. Darüber hinaus handelt es sich im wesentlichen um ein Verknüpfungproblem schon existierender Datensätze.

Schmid Th 16

Voraussetzung für eine systematische Evaluation der einzelnen Instrumente der Qualifizierungspolitik im besonderen wie der Arbeitsmarktpolitik im allgemeinen sind die **Verknüpfung** der Erwerbstätigenstatistiken von Statistischem Bundesamt und Bundesanstalt für Arbeit sowie der Beschäftigtenstatistik mit den differenzierten Maßnahmen- sowie den Leistungsempfängerdateien.

Schleyer und
Voscherau

Die Verknüpfung der Daten aus den einzelnen Fachverfahren der Bundesanstalt für Arbeit trägt zusätzlich zu effizienteren Verwaltungsprozessen bei. Dabei sollte geprüft werden, ob Teilanpassungen im **Sozialdatenschutz** die Effektivität der Verwaltung und die Datengrundlage für die Forschung verbessern können, ohne dass Schutzbedürfnisse ausgehöhlt werden.

Vorschlag: BA

Daneben sollte geprüft werden, ob und unter welchen Bedingungen die **Sozialversicherungsnummer** zumindest **als interner Identifikator für die Verknüpfung der Daten** aus den Fachprozessen der BA in Frage kommt. Dieser Vorschlag setzt ggf. umfängliche Gesetzesänderungen voraus. Es scheint jedoch prüfenswert, ob nicht das überragende öffentliche Interesse nach einer effizienten Verwaltung, der Abbau von Bürokratie und die Notwendigkeit zur Wirkungsforschung eine begrenzte Anpassung des individuellen Datenschutzes rechtfertigen.

Weiterhin sollte sowohl die Entwicklung einer **intensiveren Zusammenarbeit zwischen externen Wissenschaftlern und dem IAB** als auch der Weg eines **intensiveren wissenschaftlichen Wettbewerbs** zügig vorangetrieben werden. Daher müssen die Möglichkeiten des Zugangs zum Datenbestand der Bundesanstalt sowohl für Wissenschaftler des IAB und für externe Wissenschaftler unter den gegebenen Restriktionen des Datenschutzes und unter Berücksichtigung der Empfehlungen der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) eingesetzten Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (KVI) deutlich verbessert und beschleunigt werden. Denn nur Wettbewerb verschiedener disziplinärer Herangehensweisen und Methoden liefert gesicherte Erkenntnisse über die Effizienz und Effektivität arbeitsmarktpolitischer Instrumente. Vorschlag: GST

Die in den letzten Jahren im IAB und der BA begonnenen Maßnahmen zur Entwicklung eines **Forschungsdatenzentrums**, in dem der rasche Zugang zu Daten für die wissenschaftliche Grundlagenforschung gewährleistet wird, sind zu unterstützen. Das gleiche gilt für die Erarbeitung und ständige Pflege eines Scientific Use Files sowie eines Public Use Files für einen jeweils breiteren Benutzerkreis. Gst/Schmid

Der Prozess der Einrichtung eines Forschungsdatenzentrums sollte allerdings deutlich beschleunigt werden. Hierzu muss für eine umgehende und nachhaltige Finanzierung auch unter Beteiligung der Anwender gesorgt werden (Vorschlag Schmid: Finanzierung aus Bundesmitteln). Das Forschungsdatenzentrum sollte zwar federführend durch das IAB betreut werden, jedoch als eigenständige organisatorische Einheit direkt dem Vorstandsvorsitzenden zugeordnet und durch einen Anwenderbeirat kontrolliert und beraten werden. GSt/Schmid Th.
16

5 Grundsätzliche Gestaltungsparameter der Arbeitsmarktpolitik

5.1 Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung

Die Reformen der Arbeitsmarktpolitik dürfen hinsichtlich ihres zeitlichen Einsatzes (timing) und ihrer Abfolge (sequencing) nicht im Widerspruch zu den Maßnahmen der **Beschäftigungspolitik** stehen. Selbst eine effektive und effiziente Arbeitsmarktpolitik wird dann konterkariert, wenn sich die Bedingungen für Marktbeschäftigung durch eine Re-Regulierung oder durch eine weitere Erhöhung des Abgabenkeils verschlechtern und dadurch die Beschäftigungsdynamik gebremst wird. Die Reform der Arbeitsmarktpolitik ist deshalb mit beschäftigungspolitischen Reformen abzustimmen. Die funktionalen Äquivalente zwischen der Arbeitsmarktpolitik und anderen Politikbereichen (z.B. weniger Kündigungsschutz und generöse Lohnersatzleistungen) sind dabei zu berücksichtigen. Für die Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Reformen ist es ferner vorteilhaft, wenn die konjunkturelle Situation günstig ist und es zu einem Nettobeschäftigungsaufbau kommt.

Schleyer

Die Reduktion der gesetzlichen Überregulierung und die Stärkung von wirtschaftlicher Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit, vor allem auf regionaler Ebene sind sicherlich die wirksamsten Hebel zur Verbesserung der Situation am Arbeitsmarkt. Beide tragen - wie die Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen - erheblich zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zum Abbau der Arbeitslosigkeit bei.

Kraljic/Luft III.1

Flexiblere **Rahmenbedingungen** erleichtern Strukturanpassungen der Wirtschaft an neue Herausforderungen wie Globalisierung und Technologiewandel. Insgesamt sind vor allem folgende Maßnahmen von besonderer Bedeutung:

Kraljic/Luft III.1
Voscherau

- Stärkung der Zeitarbeit
- DeRegulierung des Arbeitsrechts ohne den Aspekt des sozialen Schutzes zu vernachlässigen
- Umsteuerung von Subventionen in Investitionen
- Die Reduzierung bürokratischer Hürden (z.B. bei Neugründungen)
- Verbesserung der Bildung und Reduzierung des Mismatch von angebotener und nachgefragter Bildung.

Die **Stärkung von Wachstumskräften** bedeutet einerseits die Er-

schließung neuer Wachstumsfelder und andererseits die Nutzung bestehender Wachstumschancen. Vor allem in den folgenden Bereichen besteht politischer Handlungsbedarf.

- Steigerung von Neugründungen
- Ansiedlungen aus dem Ausland stärken
- Dienstleistungen als Zukunftssektor
- Niedriglohnsektor schaffen
- Bekämpfung illegaler Beschäftigung

5.1.1 Bekämpfung von Schwarzarbeit

Durch eine Deregulierung und starke Vereinfachung von Vorschriften sollte **Schwarzarbeit** weniger attraktiv gemacht werden als Arbeit im ersten Arbeitsmarkt. Daneben gilt es, die Belastung des Faktors Arbeit mit Steuern und Sozialabgaben zu senken. Letztlich wird eine nachhaltige, deutliche Senkung der Sozialabgaben aber nicht ohne eine Senkung des Leistungsniveaus zu schaffen sein. Dies ist mit der Option von freiwilligen, privaten Zusatzversicherungen (Mobilitätsversicherung, Beschäftigungsversicherung) kombinierbar, die den Arbeitnehmern eine komfortablere Absicherung ermöglichen und gleichzeitig für Arbeitgeber die Möglichkeit bieten, Arbeitnehmer durch den Abschluss zusätzlicher Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit an das Unternehmen zu binden und sich von anderen Arbeitgebern abzuheben.

Voscherau S. 11

Prüfauftrag 2 zu III.3:

Die Frage nach einer Legalisierung der Schwarzarbeit ist negativ zu beantworten. Dies käme einer Kapitulation des Systems gleich und würde das soziale Sicherungssystem endgültig zum Erliegen bringen.

Voscherau S. 11

5.1.2 Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen im Niedriglohnbereich

Ein vieldiskutierter Ansatz für mehr Beschäftigung für gering qualifizierte - jenseits der verstärkten Nutzung des arbeitsmarktpolitischen Instruments zielgerichteter Kombilöhne - ist die **generelle Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen im Niedriglohnbereich**.

Vgl. auch Kraljic/Luft III.3

Auch wenn hierdurch zusätzliche Beschäftigung geschaffen werden kann, bestätigen die breite Mehrheit der wissenschaftlichen Untersuchungen in diesem Bereich (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg; Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin; Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim; Institut Zukunft der Arbeit, Bonn; Institut für Wirtschaft und Gesellschaft, Bonn), dass mit einer solchen Maßnahme mittelfristig erhebliche finanzielle Risiken verbunden wären und längerfristige Struktureffekte offen bleiben. Die unmittelbaren effektiven Kosten pro neu geschaffenen Arbeitsplatz werden in den verschiedenen Modellvarianten auf 35.000 bis rd. 70.000 Euro geschätzt.

Statt einer generellen Bezuschussung sollten daher **Modelle zur Entlastung von den Sozialversicherungsbeiträgen** in Wirtschaftsbereichen erwogen werden, in denen die Arbeitsnachfrage hinreichend elastisch erscheint und die Potenziale zur Bekämpfung der Schwarzarbeit am größten sind, **beispielsweise im Bereich haushaltsnaher privater Dienstleistungen**.

Gemäß aktuellem IZA- Gutachten von Mai 2002

Daher werden bei der Beschäftigung in privaten Haushalten unbürokratische steuerliche Lösungen für eine begrenzte Abzugsfähigkeit der entrichteten Sozialversicherungsbeiträge empfohlen. Alternativ ist auch die Förderung über Haushalts- und Dienstleistungsagenturen denkbar. Hier kann von neuer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Umfang von mehr als einer Million Arbeitsplätzen ausgegangen werden, auch wenn solche Schätzungen mit großen Unsicherheiten verbunden sind.

[Zur Schätzung: Siehe IZA-Gutachten]

Vgl. auch Kombilohnmodelle in 3.1.5

GSt

5.2 Neue Beschäftigungsformen und Weiterentwicklung des Sozialversicherungssystems

Im "nachindustriellen" Zeitalter der Globalisierung und Digitalisierung steht die klassische Erwerbsarbeit, die gekennzeichnet ist durch die vollzeitige, unbefristete abhängige Beschäftigung in der Regel in einem Betrieb und einem Beruf, vor drastischen Veränderungen. Zwar er-

Im folgenden: GST, sinngemäß Schmid

scheinen die vielfachen Rufe vom Ende des "Normalarbeitsverhältnisses" vorschnell. Unumstritten ist jedoch, dass neue flexible Erwerbsformen an Bedeutung gewinnen und weiter gewinnen werden. Schlagworte hierfür sind "neue Selbständigkeit", die "Ich-AG", oder der "Arbeitskraftunternehmer".

Neben der Entstehung dieser neuen Beschäftigungsformen wird auch die stärkere Mobilität zwischen Berufen, abhängiger und selbständiger Beschäftigung, aber auch zwischen den Arbeitsorten Betrieb und Haushalt und zwischen Bildungsphasen an Bedeutung gewinnen.

Die moderne Dienstleistungsgesellschaft stellt neue Anforderungen an das Qualifikationsprofil von Arbeitnehmern und die Arbeitsorganisation in Unternehmen. Innovationszyklen beschleunigen sich und bringen für alle Erwerbspersonen die Notwendigkeit der kontinuierlichen Erneuerung ihres Wissens und des lebenslangen Lernens mit sich. Um mit dem beschleunigten technisch-wissenschaftlichen Fortschritt Schritt halten zu können, und angesichts der demographischen Entwicklung besteht für moderne Gesellschaften die Notwendigkeit einer besseren Ausschöpfung ihrer Humankapitalressourcen.

Damit zukünftige Wachstumschancen genutzt, individuelle Erwerbsverläufe abgefedert und die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmern erhalten werden können, müssen die Systeme der sozialen Sicherung in Deutschland einschließlich deren Finanzierung langfristig zu modernen Institutionen des umfassenden Risikomanagements weiterentwickelt werden.

Die Orientierung am Prinzip von Übergangsmärkten führt zu einer konsequenten **Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung zur Erwerbs- oder Arbeitslebensversicherung**. Eine zukunftsorientierte Arbeitsmarktpolitik sichert nicht nur den „worst case“, d.h. die Arbeitslosigkeit, sondern auch Einkommensrisiken durch (riskante) Übergänge zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen während des Erwerbsverlaufs. Dies sind alle Übergänge zwischen Phasen der abhängigen Beschäftigung, Selbständigkeit, Weiterbildung, der Beschäftigung im Privathaushalt, dem Wechsel zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigung und Sabbaticals. Sie regt dadurch zu freiwilligen Mobilitätsprozessen an, die das Beschäftigungsniveau erhöhen und

Schmid Th. 22
GSt

dadurch den Wiedereintritt von den schon Arbeitslosen begünstigen können.

Erste Schritte in dieser Richtung sind bereits getan, z.B. die Übernahme der Job-Rotation als Regelinstrument, die Möglichkeit der Weiterbildungsförderung älterer Arbeitnehmer in kleinen und mittleren Unternehmen im Job-AQTIV-Gesetz sowie das Übergangsgeld bei Existenzgründungen (siehe auch 3.1.6).

Ein wichtiges Element einer solchen Arbeitslebensversicherung sind **langfristige Arbeitszeit- und verzinsliche bzw. kreditfähige Mobilitätskonten**, die steuerlich zu begünstigen oder durch Kofinanzierung zu unterstützen sind. Ein weiteres Element könnten flexible Anwartschaften in der Rentenversicherung sein.

Zudem Konzept, das auf ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit ausgerichtet ist, gehören darüber hinaus Elemente wie:

- Eine Beschäftigung sichernde Tarif- und Arbeitszeitpolitik, die den Rahmen vorgibt, in dem die neuen Arbeitsformen und -märkte verankert werden können (z.B. durch investive Arbeitszeitpolitik oder Tariffonds für Worksharing und Weiterbildung).
- Qualifizierung und lebenslanges Lernen. Auch hier müssen erst einmal Rahmen gesteckt und Motivation geschaffen werden - nicht nur auf Seiten der Arbeitnehmer, z.B. durch Beitragsbonus bei Teilnahme an zertifizierten Weiterbildungskursen, sondern auch auf der der Arbeitgeber.

Bei der Weiterentwicklung des Transfergedankens in der Arbeitsmarktpolitik ist die zukünftige **Bundesanstalt für Arbeit nur eine unter vielen Akteuren**. Staatliche Arbeitsmarktpolitik kann nur in enger Verzahnung mit der betrieblichen und kommunalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowie in enger Kooperation mit privaten Trägern erfolgreich sein. **Alle gesellschaftlichen Kräfte sind gefordert, an der Schaffung von Beschäftigungschancen und der Beseitigung der Arbeitslosigkeit aktiv mitzuwirken** ("Profis der Nation").

Schmid Th 24 bis 26
Keller/Seifert WSI Mitt.
5/2000

Verbindung zu Hartz'
Gedanken der "Profis
der Nation"