

Bezugsrahmen für Aktionen zugunsten der Humanressourcen

1. Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik im Föderalismus

Der im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankerte föderale Aufbau des Staates impliziert auf der einen Seite, dass staatliches Handeln von Bund und Ländern auf die Angleichung der Lebensverhältnisse in den einzelnen Regionen ausgerichtet sein muss (§ 1 Satz 1 StWG), auf der anderen Seite bedeutet Föderalismus aber auch Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sowie Wettbewerb zwischen den Ländern und Regionen im Sinne einer Suche nach den besten Lösungen.

Bund und Länder setzen im Rahmen ihrer Politik- und Finanzhoheit auf den Gebieten der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Technologie-, Bildungs- und Mittelstandspolitik jeweils eigene Akzente. Dies gilt insbesondere für die Umsetzung der Strukturfonds. Durch diese dezentrale Politikverantwortung wird vor allem dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen, da die politische Verantwortung auf die staatliche Ebene delegiert wird, die aufgrund ihrer Nähe zu den Akteuren und Anpassungserfordernissen optimale Lösungen entwickeln kann. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern lässt sich folgendermaßen beschreiben:

- Der Bund ist im Bereich der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik für die übergreifenden Aufgaben zuständig (Art. 72, 74 GG). Dies drückt sich auch darin aus, dass der Bund ca. 55 % aller Mittel für die Mittelstandsförderung und 90 % der Gelder für die aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik bereitstellt. Für die passive Arbeitsmarktpolitik (finanzielle Unterstützung der Arbeitslosen etc.) trägt der Bund – abgesehen von der Sozialhilfe, die eine kommunale Aufgabe ist – die alleinige Verantwortung bzw. die Kosten.
- Die Bundesländer ergänzen diese Maßnahmen des Bundes durch eigene, auf die jeweils spezifische Situation in ihrem Land abgestimmten Politiken und Programme. Beispiele sind Maßnahmen zur Anpassung der Unternehmen und Beschäftigten in altindustriellen Gebieten oder Montanregionen, spezifische Maßnahmen zur Entwicklung des Tourismus sowie Förderpolitiken, die an den endogenen Entwicklungspotenzialen und Kompetenzfeldern der Regionen ansetzen.

In der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowie beim Einsatz des ESF ergibt sich folgende Aufteilung der Förderpolitiken auf Bund und Länder:

- Das zentrale arbeitsmarktpolitische Instrument in der Bundesrepublik ist das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (SGB III; früher Arbeitsfördergesetz – AFG). Im Jahre 1998 haben das Bundesarbeitsministerium und die Bundesanstalt für Arbeit (einschl. Sondermitteln) für die aktive und passive Arbeitsmarktpolitik 132,7 Mrd. DM aufgewendet. Darunter waren 39,0 Mrd. DM für die aktive Arbeitsmarktpolitik (1997: 37,1 Mrd. DM).
- Die Gesamtaufwendungen für die aktive Arbeitsmarktpolitik von Bund und Ländern beliefen sich 1998 auf rd. 43,3 Mrd. DM (Bund: 39,0 Mrd. DM/ Länder 4,3 Mrd. DM). Somit entfallen rd. 90 % der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik auf den Bund und 10 % auf die Länder.
- Die nach wie vor gespaltene Arbeitsmarktsituation in den alten und neuen Bundesländern hat zur Konsequenz, dass von diesen insgesamt 43,3 Mrd. DM für die aktive Arbeitsmarktförderung 1998 mehr als 22,5 Mrd. DM auf die neuen (52 %) und 20,8 Mrd. auf die alten Länder entfallen sind.
- Für das Jahr 1999 wurden die Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik aufgestockt. Der Bundesanstalt für Arbeit stehen 1999 rd. 6 Mrd. DM zusätzlich zur Verfügung. Insgesamt sind in den Haushalten von Bund und Bundesanstalt für 1999 rd. 45,3 Mrd. DM für die aktive Arbeitsmarktpolitik veranschlagt (+16,2 %).

- Bei der ESF-Förderung überwiegen dagegen bezogen auf das gesamte Bundesgebiet die Länderanteile. In den neuen Ländern wurden rd. 70 % der Mittel durch die einzelnen Bundesländer umgesetzt, in den alten Ländern beträgt das Verhältnis von Bund und Ländern rd. 50 : 50.

Deutschland verfügt bereits seit 1969 mit dem AFG (nunmehr SGB III) über ein umfassendes arbeitsmarktpolitisches Förderinstrument. In der Vergangenheit kam und auch in Zukunft kommt dem ESF in quantitativer Hinsicht in Deutschland nur eine ergänzende Funktion zu. In qualitativer Hinsicht hat der ESF jedoch erheblich dazu beigetragen, Personen und Maßnahmen zu fördern, die im Rahmen des nationalen Fördersystems in dieser Weise nicht hätten unterstützt werden können. Zusätzlich wurden durch den ESF die Förderkonditionen verbessert und damit die Wirkungen der Maßnahmen verstärkt. Bezogen auf das Jahr 1998 ist der Beitrag des ESF zur aktiven Arbeitsmarktpolitik wie folgt zu quantifizieren (Anteil an allen Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik):

- | | |
|--|--------|
| • Bund und Länder insgesamt | 5,1 % |
| • Bund und Länder im Bundesgebiet Ost | 5,5 % |
| • Bund und Länder im Bundesgebiet West | 4,7 % |
| • der neuen Bundesländer | 35,0 % |
| • der alten Bundesländer | 40,0 % |

In der kommenden Förderperiode 2000-2006 wird der ESF-Anteil an den Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik etwa den gleichen Umfang haben wie in der abgelaufenen Förderperiode.

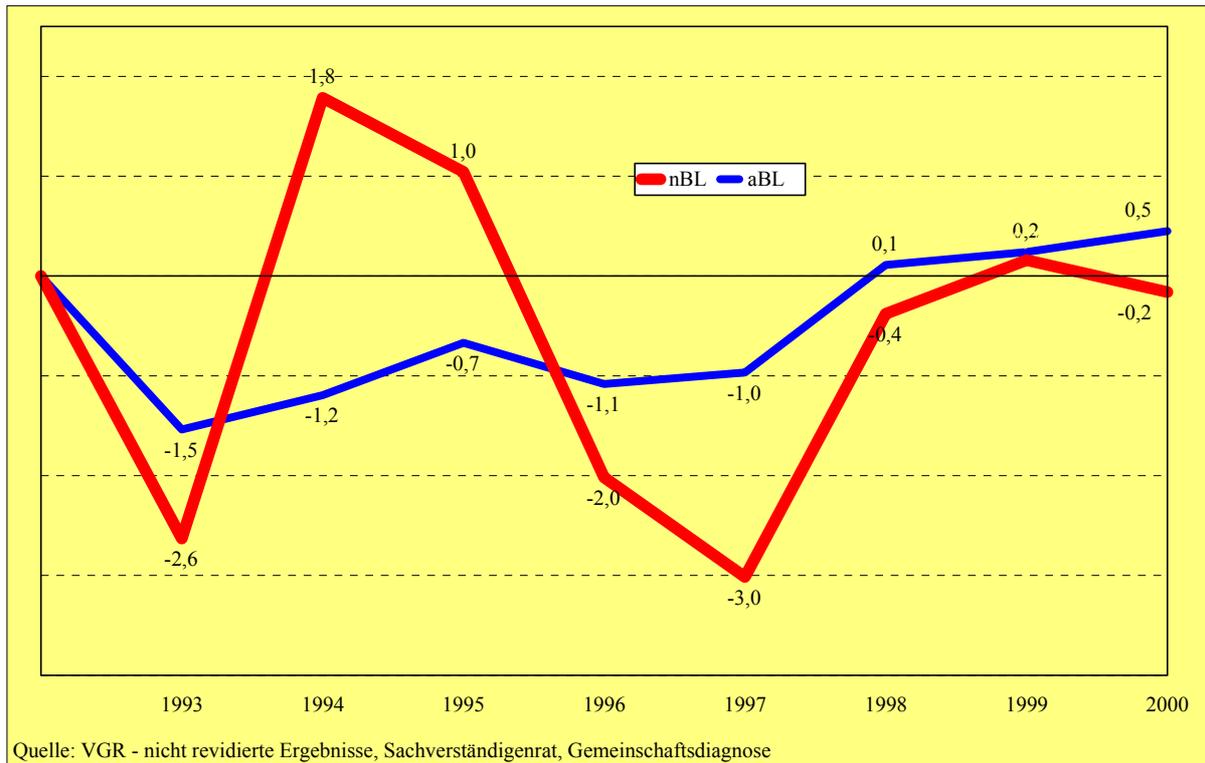
2. Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Die deutliche Expansion der Erwerbstätigkeit zwischen 1982 und 1992 in den **alten Ländern**, die zu einem Zuwachs von nahezu 3 Millionen Arbeitsplätzen geführt hatte, setzte sich nach dem Auslaufen der vereinigungsbedingten Sonderkonjunktur zu Beginn der 90-er Jahre nicht fort. Zu Beginn der ESF-Interventionsperiode 2000 - 2006 ist die Arbeitsmarktsituation nach wie vor als unbefriedigend zu bezeichnen. Insbesondere die hohe Arbeitslosigkeit - 4,3 Millionen im Jahresdurchschnitt 1998 und 4,1 Mio. in 1999 - trägt zu diesem Urteil bei. Die Ausgangssituation zu Beginn des neuen Jahrtausends stellt sich wie folgt dar:

- Zwischen 1992 und 1998 gingen in Deutschland nach den revidierten Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR), die insbesondere zu einer verstärkten Berücksichtigung der so genannten geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse geführt hat, insgesamt 1,16 Mio. Arbeitsplätze verloren, dies entspricht einem Rückgang um rund 3,1 %. Bezogen auf die nicht revidierten Ergebnisse der VGR, die auch Grundlage der folgenden Differenzierungen nach alten und neuen Ländern sind, ergibt sich ein Rückgang der Zahl der Arbeitsplätze um 1,8 Millionen bzw. 5,2 %¹.
- In den alten Ländern betrug der Rückgang der Erwerbstätigenzahlen (Basis nicht revidierte Ergebnisse der VGR) in diesem Zeitraum rund 1,5 Mio. (- 5,2 %), in den neuen Ländern ca. 330.000 (-5,2 %).
- 1998 kam es in den alten Ländern erstmals wieder zu einem Beschäftigungszuwachs, und zwar um 31.000 bzw. 0,1 % (vgl. Abbildung 1), 1999 konnte nochmals ein Zuwachs verzeichnet werden. In den neuen Ländern setzte sich dagegen der Abbau an Arbeitsplätzen weiter fort (- 23.000 bzw. - 0,4 %).

¹ Länderergebnisse auf Basis der revidierten VGR-Zahlen liegen noch nicht vor.

Abbildung 1: Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen in den alten und den neuen Bundesländern 1992 bis 2000 in vH gegenüber dem Vorjahr



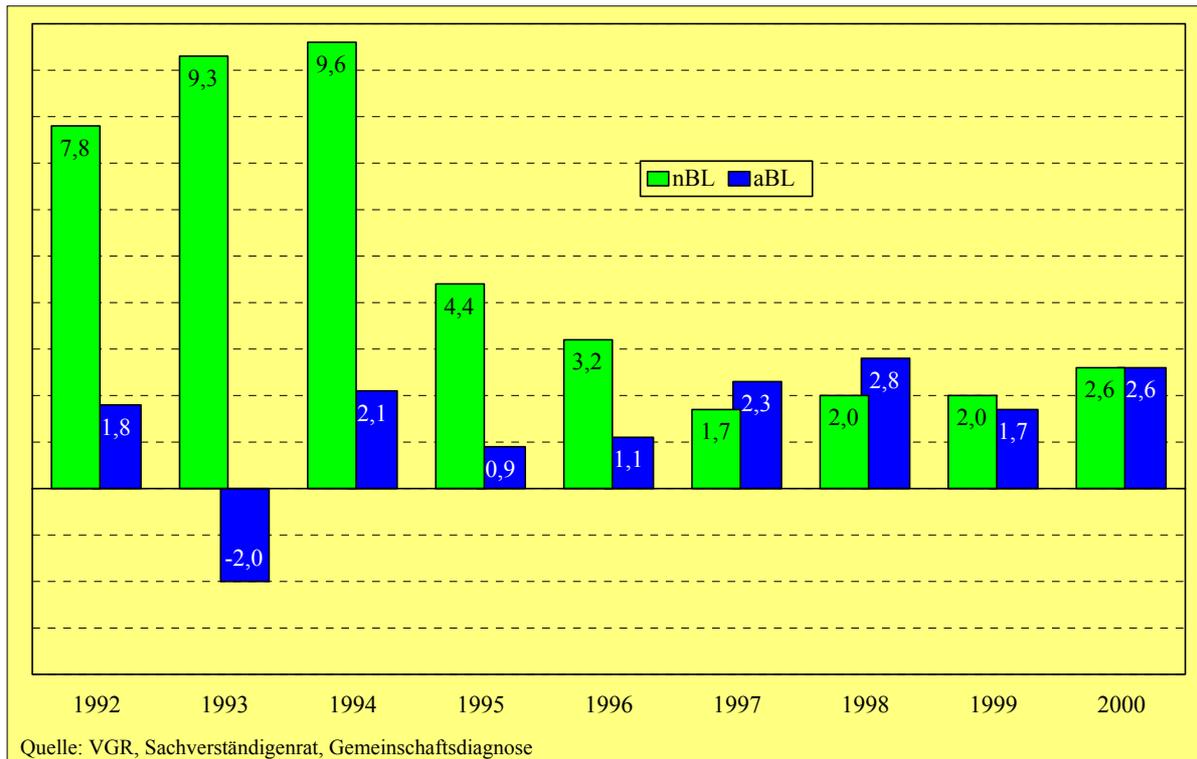
- Die Arbeitslosigkeit stieg über den gesamten Zeitraum in Deutschland kontinuierlich an. 1997 wurde mit dem Jahresdurchschnitt von 4,38 Mio. registrierten Arbeitslosen der höchste Stand erreicht (Arbeitslosenquote: 11,4)². Erst im Jahr 1998 kam es - nicht zuletzt wegen des massiven Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Fördermaßnahmen - wieder zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit, und zwar um rd. 100.000 bzw. 2,4 %, 1999 konnte die Arbeitslosigkeit weiter verringert werden (auf 4,1 Mio.).
- Wie auch bei der Beschäftigung konzentrierte sich dieser Rückgang der Arbeitslosigkeit ausschließlich auf die alten Länder (- 117.000 bzw. - 3,9 %), im Jahresdurchschnitt 1998 waren hier 2,9 Mio. Menschen ohne Arbeit. In den neuen Ländern nahm dagegen die Zahl der Arbeitslosen nochmals um rund 11.000 auf 1,375 Mio. zu (Arbeitslosenquote: 18,2 %).

Ursache für die ungünstige Beschäftigungsentwicklung war die Abschwächung des Wirtschaftswachstums in West und Ost. Während die neuen Länder noch bis 1995/96 (vgl. Abbildung 2) mit ihren Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes deutlich vor den alten Ländern gelegen hatten, ist dieser Aufholprozess in der zweiten Hälfte der 90-er Jahre zum Stillstand gekommen. In beiden Teilen Deutschlands war gleichermaßen das Wirtschaftswachstum nicht hoch genug, um neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Beschäftigungsschwelle des Wachstums, d.h. die Steigerungsrate des BIP, ab der neue Arbeitsplätze entstehen, hat sich in den letzten Jahren weiter erhöht. Die Situation ist somit durch den Umstand gekennzeichnet, der als Jobless-Growth bezeichnet wird, weil die Produktivitätsraten die Wachstumsraten "aufzehren".

² Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen; bezogen auf abhängige Erwerbspersonen: 12,7 %

**Abbildung 2: Entwicklung des realen Bruttoinlandsproduktes
in Ost- und Westdeutschland 1992 - 2000**



Die zunehmende Globalisierung, die steigende Belastung des Produktionsfaktors Arbeit durch Sozialabgaben und die Produktivitätsrückstände in den Unternehmen der neuen Länder waren hierfür verantwortlich. Während in den alten Ländern längerfristig Wachstumsraten von etwa 2,3 % pro Jahr nötig sind, um zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, benötigen die neuen Länder eher Raten von 4,0 % und mehr, um zu Beschäftigungszuwächsen zu gelangen³.

Ende der 90 er-Jahre ist zu konstatieren, dass Deutschland im Vergleich zu zahlreichen Mitgliedsstaaten der EU bei der Entwicklung der Beschäftigung weniger erfolgreich ist. Außer in Deutschland, Österreich und Schweden stieg in allen Mitgliedstaaten bis 1997 die Zahl der Arbeitsplätze in den zurückliegenden Jahren teilweise deutlich an.

Während die massiven Arbeitsplatzverluste in den neuen Ländern in erster Linie auf den immer noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozess zurückzuführen sind, müssen die Ursachen für den Rückgang der Beschäftigung in den alten Ländern als endogen verursacht bewertet werden. Zu nennen sind:

- Die ständig steigende Belastung des Produktionsfaktors Arbeit durch Sozialabgaben: Betragen diese - wovon Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils die Hälfte zu tragen haben - 1990 erst 35,6 %, wurde 1999 ein Niveau von 42,3 % erreicht (+ 18,8 %).
- Rückstände beim Strukturwandel: In Deutschland vollzieht sich der Übergang von der industriellen Produktion hin zum wachstumsintensiveren Dienstleistungsbereich langsamer als in anderen Ländern.

³ Als Faustformel gilt, dass in den alten Ländern jedes Prozent BIP-Wachstum, das über den Wert von 2,3 % hinausgeht, einen Beschäftigungszuwachs um 0,5 % auslöst

- Defizite bei der Arbeitszeitorganisation: Die Ausweitung von Teilzeitbeschäftigung kommt in Deutschland wesentlich langsamer voran als in anderen Ländern.
- Stark rückläufige Nachfrage nach **gering** qualifizierten Arbeitskräften: Negativ haben sich hier vor allem die hohen Kosten des Faktors Arbeit ausgewirkt. Der Produktivitäts- und Kostendruck haben dazu geführt, dass Arbeitsplätze für Geringqualifizierte verloren gingen. Der Anteil der Arbeitnehmer ohne Berufsausbildung ist von rund 30 % in 1982 auf 22 % in 1998 gesunken.

Eine regionalisierte Analyse der Arbeitsmarktentwicklung in den alten und neuen Bundesländern zeigt, dass nicht nur die beschriebenen gravierenden Unterschiede zwischen den alten und den neuen Ländern bestehen, sondern auch innerhalb der alten und der neuen Länder erhebliche Diskrepanzen zu beobachten sind. Bezogen auf die aktuelle Beschäftigungssituation ergibt sich das folgende Bild:

- Die Erwerbstätigendichte, also die Zahl der Erwerbstätigen je 1.000 Einwohner (vgl. Abbildung 3) ist in den südlichen Bundesländern Bayern, Baden-Württemberg sowie dem Stadtstaat Hamburg am höchsten. Auf 1.000 Einwohner kommen hier zwischen 476 und 461 Arbeitsplätze.
- Über dem Durchschnitt liegen auch die Länder Schleswig-Holstein (446) sowie Hessen (442).
- Die neuen Bundesländer, die vom Arbeitsplatzabbau in den zurückliegenden Jahren besonders stark betroffen waren, liegen zwar mit Ausnahme von Brandenburg, das von der Nähe zu Berlin profitiert, und Thüringen (433) am Ende der Skala, allerdings teilweise noch vor wichtigen alten Bundesländern wie z.B. NRW (412).
- Am ungünstigsten stellt sich diese Relation im Saarland dar (397), das vom Strukturwandel besonders stark betroffen ist.

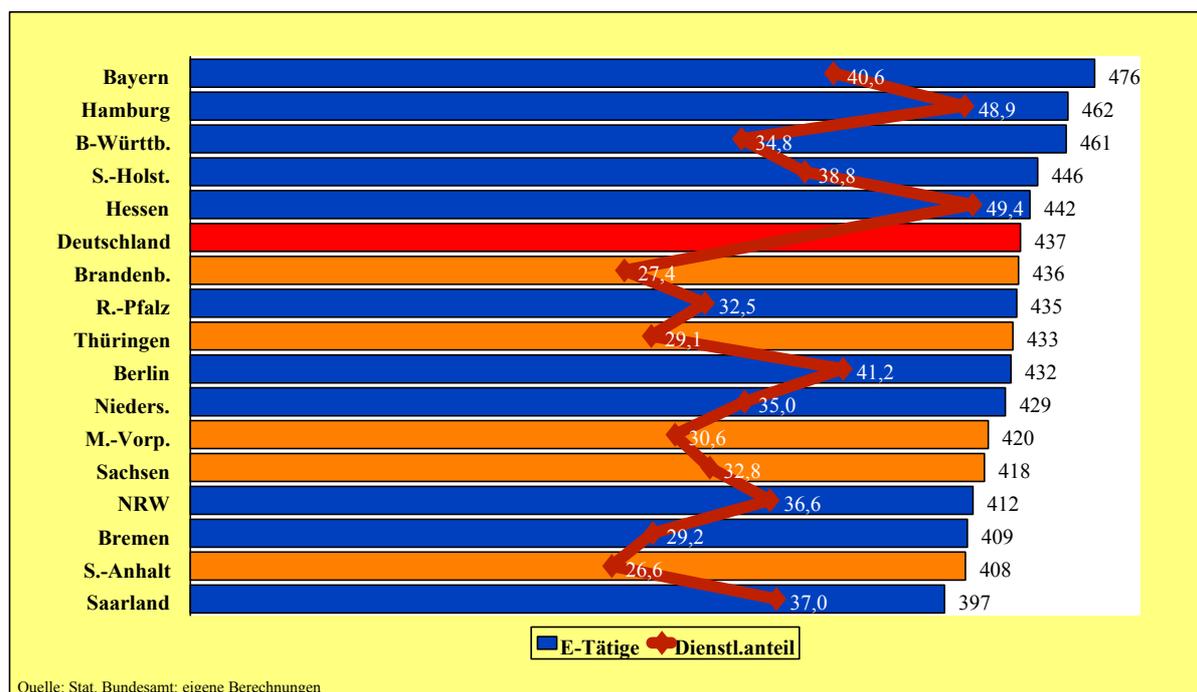
Aus Abbildung 3 geht weiterhin hervor, dass zwischen Erwerbstätigendichte und der Bedeutung der Dienstleistungen (ohne Handel und Verkehr sowie Staat) ein deutlicher Zusammenhang besteht: Je größer der Dienstleistungsanteil an der Bruttowertschöpfung ist, desto höher ist die Zahl der Erwerbstätigen. Allerdings gibt es auch Ausnahmen von dieser Regel.

Beispielsweise hatte Baden-Württemberg 1998 die drittgrößte Erwerbstätigendichte, beim Dienstleistungsanteil nimmt dieses Land aber „nur“ Position 10 ein. D.h., für die Stärke einer Region ist nicht nur die sektorale Wirtschaftsstruktur ausschlaggebend, sondern auch die Bedeutung des (industriellen) Mittelstandes und die Branchenverteilung. So hat Baden-Württemberg bezogen auf die Wertschöpfung die höchste Industriedichte in Deutschland.

Nach der Wiedervereinigung und dem damit einhergehenden notwendigen strukturellen Anpassungsprozess in den neuen Bundesländern ist dort die industrielle Basis zunächst stark geschrumpft. Heute stehen die neuen Bundesländer, was die Industriedichte betrifft, im Vergleich zu den meisten alten Bundesländern wesentlich ungünstiger da, zudem ist es ihnen auch nicht gelungen, zu Dienstleistungsmetropolen zu werden, wie dies z.B. in Hamburg oder Hessen mit dem Bankenplatz Frankfurt der Fall ist. Da jedoch in Deutschland die Entwicklung im Dienstleistungssektor sehr eng mit dem industriellen Sektor verknüpft ist - Stichwort: produktionsbezogene Dienstleistungen - wird es in den neuen Bundesländern auch zukünftig erforderlich sein, die industrielle Basis (wieder) zu stärken.

Abbildung 3: Erwerbstätigendichte und Dienstleistungsanteil in den deutschen Ländern 1998

- Erwerbstätige je 1.000 Einwohner, Anteil der Dienstleistungen an der Bruttowertschöpfung -



In der zurückliegenden ESF-Interventionsperiode sind durchgängig in **allen** Ländern Arbeitsplätze verloren gegangen. Vergleichsweise gering war der Beschäftigungsabbau in den Ländern Saarland, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, NRW und Bayern und auch Sachsen, hier reduzierte sich die Zahl der Arbeitsplätze um weniger als 2,5 %. Im mittleren Bereich liegen die Länder Niedersachsen, Hessen und Hamburg, wo der Beschäftigungsabbau bis maximal 3 % betragen hat. Arbeitsplatzverluste zwischen 3 % und 4 % waren in Schleswig-Holstein, Bremen und Thüringen zu beobachten. Am Ende dieser Skala rangieren Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Berlin. In Berlin war die Situation besonders unbefriedigend, innerhalb von 5 Jahren gingen hier 138.000 bzw. 8,9 % der Arbeitsplätze verloren (vgl. Abbildung 4).

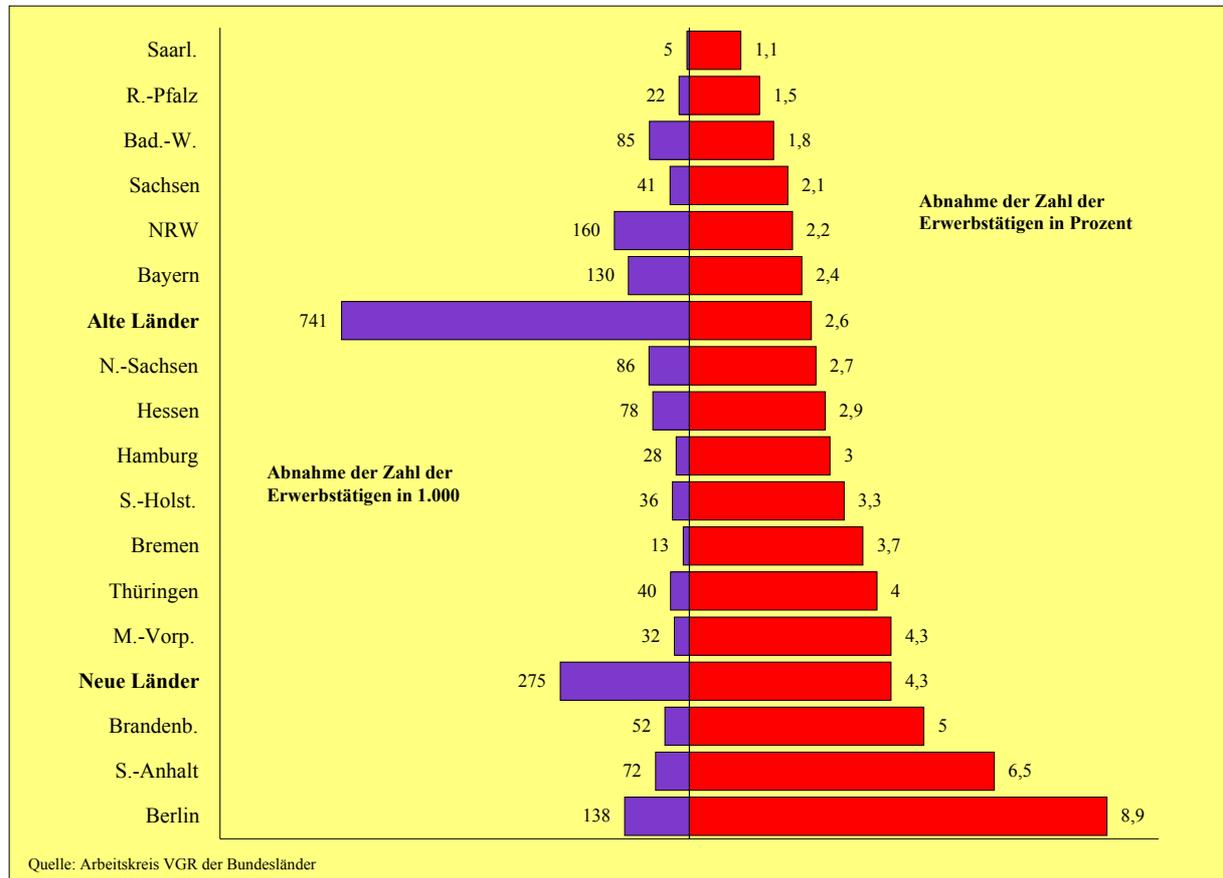
Diese länderbezogene Differenzierung zeigt, dass in Deutschland der regionalpolitische Handlungsbedarf außerordentlich hoch ist. Die Regionalpolitik hat in den vergangenen Jahren dazu beigetragen, und zwar nicht nur in den neuen Ländern, regionale Unterschiede abzubauen.⁴ Allerdings ist auch nicht zu übersehen, dass sich die Entwicklung auch innerhalb der einzelnen Länder stark unterscheidet und der Strukturwandel in einigen Regionen in der Vergangenheit Beschäftigungsverluste ausgelöst hat, die die beschriebenen Länderdurchschnittswerte massiv übersteigen. Nach Untersuchungen des IAB ergaben sich zwischen 1992 und 1997 Wachstumsdifferenzen zwischen Regionen mit sehr guter und solchen mit sehr schlechter Entwicklung von z.T. mehr als 100 %.

Zu den Verlierern gehörten neben den neuen Ländern fast ausnahmslos die altindustriellen und hochverdichteten Gebiete. Karten 1 und 2 unterstreichen das Gefälle der regionalen Beschäftigungsmöglichkeiten. Dahinter stehen vor allem Arbeitsplatzverluste in der Industrie - in früher regional dominierenden Branchen mit hohen Wertschöpfungsanteilen und relativ hohen Löhnen - und dann auch

⁴ Vgl. Koller, M. et. al.: Regionalindikatoren zu Arbeitsplatzdefiziten und Einkommenschwächen, in: IAB Werkstattbericht 16/2.9.1999

schwächeren Entwicklungen in den produktionsorientierten Dienstleistungen. Die Überwindung der deutschen Teilung und die Öffnung der Märkte führten zu einer Umwertung der Standortfaktoren. Der Verlust an Wettbewerbskompetenz in ehemals exportstarken Branchen und der Arbeitsplatzabbau in Hochlohnregionen hatte hohe Einkommensverluste und Ausgabenbelastungen (in den Steuer- und Sozialversicherungssystemen) zur Folge.

Abbildung 4: Arbeitsplatzverluste in den Bundesländern 1994-1998

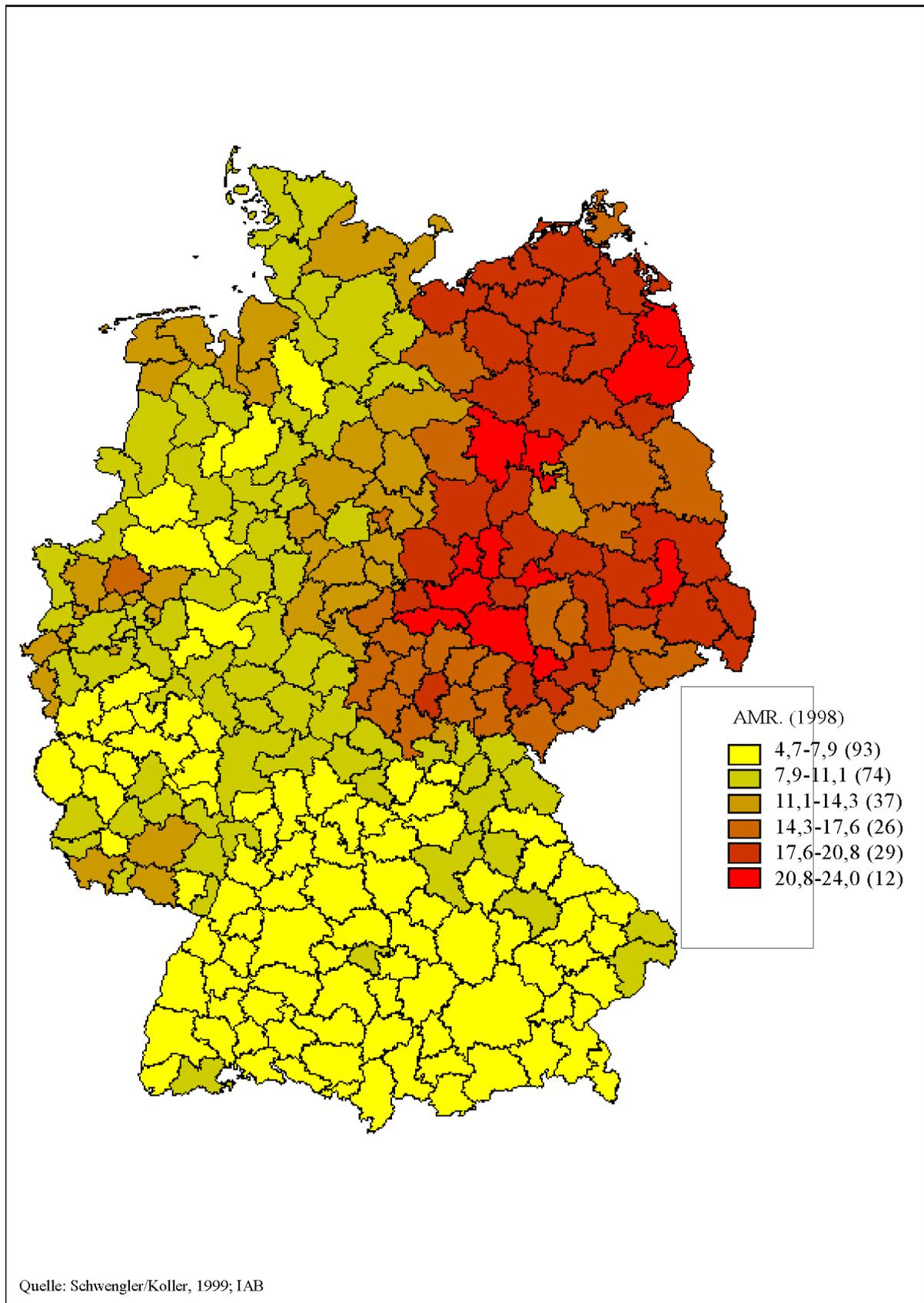


Entsprechend der Arbeitsplatzverluste stieg die Arbeitslosigkeit an. Auch hier gilt, dass zwischen 1994 und 1998 – lässt man die Belegung der Arbeitskräftenachfrage im Jahr 1998 in den alten Ländern außer Betracht – in allen Bundesländern die Arbeitslosigkeit (gemessen an den Arbeitslosenquoten) gestiegen ist. Bezüglich der Arbeitslosigkeit bestand im Jahre 1998 ein eindeutiges Süd-Nord-Gefälle (vgl. Abbildung 5). Die geringsten Arbeitslosenquoten verzeichneten Baden-Württemberg mit 8,0 % und Bayern mit 8,1 %, am höchsten ist diese in den neuen Ländern und Berlin mit einem durchschnittlichen Wert von 19,5 %.

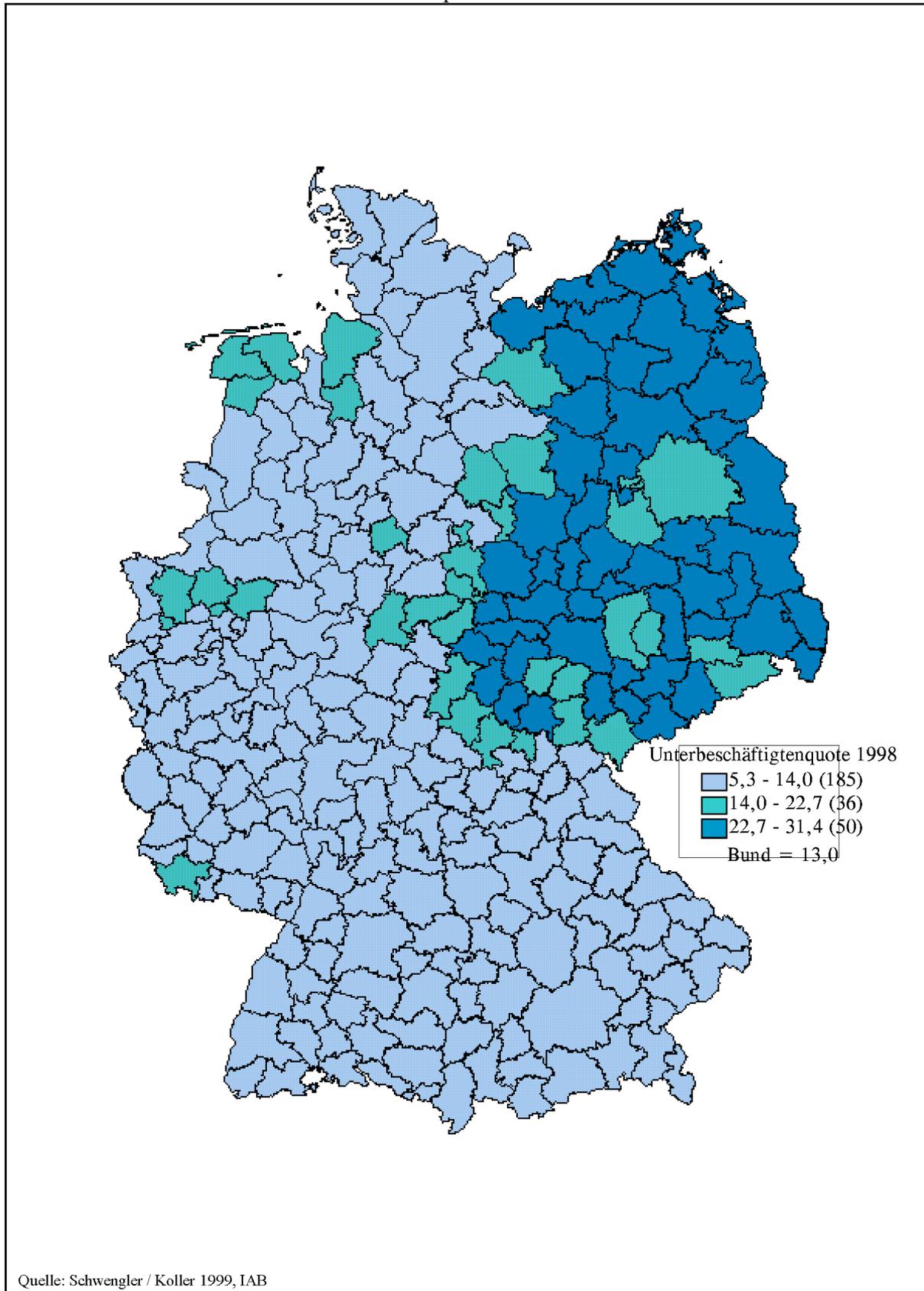
3. Rahmenbedingungen für die künftige wirtschaftliche Entwicklung

Zu Beginn der neuen ESF-Interventionsperiode 2000 - 2006 kann davon ausgegangen werden, dass in Deutschland in den kommenden Jahren die Nachfrage nach Arbeitskräften wieder steigen wird, die Situation in West und Ost bleibt aber weiterhin gespalten. Prognosen zur längerfristigen Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung unterstellen, dass in den alten Ländern bis 2005 die Zahl der Arbeitsplätze zunehmen wird. In den neuen Ländern wird dagegen der Anpassungsdruck weiterhin sehr hoch sein, von steigender Beschäftigung ist daher unter Status-Quo-Bedingungen nicht auszugehen.

Karte 1: Regionale Arbeitslosenquoten 1998
- in % aller Erwerbspersonen, für 271 Arbeitsmarktregionen -



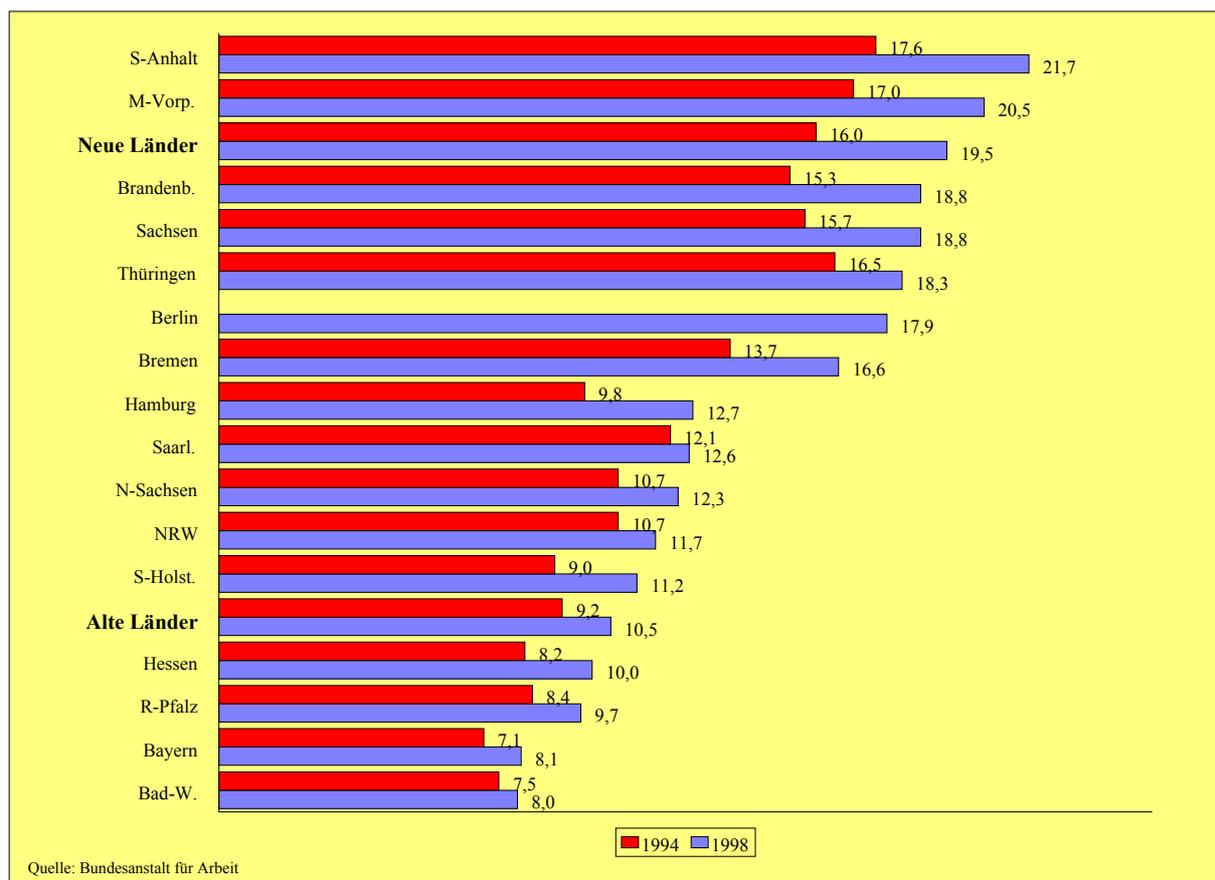
Karte 2: Regionales Defizit an Arbeitsplätzen 1998
- errechnet über Unterbeschäftigungsquoten und Entlastungseffekte
durch Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen -



Es ist also nicht zu erwarten, dass die neuen Länder rasch an das westliche Bundesgebiet aufschließen werden. Betrachtet man zunächst die **Status-Quo-Prognosen**, also die Szenarien, die davon ausgehen, dass sich Arbeitszeitflexibilisierung - vor allem in Form von Teilzeitarbeit -, die Entlastung des Faktors Arbeit durch Lohnnebenkosten und der sektorale Strukturwandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft eher im Trend der letzten Jahre bewegen, dann ergibt sich folgendes Bild (vgl. Tab. 1):

- In den nächsten Jahren, d.h., im Wesentlichen während der ESF-Periode 2000 - 2006, dürfte das Wirtschaftswachstum unter Status-Quo-Bedingungen p.a. in Deutschland zwischen 2,0 und 2,5 % liegen. Die Produktivität je Erwerbstätigen würde dabei nur um etwa 0,2 % weniger steigen.
- Bei dieser Wachstums- und Produktionsentwicklung erhöht sich das Beschäftigungsniveau in den alten Ländern bis zum Jahre 2005 nur in einer Größenordnung von 0,3 bis 0,6 Mio.⁵, in den neuen Ländern wäre dagegen bestenfalls mit einem unveränderten Beschäftigungsniveau zu rechnen.
- Da gleichzeitig das Erwerbspersonenpotenzial weiter zunimmt, um knapp eine halbe Million, wird nach diesen Prognosen die Arbeitslosigkeit in den alten Ländern nur im geringen Umfang zurückgehen⁶. In den neuen Ländern wäre dagegen nach diesen Status-Quo-Prognosen sogar eher mit einem leichten Anstieg zu rechnen.

Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosenquoten 1994-1998 in den Bundesländern



Sowohl, was die Entwicklung der Arbeitsplätze, als auch, was die Entwicklung der Arbeitslosigkeit betrifft, sind in den letzten fünf Jahren die Diskrepanzen zwischen den wirtschaftlich starken Regionen

⁵ Vgl. IAB Werkstattbericht Nr. 12/29.10.98

⁶ Vgl. auch Prognos-Report 2: Wirtschaft und Bevölkerung in Deutschland hin zum Jahre 2020, 1999

auf der einen und den schwächeren Regionen auf der anderen Seite weiter angewachsen. Insgesamt ist zu konstatieren, dass trotz aller regionaler Unterschiede:

- sich das Problem der Arbeitslosigkeit flächendeckend verschärft hat,
- Verlierer der Entwicklung am Arbeitsmarkt vor allem gering Qualifizierte und Ältere waren.

D.h., neben dem spezifischen regionalen Anpassungsbedarf – vor allem in den neuen Ländern – besteht ein Modernisierungsbedarf der Wirtschaft und der Arbeitsmärkte.

Unter Status-Quo-Bedingungen ist somit in Deutschland auch in den kommenden Jahren bestenfalls von einer geringen Reduktion der Arbeitslosigkeit auszugehen. Deutschland würde in einer solchen Situation im Vergleich zu anderen EU-Ländern weiter zurückfallen. Daher steht in der aktuellen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Diskussion außer Frage, dass neue wirtschaftspolitische Leitlinien formuliert und diese Ziele auch entsprechend umgesetzt werden müssen. Sowohl im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung der Bundesrepublik aus dem Jahre 1999 als auch im Wirtschaftsbericht 1999 des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie werden konkrete Konzepte benannt. Diese lassen sich mit folgenden Stichworten charakterisieren:

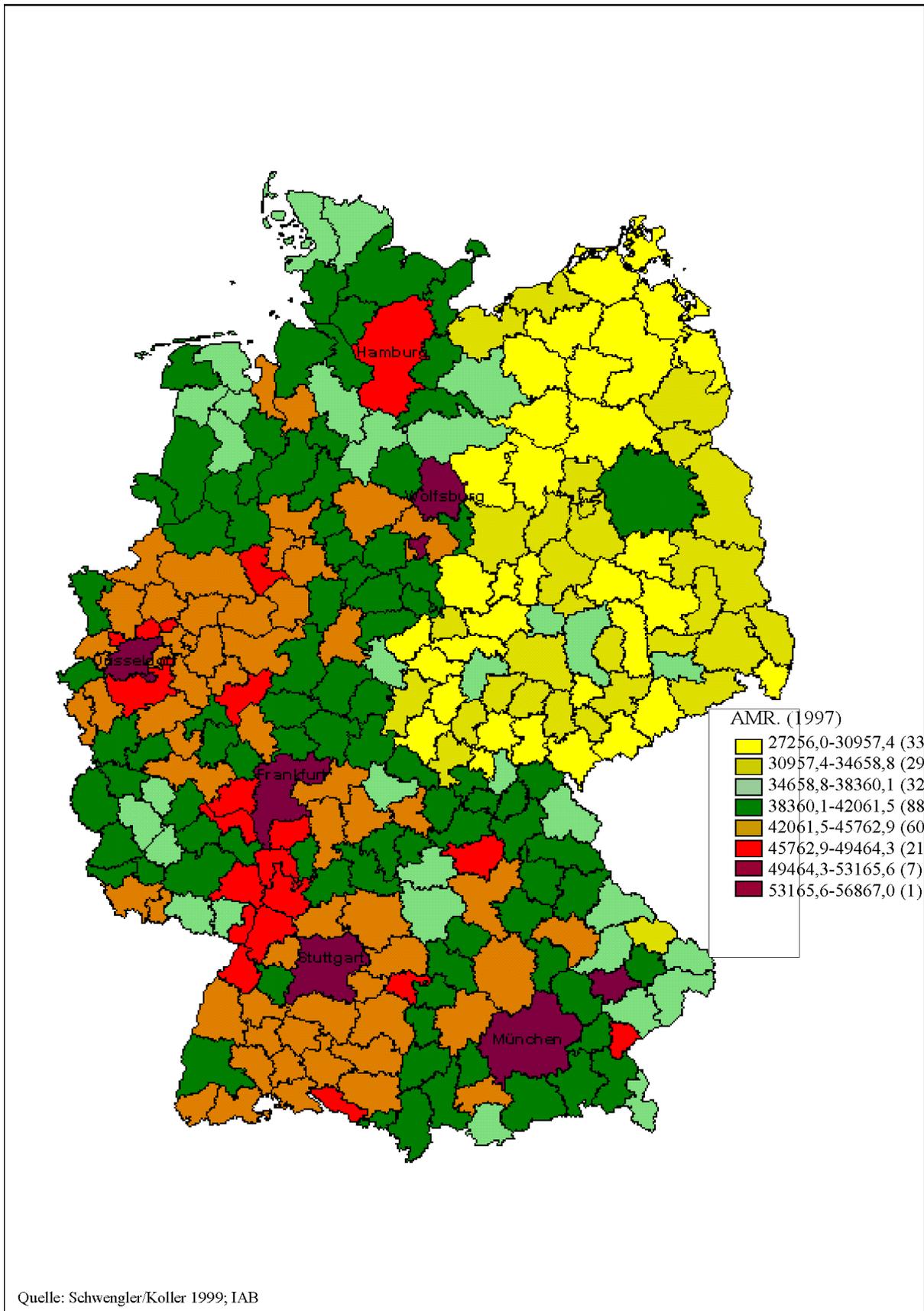
- Verstetigung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, verstärkter Einsatz von aktiven und präventiven Maßnahmen.
- Ausweitung von Teilzeitarbeit.
- Rückführung der Staatsquote und Reduktion der Belastung der Arbeit durch Sozialabgaben.
- Förderung von Forschung, Technologie und Innovation.
- Erhöhung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit von KMU sowie Förderung des Unternehmertums.
- Nutzung der Chancen der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft.
- Erschließung neuer Beschäftigungsfelder für gering qualifizierte Arbeitnehmer
- Innovationen im schulischen und beruflichen Bildungssystem, vor allem in der Dualen Berufsausbildung und in den Hochschulen.
- Förderung des Gedankens des lebenslangen Lernens, durch die Entwicklung neuer Konzepte der beruflichen Weiterbildung und Erhöhung der Zugangsmöglichkeiten der Beschäftigten zur Weiterbildung.

Tabelle 1: Prognosen zur längerfristigen Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung

Quelle	Zeitraum	BIP Veränderung p.a. in vH		Erwerbstätige Veränderung p.a. in vH	
		aBl	nBl	ABl	NBl
Region:					
IAB	1997-2005	2,8	2,2	2,5	.
	2005-2010	2,6	2,4	.	.
	2010-2020	2,7	2,3	.	.
Prognos	1997-2005	2,0 ^{a)}		0,6 (zu 97) ^{a)}	+ 200.000
	2005-2010	2,0 ^{a)}		0,9 (zu 05) ^{a)}	+ 300.000
	1997-2010	2,0 ^{a)}		1,4 (zu 97) ^{a)}	+ 500.000
Bundesregierung	1997-2002	2,5	2,5	0,5	0,5
Forschungsinstitute	1999-2000	1,7	2,0	0,2	0,2
	2000	2,6	2,6	0,5	-0,2
EU-Kommission	bis 2000	2,0	2,6	0,5	-0,2

Quellen: BMWI, Dokumentation Nr. 446; DIW-Wochenbericht 17/99, IAB Werkstattbericht 12/98, Frühjahrsgutachten der sechs wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute 1999; IAB Kurzberichte 9/10 1999; a) = neue plus alte Länder

Karte 3: Lohnunterschiede in West- und Ostdeutschland 1997
 - Bruttajahreslöhne pro Kopf in 271 Arbeitsmarktregionen -



In einer bereits 1996 veröffentlichten Studie mit dem Titel „Wege zu mehr Beschäftigung“, die in den darauf folgenden Jahren aktualisiert wurde, hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ebenfalls darauf hingewiesen, dass die oben beschriebenen Entwicklungen, d.h. Status-Quo-Prognosen, nicht zwangsläufig eintreten müssen, sondern durchaus Chancen bestehen, innerhalb eines Zeitraumes von etwa 5 Jahren die Arbeitslosigkeit in den alten Ländern zu halbieren⁷. Kernelemente dieser Konzeption für mehr Beschäftigung waren:

Arbeitszeitpolitik

- Ausweitung von Teilzeitarbeit.
- Verringerung der bezahlten Überstunden.

Lohnpolitik

- Längerfristig zurückhaltende Tarifpolitik bei den Löhnen, deren Anstieg zunächst hinter dem Produktivitätsanstieg zurückbleibt und diesen auch später nicht übersteigt.

Fiskal- und Sozialpolitik

- Senkung von Sozialversicherungsabgaben und Steuern.
- Verlagerung von der direkten Einkommens- und Abgabenbelastung hin zu indirekten Steuern.
- Umschichtung von staatlichen Transferzahlungen und Subventionen zu staatlichen Interventionen.

Auf Basis dieser Ansätze und Vorschläge hat das IAB Szenarien zu den Auswirkungen dieser Maßnahmen auf Beschäftigung und Wachstum berechnet. Zentraler Befund dieser Analysen war, dass bei Realisierung des vorgeschlagenen Strategiebündels innerhalb von 5 Jahren die Zahl der Erwerbstätigen in den alten Ländern um über 1,5 Mio. erhöht werden könnte, längerfristig (10 Jahre) sogar um 2,5 Mio. Damit verbunden wäre eine Halbierung der Arbeitslosigkeit. Die im Rahmen der nationalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowie der ESF-Interventionen geplanten Maßnahmen können und sollen dazu beitragen, dass nicht die nur verhaltenen Erwartungen der Status-Quo-Prognosen eintreten, sondern die Chancen für mehr Beschäftigung in Deutschland konsequent genutzt werden.

4. Zukünftige Entwicklung der sektoralen Wirtschafts- und Qualifikationsstruktur

Nach neuesten Untersuchungen wird sich der sektorale Strukturwandel auch in den kommenden Jahren ungebrochen fortsetzen. Die bereits in der Vergangenheit zu beobachtende Verschiebung weg von der Landwirtschaft und dem warenproduzierenden Gewerbe hin zu den Dienstleistungen geht weiter. Allerdings: „Der Weg in eine industriefreie Gesellschaft ist für die Bundesrepublik nicht zu erkennen, und er ist auf sehr lange Sicht unwahrscheinlich. Zu eng sind zahlreiche Dienstleistungen an die Industrie gekoppelt, als dass sie sich ohne Fühlungsnähe zu Industrieunternehmen auf weltmarktfähigem Niveau halten könnten. Zwar wird der industrielle Sektor rein quantitativ künftig weiter an Bedeutung verlieren, aber als Impulsgeber für neue Entwicklungen wird er noch lange Zeit wichtig bleiben“⁸. Zentrale Eckdaten der Prognose der Entwicklung des sektoralen Strukturwandels sind (vgl. Abb. 6):

- In der Land- und Forstwirtschaft sowie im Warenproduzierenden Gewerbe werden zwischen 1999 und 2005 rund 1,6 Mio. Arbeitsplätze verloren gehen. Innerhalb des verarbeitenden Gewerbes ver-

⁷ IAB Werkstattbericht Nr. 5/10.09.1996 sowie 4/03.02.1998

⁸ IAB Kurzbericht 9/26.08.1999

lieren fast alle Zweige, insbesondere jedoch die Branchen Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau, Chemie und Mineralölverarbeitung, Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik, Uhren, EBM, Spiel- und Sportwaren sowie das Leder-, Textil- und Bekleidungsgewerbe.

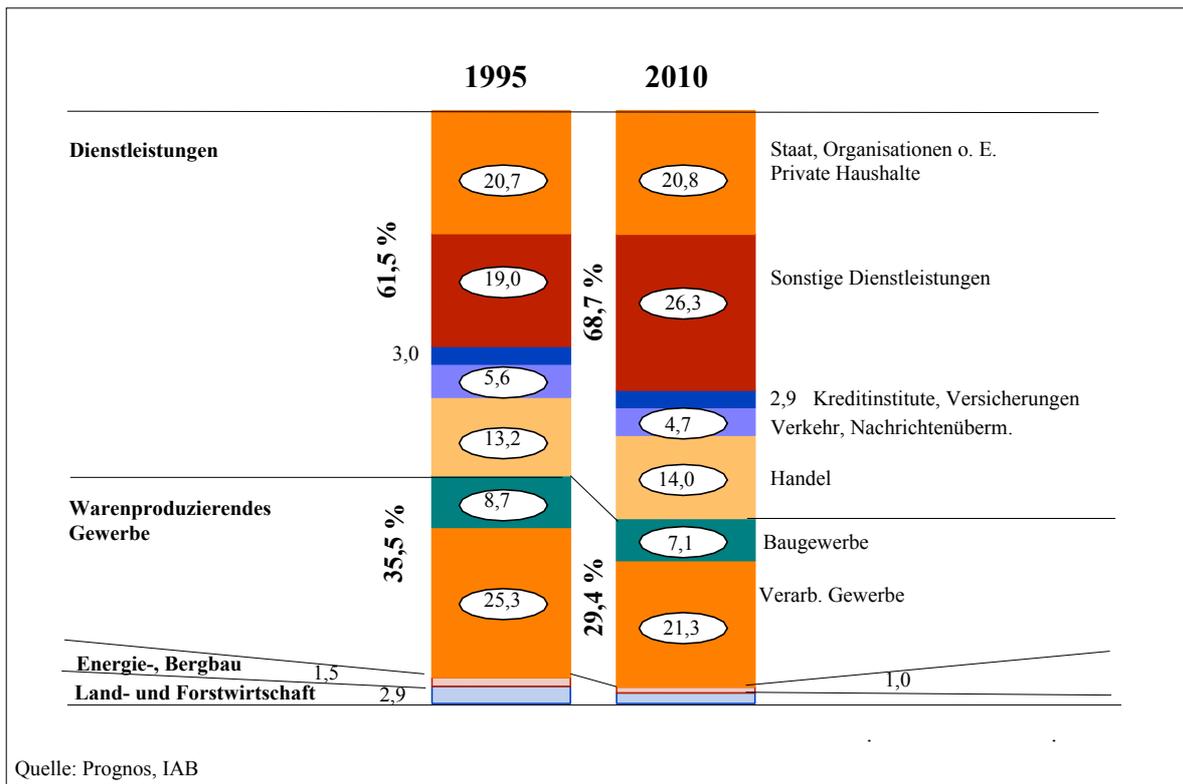
- Der Dienstleistungssektor wird im Jahre 2010 knapp 69 % aller Erwerbstätigen Arbeit bieten (nach 61,5 % in 1995). Die Zahl der Arbeitsplätze wird um ca. 2 Millionen zunehmen. Dieser Zuwachs beruht nicht zuletzt auf dem auch in Zukunft anhaltenden Prozess der Ausgliederung von Unternehmensteilen und Betriebsfunktionen (Outsourcing). Ein weiterer nicht unerheblicher Teil der Beschäftigungsgewinne in expandierenden Wirtschaftszweigen ist auf eine neue Aufgabenteilung zwischen öffentlichen, halböffentlichen und privaten Dienstleistungsanbietern zurückzuführen, wie im Gesundheitswesen, in Bildung und Wissenschaft und bei kulturellen Dienstleistungen.
- Die stärksten Beschäftigungsgewinne im Zeitraum 1997 und 2010 werden in folgenden Wirtschaftsbereichen erwartet:

⇒ Beratung, Planung, Werbung etc.	+ 950.000
⇒ Organisationen ohne Erwerbscharakter, private Haushalte	+ 420.000
⇒ Medien, Kunst, Unterhaltung, Verlage etc.	+ 420.000
⇒ Gaststätten, Beherbergungsgewerbe	+ 250.000
⇒ Gesundheits-, Vereinswesen (Unternehmen, freie Berufe)	+ 250.000
⇒ Einzelhandel	+ 150.000
⇒ Bildung, Wissenschaft, Kultur, Verlage (Unternehmen, freie Berufe)	+ 150.000
⇒ Großhandel, Handelsvermittlung	+ 120.000
⇒ Wäscherei, Reinigung, Gebäudereinigung	+ 40.000
⇒ Frisör, Körperpflegegewerbe	+ 40.000
⇒ Ausbaugewerbe (Handwerk)	+ 30.000

Innerhalb der Dienstleistungstätigkeiten vollzieht sich der stärkste Beschäftigungszuwachs (vgl. Abbildung 7) im Bereich der sekundären Dienstleistungen wie Forschung und Entwicklung, Organisation, Management sowie Betreuen, Beraten, Lehren und Publizieren. Der Anteil der in diesen Tätigkeiten beschäftigten Personen wird von 26,3 % in 1995 auf 31,6 % in 2010 zunehmen. Bei den primären Dienstleistungstätigkeiten erfolgt ebenfalls eine positive Anteilsverschiebung, und zwar von 43 % auf 44,4 %. Hierbei handelt es sich um Handelstätigkeiten, Bürotätigkeiten sowie allgemeine Dienste (wie Reinigen, Bewirten, Transportieren, Sichern etc.).

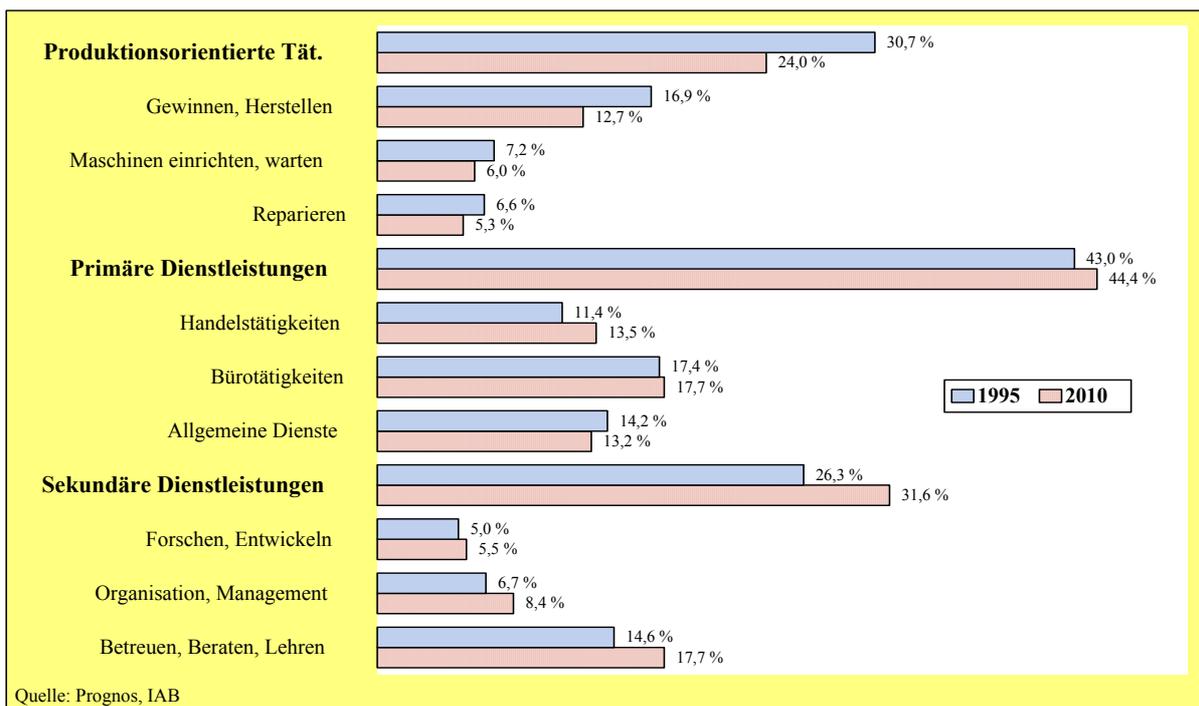
Die Verlierer des Strukturwandels sind die produktionsbezogenen Tätigkeiten. Hier schlägt der Strukturwandel bis 2010 besonders kräftig durch und betrifft **alle** Teilbereiche (Reparieren, Maschinen Einrichten/Warten und Gewinnen/Herstellen). Während vor rund 10 Jahren noch erwartet wurde, dass zumindest die Tätigkeiten der Maschineneinrichtung und der Maschinenwartung kräftig zunehmen werden, kann man heute davon nicht mehr ausgehen. Das Automatisierungspotenzial dieser Aufgaben ist wesentlich größer, als dies früher vermutet wurde. Von diesem Rückgang der Produktionstätigkeiten können insgesamt 2,5 Mio. Erwerbstätige betroffen sein. Der Rückgang der Beschäftigten in diesen Feldern ist auch deshalb so groß, weil in diesen Tätigkeitsbereichen der Teilzeitanteil nur unwesentlich ansteigen dürfte.

Abbildung 6: Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach Sektoren 1995 - 2000 in Prozent



Der Trend zu anspruchsvolleren Tätigkeiten wird sich fortsetzen. Anspruchsvolle Tätigkeiten wie Führungsaufgaben, Organisation und Management, qualifizierte Forschung und Entwicklung, Betreuung, Beratung, Lehren werden bis 2010 in Deutschland auf gut 40 % steigen (1985: 28 %/1995: 35 %).

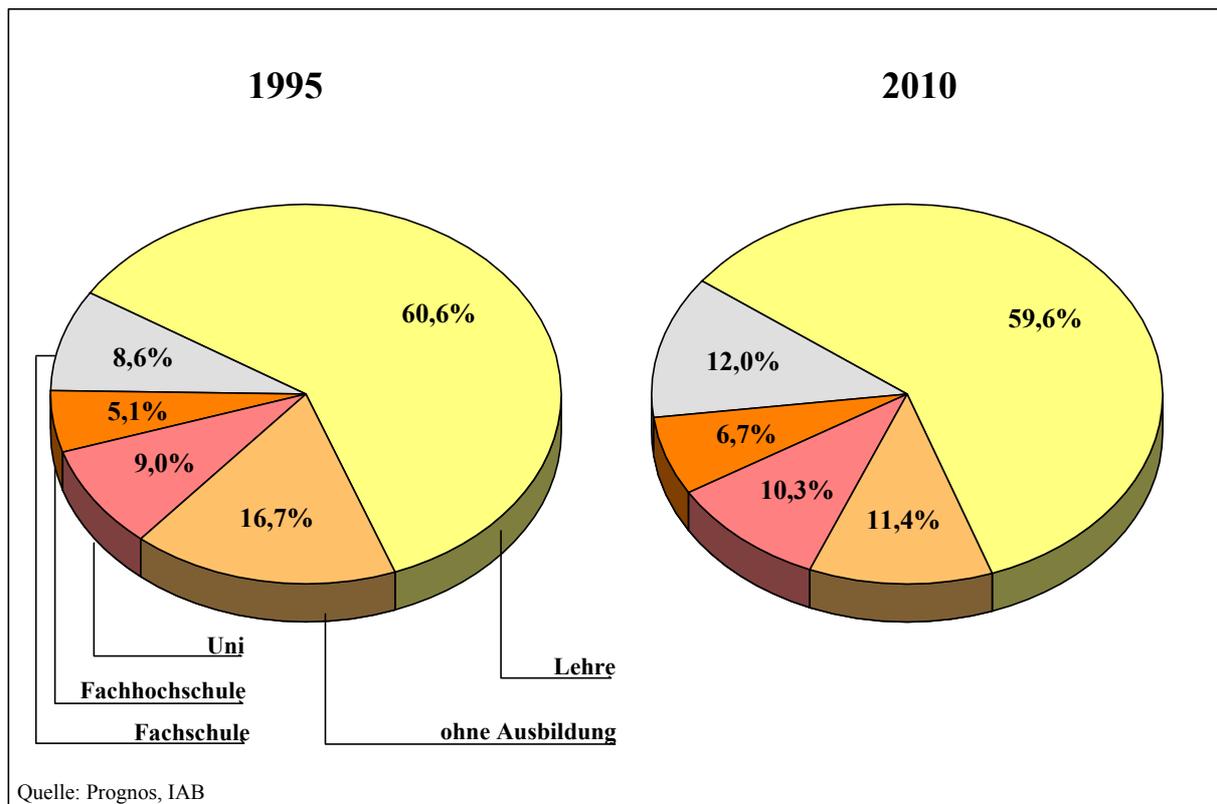
Abbildung 7: Erwerbstätige (ohne Auszubildende) nach Tätigkeiten 1995 und 2010 in Prozent



Die Zahl der Arbeitskräfte, die Tätigkeiten mit mittlerem Anforderungsprofil ausüben, nimmt leicht ab (von 46 % in 1995 auf 44 % in 2010). Einfache Tätigkeiten werden in Zukunft immer weniger nachgefragt werden. Jedoch bleibt ein nicht zu vernachlässigender Anteil erhalten. Es wird geschätzt, dass auch im Jahre 2010 noch 16 % aller Arbeitskräfte nur einfache Tätigkeiten leisten werden. Dies wird allerdings ganz wesentlich davon abhängen, ob und wie die Politik im Niedriglohnsektor künftig steuernd eingreifen wird. Noch stärker als das Segment der einfachen Tätigkeiten wird der Bereich der Tätigkeiten für Personen ohne Berufsabschluss zurückgehen: Hatten 1995 noch 16,7 % aller Erwerbstätigen in den alten Ländern keinen Berufsabschluss, wird der entsprechende Anteil 2010 nur noch 11,4 % betragen. Die Bedeutung eines Lehrabschlusses bzw. eines Berufsfachschulabschlusses wird tendenziell zurückgehen, von 60,5 % auf 59,6 %, deutlich steigende Chancen ergeben sich für Personen mit Fachschulabschluss, hier wird sich der Anteil an den Erwerbstätigen von 8,6 % auf 12,0 % erhöhen (vgl. Abb. 8). In ähnlichem Maße werden auch Hochschulabgänger vom Strukturwandel profitieren. Ihr Anteil wird sich von 14,1 % in 1995 auf 17,0 % in 2010 erhöhen. In absoluten Zahlen ausgedrückt ergibt sich folgende Entwicklung (1995 - 2010):

- Arbeitskräfte ohne Berufsausbildung - 1,5 Mio.
- Arbeitskräfte mit Lehrabschluss + 800.000
- Arbeitskräfte mit Hochschulabschluss + 1,0 Mio.

Abbildung 8: Erwerbstätige (ohne Auszubildende) nach Qualifikationsebenen 1995 und 2010



Fazit: Strukturwandel, Veränderungen der Arbeitsorganisation und anhaltender Produktivitätsdruck reduzieren zunehmend die Beschäftigungschancen von gering Qualifizierten. Die Notwendigkeit für lebenslanges Lernen erhöht sich spürbar, weil viele Arbeitskräfte zu sektoraler und beruflicher Mobili-

tät gezwungen sind. Die Bedeutung präventiver Arbeitsmarktpolitik sowie einer permanenten Anpassung der Arbeitskräfte an die Herausforderungen der modernen Technik erhöht sich weiter. Schließlich bedarf es energischer staatlicher Maßnahmen, um die Beschäftigungschancen von gering oder nicht qualifizierten Arbeitskräften zu erhalten. Dies wird nur gelingen, wenn die Kosten dieser Tätigkeiten an die Produktivität angepasst werden **und** neue zusätzliche Beschäftigungsfelder für diese Personengruppe - z.B. in den haushaltsbezogenen und einfachen Dienstleistungen - geschaffen werden. Besonders betroffen vom Strukturwandel dürften zukünftig ältere Arbeitnehmer sein. Erforderlich sind daher gerade für diesen Personenkreis vorausschauende Qualifizierungsmaßnahmen, um die erforderliche berufliche Flexibilität (Anpassungsfähigkeit) zu sichern.

Tabelle 2: Erwerbstätige insgesamt (ohne Auszubildende) nach Tätigkeiten in Prozent

Tätigkeiten		Gesamtdeutschland		
		1991	1995	2010
1.	Maschinen einrichten/einstellen	7,9	7,2	6,0
2.	Gewinnen/Herstellen	18,1	16,9	12,7
2.1	als Hilfstätigkeit	7,0	6,5	4,2
	als Fachtätigkeit			
2.2	- in der Primärproduktion	0,8	0,6	0,5
2.3	- im Handwerk	3,6	3,9	3,2
2.4	- in der industriellen Fertigung	3,0	2,3	1,7
2.5	- in sonstigen Bereichen	0,3	0,3	0,3
	Mit Führungsaufgaben			
2.6	- in der Primärproduktion	1,2	1,1	0,7
2.7	- im Handwerk	1,1	1,2	1,3
2.8	- in der industriellen Fertigung	0,7	0,6	0,6
2.9	- in sonstigen Bereichen	0,4	0,4	0,3
3.	Reparieren	6,7	6,6	5,3
4.	Handelstätigkeit als	10,6	11,4	13,5
4.1	Unqualifizierte Hilfskraft	1,3	1,4	1,4
4.2	Fachein-(ver-)käufer	2,7	3,0	3,3
4.3	Fachkraft m. begrenzten Führungsaufgaben	4,7	5,2	6,8
4.4	Herausgehobene Fachkraft mit umfassenden Führungsaufg.	1,9	1,9	2,0
5.	Bürotätigkeiten	17,2	17,4	17,7
5.1	Einfache Bürotätigkeiten	4,6	4,5	3,6
5.2	Sachbearbeiterfunktionen	10,0	10,1	10,3
5.3	Spezifische Sachbearbeitung	1,7	1,8	2,4
5.4	Sachbearbeiter mit Führungsaufgaben	0,9	1,0	1,4
6.	Forschungs-/Entwicklungstätigkeiten	5,0	5,0	5,5
6.1	Assistententätigkeiten in F & E	2,2	2,2	2,1
6.2	Qualifizierte Tätigkeiten in F & E	2,7	2,8	3,3
7.	Organisation und Management	6,8	6,7	8,4
8.	Allgemeine Dienste	15,2	14,2	13,2
8.1	Reinigung/Bewirtung Hilfsfunktionen	2,6	2,7	2,9
8.2	Reinigung/Bewirtung Führungsfunktionen	1,1	1,1	1,3
8.3	Lager-/Transporttätigkeiten Hilfsfunktionen	4,6	4,4	3,5
8.4	Lager-/Transporttätigkeiten Führungsfunktionen	3,5	3,2	2,9
8.5	Allgemeine Sicherheitstätigkeiten	3,3	2,8	2,4
9.	Betreuen, Beraten, Lehren u.Ä.	12,5	14,6	17,7
9.1	Rechtsberatung u.Ä.	0,8	0,8	1,0
9.2	Nicht-akademische Beratungs-/Betreuungsfunktionen	5,5	6,8	8,7
9.3	Akademische Beratungs-/Betreuungsfunktionen	0,9	1,2	1,4
9.4	Publizieren und künstlerisch Arbeiten	0,6	0,7	1,3
9.5	Unterrichten/Lehren	2,9	3,2	3,0
9.6	Andere Beratungs- und Ausbildungstätigkeiten	1,7	1,9	2,4
1.-9.	Summe (ohne Auszubildende)	100,0	100,0	100,0

Quelle: Prognos-Berechnungen, IAB (Sonderauswertung MZ), Statistisches Bundesamt (Basisdaten VGR)

5. Die Strategie Deutschlands zur Erhöhung der Beschäftigung

Deutschland steht in den kommenden Jahren vor großen arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen: Die hohe Arbeitslosigkeit muss deutlich reduziert werden, das duale Ausbildungssystem, das bisher eine Versicherung gegen Jugendarbeitslosigkeit war, bedarf einer Modernisierung, die Herausforderungen des Strukturwandels erfordern eine Verstärkung des Präventionsgedankens in der Arbeitsmarktförderung, die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens steigt, weil die berufliche Mobilität zunehmen wird und muss. Da das Wirtschaftswachstum voraussichtlich nicht ausreichen wird, um allen Arbeitssuchenden eine Beschäftigung zu verschaffen, muss die Arbeitszeitorganisation modernisiert, d.h. Teilzeitarbeit ausgebaut werden. Die große Zahl von Langzeitarbeitslosen und die zu beobachtenden Ausschluss- und Segmentationstendenzen erfordern aktive und präventive qualifikationserhöhende und beschäftigungsfördernde Maßnahmen zur (Re-)Integration dieser Personen in das Beschäftigungssystem. Schließlich ist es unverzichtbar, gering entlohnte Arbeitsplätze für Nicht-Qualifizierte in den Bereichen, wo diese Arbeitskräfte bisher tätig sind, zu stabilisieren und neue Beschäftigungsfelder für diesen Personenkreis zu erschließen, vor allem auch im Dienstleistungsbereich.

Die neue Bundesregierung hat eine Neuorientierung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik vorgenommen. Credo dieser neuen Politik ist, mehr Arbeits- und Ausbildungsplätze zu schaffen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu erhöhen und überholte Strukturen zu modernisieren. Im **Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung 1999** wird zu dieser Strategie ausgeführt:

- Die neue Bundesregierung setzt auf ein zielgerichtetes **Zusammenspiel von Angebots- und Nachfragepolitik** in einem Dreiklang aus verbessertem makroökonomischen Policy-Mix, aktiver Arbeitsmarkt- und Ausbildungspolitik sowie Strukturreformen auf Güter- und Kapitalmärkten.
- In der **Arbeitsmarktpolitik** geht es darum, das richtungslose Auf und Ab vergangener Jahre zu beenden, die Anstrengungen zu verstetigen und aktiven Maßnahmen eindeutigen Vorrang vor passiven Lohnersatzleistungen zu geben. Viel stärker als bisher müssen die Maßnahmen an besonders betroffenen Zielgruppen ausgerichtet werden.
- Das **Steuer- und Leistungssystem** wird beschäftigungsfördernd weiterentwickelt. Arbeitsanreize werden verstärkt, Investitionen ermutigt, soziale Gerechtigkeit wiederhergestellt und ökologische Belange berücksichtigt.

Die Bundesregierung hat seit ihrem Amtsantritt am 27. Oktober 1998 eine Vielzahl von Maßnahmen mit dem Ziel einer steigenden Beschäftigung auf den Weg gebracht:

- Mit dem am 1. Januar 1999 in Kraft getretenen **Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit** sollen in diesem Jahr 100.000 Jugendliche zusätzlich eine Ausbildung, eine Qualifizierung oder eine Beschäftigung erhalten. Das Programm ist erfolgreich angelaufen. Bis Ende September 1999 sind bereits 188.000 Jugendliche in Maßnahmen eingetreten.
- Die **Finanzierungsgrundlagen der Arbeitsmarktpolitik** für 1999 wurden gesichert: Insgesamt stehen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 45,3 Mrd. DM beim Bund und der Bundesanstalt für Arbeit bereit; dies sind 6,3 Mrd. DM mehr als im Vorjahr.
- Die **Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik** gibt aktiven Maßnahmen deutlichen Vorrang vor passiven Lohnersatzleistungen. Das Instrumentarium wird vor allem zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit geöffnet und an Zielgruppen mit besonderen Problemen (junge Menschen, Ge-

ringqualifizierte und Ältere) ausgerichtet. Künftig wird es erforderlich sein, die aktive Arbeitsmarktpolitik zu verstetigen und den Problemgruppen des Arbeitsmarktes gezielter zu helfen.

- Mit der **Reform des Arbeitsförderungsrechts** zum 1. August 1999 wurden die Arbeitsämter durch Änderung von verwaltungsaufwendigen Vorschriften entlastet und weniger bürokratisch gestaltet, zugleich wird damit ein besserer Service der Arbeitsämter ermöglicht.
- Die dreistufige **Senkung der Steuersätze** im Bereich der Einkommen- und Körperschaftsteuer mit dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 erhöht die Arbeitsanreize - auch im Niedriglohnbereich -, stärkt in Verbindung mit der Anhebung des Kindergeldes die Nachfrage und verbessert die Investitionsmöglichkeiten gerade der mittelständischen Wirtschaft.
- Der **Einstieg in die ökologische Steuerreform** zum 1. April 1999 ist mit einer Entlastung bei den Sozialabgaben gekoppelt und entfaltet damit beschäftigungspolitische Impulse.
- Die in Angriff genommene **Reform der Unternehmenbesteuerung**, mit dem Ziel eines einheitlichen Steuersatzes von höchstens 35 %, stärkt die Wettbewerbsfähigkeit und steigert die wirtschaftliche Dynamik.

Mit der neuen beschäftigungspolitischen Ausrichtung und den Maßnahmen des Aktionsplans werden die Voraussetzungen geschaffen, dass sich das Tempo der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung wieder beschleunigt sowie eine sich selbst tragende Investitionsdynamik und neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen können. Im **Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung 1999** wird folgenden Handlungsfeldern kurz- und mittelfristig Priorität eingeräumt:

- Stärkung der Binnenkonjunktur und Verbesserung der Investitionskraft der Unternehmen durch die Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung;
- Ökologische Modernisierung der Wirtschaft in Verbindung mit einer ökologischen Steuer- und Abgabenreform, die die Lohnnebenkosten senkt und Impulse für zukunftsfähige Produkte und Technologien gibt;
- Konjunkturgerechte und solide Finanzpolitik im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, verbunden mit einer Verstetigung der öffentlichen Zukunftsinvestitionen auf möglichst hohem Niveau;
- Verbessertes Zusammenspiel zwischen Finanzpolitik, Geldpolitik und Lohnentwicklung im Rahmen eines Europäischen Beschäftigungspaktes;
- Verstetigung der finanziellen Ausstattung der aktiven Arbeitsmarktpolitik;
- Stärkung des präventiven Ansatzes in der Arbeitsmarktpolitik;
- Modernisierung des Staates mit dem Ziel, bürokratische Hemmnisse abzubauen und mehr Transparenz und Bürgernähe zu erreichen;
- Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen;
- Schaffung neuer Beschäftigungschancen insbesondere für Dienstleistungen und im Bereich der Informations- und Kommunikationswirtschaft;
- Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Erwerbsleben.

Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist ein breiter Konsens in Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich. Kristallisationspunkte sind auf nationaler Ebene die von der Bundesregierung initiierten beschäftigungspolitischen Gespräche zwischen Gewerkschaften, Wirtschaft und Staat im Rahmen des **Bünd-**

nisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Denn nur Kooperation und Vertrauen ermöglichen eine gemeinsame Strategie für mehr Wachstum und Beschäftigung. Dass dieser konsensuale Ansatz einer beschäftigungsorientierten Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik erfolgreich ist, zeigen die Erfahrungen in einer Reihe von Industrieländern.

Die Bundesregierung hat sofort nach Amtsantritt die Initiative ergriffen. Unter Vorsitz des Bundeskanzlers haben sich Bundesregierung sowie Spitzenvertreter von Wirtschaft und Gewerkschaften dazu verpflichtet, gemeinsam auf einen Abbau der Arbeitslosigkeit hinzuarbeiten und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nachhaltig zu stärken. Dazu streben die Bündnis-Partner insbesondere an:

- die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch eine umfassende Unternehmenssteuerreform;
- die Modernisierung des dualen Systems der Berufsausbildung und Fortentwicklung der beruflichen Weiterbildung;
- die Förderung von Teilzeitarbeit und flexiblen Arbeitszeiten sowie eine beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung mit dem Ziel, Überstunden abzubauen und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit beizutragen;
- flexibilisierte und verbesserte Möglichkeiten für einen gleitenden Übergang aus dem Arbeitsleben in den Ruhestand;
- eine beschäftigungsfördernde Tarifpolitik;
- konkrete Schritte für bessere Erwerbschancen niedrig qualifizierter Personen.

Eine nachhaltig positive Entwicklung am Arbeits- und Ausbildungsmarkt erfordert eine dauerhafte Zusammenarbeit aller Beteiligten. Das *Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit* ist deshalb als Prozess der Verständigung angelegt, mit dem gegenseitiges Vertrauen geschaffen werden soll, in dem aber auch unterschiedliche Interessen und Auffassungen ausgetragen werden können. Die Ergebnisse der Bündnisgespräche werden unmittelbar in die Umsetzung des Beschäftigungspolitischen Aktionsplans einbezogen.

Der Dialog zwischen Gewerkschaften, Wirtschaft und den zuständigen staatlichen Stellen muss auf jeder Ebene des föderalen Staates geführt werden. Eine ganze Anzahl von „Bündnissen für Arbeit“ in den Bundesländern zeigt, dass der konsensuale Ansatz mehr und mehr Raum gewinnt. Wie der Vergleich der Agenden belegt, sind die Bündnisse auf Länderebene und im Bund weitgehend auf gemeinsame inhaltliche Schwerpunkte konzentriert. Neben den Bemühungen um eine verbesserte Ausbildungssituation und dem Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sehen die Länder vor allem in der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit ein zentrales Anliegen zukünftiger Bündnisaktivitäten. Auch die Förderung von innovativen Entwicklungen und des Technologietransfers sowie verbesserte Rahmenbedingungen für Existenzgründerinnen und Existenzgründer und die mittelständische Wirtschaft stehen im Zentrum der Bündnisinitiativen auf Länderebene.

Bei allen Maßnahmen spielt die Förderung der *Chancengleichheit von Frauen und Männern* eine bedeutende Rolle.

Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wird daher die im **Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung** beschriebenen Ziele und die in den Leitlinien zur Europäischen Beschäftigungspolitik definierten Ziele unterstützen. Stichworte sind: Nutzung der Beschäftigungspotenziale des Dienstleis-

tungsbereichs und der modernen IT-Technologien, Förderung des Unternehmergeistes, Modernisierung der Beschäftigungssysteme, verstärkter Transfer der Erkenntnisse aus Wissenschaft und Forschung in die Unternehmen und Erhöhung des Beschäftigungspotenzials in kleinen und mittleren Unternehmen.

Die zentralen zukünftige Herausforderungen lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen:

- Bis 2005 noch weiter steigendes Erwerbspersonenpotenzial bei gleichzeitigem deutlichen Zuwachs der Anteile älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung.
- Wachsender Anteil von Frauen an der Erwerbsbevölkerung sowie steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen durch verändertes Rollenverhalten in Gesellschaft und Familie.
- Beschleunigter Prozess des wirtschaftlichen Strukturwandels, Diversifizierung und Modernisierung, verbunden mit einem kontinuierlichen Verlust von Arbeitsplätzen in Kernbereichen des sekundären Sektors.
- Zunehmende Segmentierung des Arbeitsmarktes mit wachsender Gefahr sozialer Ausgrenzung, insbesondere von Personengruppen mit sozio-demographisch oder berufs-biographisch bedingten Vermittlungshemmnissen.
- Hoher Sockel an Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen.
- Radikaler Strukturwandel der Beschäftigungssysteme unter den Bedingungen nachhaltig veränderter und stetig steigender Anforderungen an die berufliche Qualifikation des Arbeitskräftepotenzials in allen Wirtschaftsbereichen.
- Zunehmender internationaler Wettbewerbsdruck aufgrund der Globalisierung.

6. Das SGB III als zentrales arbeitsmarktpolitisches Instrument

Den zentralen Referenzrahmen für den Einsatz des ESF zur Stärkung der nationalen aktiven Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik stellt das SGB III (früher AFG) dar (vgl. auch den Anhang). Wie bereits ausgeführt, werden in Deutschland rund 90 % aller Mittel (einschl. Sondermittel des Bundes) für die aktive Beschäftigungspolitik über dieses Instrument eingesetzt (1997: 37,1 Mrd. DM/1998: 39,0 Mrd. DM/ 1999: 45,3 Mrd. DM). Der Förderrahmen des SGB umfasst eine Vielzahl arbeitsmarktpolitischer Instrumente, die eine an den individuellen Lebenslagen orientierte Hilfe und damit einen auf Problemgruppen gezielten Mitteleinsatz ermöglichen. Durch den Übergang vom seit 1969 bestehenden Arbeitsförderungsgesetz (AFG) zum Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) ab dem 1.1.1998 hat sich nicht nur die „Philosophie“ des Arbeitsförderungsrechts verändert, es hat auch eine Reihe konkreter Neuerungen, insbesondere bei den Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung gegeben. Dies hat Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, insbesondere den Einsatz der Arbeitsmarktpolitik, aber auch für die Arbeitsmarktberichterstattung. Die wichtigsten Änderungen sind:⁹

- Die Hervorhebung „der besonderen Verantwortung der Arbeitgeber für Beschäftigungsmöglichkeiten und der Arbeitnehmer für ihre eigenen beruflichen Möglichkeiten.“.
- Die vorrangige Förderung von regulärer Beschäftigung, also von Beschäftigung am so genannten ersten Arbeitsmarkt. Zu diesem Zweck sind einige neue „betriebsnahe“ Fördermöglichkeiten ge-

⁹ Ausführlicher vgl. Martin Ammermüller, Grundlinien, in: Bundesarbeitsblatt, Heft 7/8 (1997), S. 7-13: Wilhelm Adamy, Reform oder Rückschritt? Eine kritische Bilanz der neuen Arbeitsförderung, in: Arbeit und Sozialpolitik, Heft 7/8 (1998), S. 31-38: Stefan Sell, Entwicklung und Reform des Arbeitsförderungsgesetzes als Anpassung des Sozialrechts an flexible Erwerbsformen?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 31. Jg. (1998), S. 532-549.

schaffen worden, z.B. Eingliederungsverträge, Einstellungszuschüsse bei Neugründungen und – quantitativ besonders wichtig – Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW). Diese Änderungen waren durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) größtenteils schon mit April 1997 in Kraft gesetzt worden.

- Die Dezentralisierung und Flexibilisierung des Instrumenteneinsatzes. So stehen den Arbeitsämtern für den größten Teil der Ermessensleistungen aktiver Arbeitsförderung Mittel eines Eingliederungstitels zur Verfügung, über deren Aufteilung auf die verschiedenen Maßnahmen (z.B. berufliche Weiterbildung oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) die Arbeitsämter weitgehend frei entscheiden (vgl. §§ 71b SGB IV, 371, 378 Abs. 3 SGB III). Außerdem ermöglicht die Einführung der „Freien Förderung“ (vgl. § 10 SGB III), aber auch die Förderung beschäftigungswirksamer Sozialplanmaßnahmen (vgl. § 254 ff SGB III) experimentierenden und besonders problemlagenorientierten Mitteleinsatz. Andererseits – gleichsam als Pendant zu diesen größeren Gestaltungsfreiheiten – müssen die Arbeitsämter jährlich in einer Eingliederungsbilanz Rechenschaft über ihre Eingliederungserfolge und die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung ablegen (vgl. § 11 i.V.m. § 7 SGB III). All diese Neuerungen könnten u.a. in Blick auf die Struktur der Arbeitslosigkeit von Bedeutung sein.
- Seit dem 1. August 1999 wurden die präventiven Elemente des SGB III weiter verstärkt. Besonders hinzuweisen ist darauf, dass die Möglichkeiten verstärkt wurden, bereits bei drohender Langzeitarbeitslosigkeit, d.h. ab einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6 Monaten, neben Qualifizierungsmaßnahmen, die allen Arbeitslosen offen stehen, zusätzliche beschäftigungsfördernde Maßnahmen durchzuführen (z.B. ABM, Einstellungszuschüsse).

Die wesentlichen aktiven und präventiven Instrumente des SGB III sind:

- Die Bundesanstalt unterstützt die berufliche Ausbildung u.a. durch berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, durch Ausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen sowie durch ausbildungsbegleitende Hilfen, damit möglichst alle Jugendlichen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung ins Erwerbsleben treten. Beim Übergang von der Ausbildung in den Beruf können benachteiligte junge Menschen zusätzliche sozialpädagogische Hilfen erhalten.
- Durch die Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) werden Qualifikationen an geänderte Anforderungen angepasst bzw. Möglichkeiten geschaffen, einen bislang fehlenden Berufsabschluss zu erwerben. Sie eröffnen den Teilnehmern bessere Arbeitsmarktchancen und verhelfen der Wirtschaft zu den benötigten Arbeitskräften.
- Mit Hilfe von Trainingsmaßnahmen sollen die Eingliederungsaussichten von Arbeitslosenhilfe- und Arbeitslosengeld-Empfängern verbessert werden, beispielsweise durch Eignungsfeststellung für berufliche Tätigkeiten oder die Vermittlung zusätzlicher Qualifikationen.
- Maßnahmen beruflicher Rehabilitation sollen die Möglichkeiten beruflicher Eingliederung von körperlich, geistig oder seelisch Behinderten verbessern.
- Deutsch-Sprachlehrgänge schaffen die Voraussetzungen zur beruflichen Integration von Spätaussiedlern, Asylberechtigten und Kontingentflüchtlingen, die in der Bundesrepublik leben.
- Beschäftigungsschaffende Maßnahmen bieten schwer vermittelbaren Arbeitslosen eine befristete Tätigkeit und verbessern damit ihre Chancen zur beruflichen Wiedereingliederung. Primär auf die Einmündung am „zweiten Arbeitsmarkt“ gerichtet sind Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung sowie traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen, mit denen vor allem Tätigkeiten in den Bereichen

Umwelt, soziale Dienste oder Jugendhilfe gefördert werden können.

- Reguläre Beschäftigung, also am „ersten Arbeitsmarkt“, wird u.a. mit dem Instrument der Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW) gefördert. Mit ihrer Hilfe können (in den neuen Ländern und seit Januar 1998 auch in West-Berlin) Einstellungen von Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit Bedrohten in Betrieben des gewerblichen Bereichs bezuschusst werden.
- Ebenfalls auf den „ersten Arbeitsmarkt“ ausgerichtet sind folgende Instrumente, die Arbeitgeber als Zuschüsse zu den Arbeitsentgelten zum Ausgleich von Minderleistungen erhalten können:
 - ⇒ Eingliederungszuschüsse sollen über Einstellungshindernisse förderungsbedürftiger Arbeitnehmer hinweghelfen.
 - ⇒ Einstellungszuschüsse bei Neugründungen werden Existenzgründern gewährt, die Arbeitslose, die ohne diese Leistung keinen Arbeitsplatz erhalten würden, unbefristet einstellen.
 - ⇒ Eingliederungsverträge ermöglichen das risikolose Erproben eines Beschäftigungsverhältnisses zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.
 - ⇒ Mobilitätshilfen zur Aufnahme einer Beschäftigung werden Arbeitslosen in Form von Zuschüssen zu Fahr-, Lebenshaltungs- und Umzugskosten gewährt.
- Kosten für Bewerbungen und damit verbundene Reisen können durch die Maßnahme „Unterstützung der Beratung und Vermittlung“ von den Arbeitsämtern erstattet werden.
- Das Programm der Bundesregierung „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ (Bhi) trägt zur Integration dieser Personengruppe am „ersten Arbeitsmarkt“ durch die Zahlung von Lohnkostenzuschüssen bei. Die Laufzeit der Aktion wurde bis Ende 2001 verlängert.
- Die Aufnahme selbstständiger Tätigkeit wird von der Bundesanstalt durch die Gewährung von Überbrückungsgeld finanziell unterstützt.
- Die Freie Förderung ermöglicht den Arbeitsämtern, bis zu zehn Prozent der im Eingliederungstitel enthaltenen Mittel für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung einzusetzen (§ 10 SGB III). Die Leistungen dieses „Experimentiertopfes“ müssen den Zielen und Grundsätzen der gesetzlichen Leistungen entsprechen, dürfen diese jedoch nicht aufstocken. Die Arbeitsämter können damit eigene arbeitsmarktpolitische Instrumente entwickeln, um die Eingliederung von Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern in reguläre Beschäftigung zu unterstützen. Z.B. können Träger, die besonders schwer vermittelbaren Arbeitslosen Beschäftigung, berufliche Qualifikation und/oder soziale Betreuung bieten, Zuschüsse von der Bundesanstalt erhalten.
- Durch Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen werden die in einem Sozialplan vorgesehenen Maßnahmen zur Eingliederung förderungsbedürftiger Arbeitnehmer mitfinanziert.
- Mit Mehraufwands-Wintergeld, Zuschuss-Wintergeld und Winterausfallgeld wird saisonaler Arbeitslosigkeit in der Bauwirtschaft entgegengewirkt.
- Durch die Gewährung von Kurzarbeitergeld werden Beschäftigungsverhältnisse stabilisiert und den Betrieben eingearbeitete Arbeitskräfte erhalten.
- Die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen des SGB III werden mit Geldern des Europäischen Sozialfonds (ESF) unterstützt. Aus Mitteln des ESF konnte bisher z.B. die Förderung der Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung und der Beschäftigungsaufnahme ergänzt werden. Als Leistungen zur beruflichen Weiterbildung können u.a. ESF-Unterhaltsgeld, Lehrgangs- und Fahrtkosten gewährt werden. Seit 1998 ist auch die Förderung der Qualifizierung von arbeitslosen Existenzgründern zur Vorbereitung auf die Selbstständigkeit sowie von begleitendem Coaching möglich.

Tabelle 3: Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik von Bund und Bundesanstalt für Arbeit

- jahresdurchschnittlicher Bestand in Tausend -

	1997	1998
Berufliche Weiterbildung (ohne Einarbeitung) ¹⁾	425	345
Trainingsmaßnahmen	16	33
ABM	213	210
Eingliederungszuschüsse	53	50
Einstellungszuschuss bei Neugründungen	1,5	5
Freie Förderung	-	15
Berufliche Reha ²⁾	131	130
Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sowie Benachteiligte Jugendliche ³⁾	130	137
Überbrückungsgeld	35	45
Kurzarbeitergeld	182	116
Strukturanpassungsmaßnahmen	88	182
Langzeitarbeitslosenprogramm ⁴⁾	45	56
Teilnehmer insgesamt	1.350	1.347

1) Zahlen für 1997 und 1998 sind wegen Umstellung der Statistik nicht voll vergleichbar.

2) Alle Personen in Maßnahmen, auch wenn nicht die BA die Kosten trägt.

3) Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen und Berufsausbildung in außerbetrieblicher Einrichtung. Die Zahl für 1997 ist grob geschätzt.

4) „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ des Bundes.

Durch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wurden im Rahmen der Maßnahmen des SGB III in den vergangenen Jahren durchschnittlich einschl. von Kurzarbeit rd. 1,35 Millionen Arbeitskräfte in Deutschland gefördert, ohne Kurzarbeiter belief sich das Fördervolumen auf rd. 1,2 Millionen Personen (vgl. Tabelle 3). Ein Schwerpunkt lag dabei - neben der beruflichen Weiterbildung - bei unmittelbar beschäftigungsfördernden Maßnahmen wie ABM, SAM, Einstellungszuschüssen oder Beihilfen für Existenzgründer. Über 40 % aller Teilnehmer an aktiven Maßnahmen der Beschäftigungsförderung wurden dadurch in Arbeit gebracht. Der Anteil von Frauen an den in Tabelle 3 aufgeführten Maßnahmen (ohne Kurzarbeitergeld) betrug 1998 rund 47 %. Durch Maßnahmen für Jugendliche (unter 25 Jahre) wurden in diesem Jahr 363.000 jüngere Arbeitskräfte erreicht.

Aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds werden zusätzliche Maßnahmen des ESF-Bundesprogramms zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen mitfinanziert. 1998 wurden im Rahmen dieses Programms rund 80.000 Personen gefördert und hierfür rund 600 Mio. DM aufgewandt.

Ergänzt wird die aktive Arbeitsmarktpolitik des Bundes durch eine Vielzahl von arbeitsmarktpolitischen Programmen und **Maßnahmen der Länder** (nach ersten Erhebungen 1998 rund 4,3 Mrd. DM), von deren Programmen insbesondere auf die kommunale Ebene Impulse ausgehen, um Sozialhilfeleistungen für aktive Maßnahmen einzusetzen und damit eine Umsteuerung von passiven in aktive Leistungen zu erzielen.

Insgesamt wurden in der Bundesrepublik Deutschland 1998 rund 1,9 Millionen Arbeitskräfte durch aktive beschäftigungsschaffende und -sichernde Maßnahmen des Bundes, der Länder und der Kommunen unterstützt. Da teilweise einzelne Arbeitskräfte oder Arbeitslose an mehreren Maßnahmen (hintereinander während des Jahres - z.B. an Weiterbildung und danach durch Lohnkostenzuschuss gefördert) teilgenommen haben, reduziert sich die Zahl der effektiv geförderten Personen auf ca. 1,6

Millionen. Bezogen auf die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1998 ergibt sich eine Förderquote von rd. 36 %. Unter Einschluss der Kurzarbeiter ergibt sich sogar eine Reichweite von 39 %.

Die Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden in der Vergangenheit und werden auch in Zukunft der besonderen Situation in den Ziel-1-Gebieten Rechnung tragen. Im Jahre 1998 kamen knapp 50 % aller Teilnehmer an aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB III aus den neuen Ländern. Zum Vergleich: der Anteil der Arbeitslosen aus den neuen Ländern betrug im Jahresdurchschnitt 1998 32 %.

Tabelle 4: Teilnehmer an geförderten Maßnahmen der Länder
- jahresdurchschnittlicher Bestand in Tausend -¹

	1997	1998
Maßnahmen zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen im zweiten Arbeitsmarkt	40	35
Arbeits- und Lohnkostenzuschüsse (1. Arbeitsmarkt)	27	26
Hilfen zur Unternehmensgründung für Arbeitslose	11	8
Mobilitätshilfen	4	3
Arbeitsvermittlung/Hilfe bei der Arbeitssuche oder Orientierungshilfe	17	27
Ausbildungsmaßnahmen	77	91
Berufliche Weiterbildung und sonstige Qualifizierungsmaßnahmen	190	195
Teilnehmer Insgesamt	366	385

1) Circa-Angaben. Teilweise wurden Planzahlen verwendet.

7. Die Förderstrategie für den Einsatz des ESF in den Jahren 2000 bis 2006

Aktiven präventiven Maßnahmen der Beschäftigungspolitik werden im Einklang mit den diskutierten Szenarien zur wirtschaftlichen und Beschäftigungsentwicklung bei den ESF-kofinanzierten Maßnahmen in den kommenden Jahren die größte Bedeutung zukommen. Die Strategie der Länder und des Bundes für die Interventionsperiode 2000 bis 2006 lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- **Modernisierung des Dualen Systems der Berufsausbildung sowie Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit:** Das deutsche Duale System der Berufsausbildung, das rd. zwei Drittel aller Jugendlichen durchlaufen, hat nicht nur die Funktion, Jugendliche optimal auf ihre Berufstätigkeit vorzubereiten, sondern war in der Vergangenheit in den alten Ländern eine „Versicherung“ gegen Jugendarbeitslosigkeit und hat zu einem hohen Humankapital der Beschäftigten beigetragen. Trotz dieser insgesamt positiven Bilanz besteht Modernisierungsbedarf, und zwar vor allem hinsichtlich stärkerer Modularisierung und der Schaffung neuer bzw. Anpassung bestehender Berufsbilder, insbesondere im Bereich der modernen Informations- und Kommunikationsberufe und der expandierenden „neuen“ Dienstleistungen. In den neuen Ländern kommt zusätzlich noch verstärkt die Aufgabe hinzu, die Ausbildungsfähigkeit der Unternehmen zu erhöhen.

Alle Länder und auch der Bund werden daher der Weiterentwicklung der Lehrlingsausbildungssysteme hohe Priorität einräumen (Leitlinie 8). In den kommenden Jahren werden massive Anstrengungen unternommen werden, um auf Dauer ein ausreichend hohes Angebot an Lehrstellen sicherzustellen und zusätzliche Ausbildungsplätze in den expandierenden Dienstleistungsberufen und bei jungen Unternehmen zu schaffen. Hinzu kommen strukturverbessernde Maßnahmen wie der Ausbau der überbetrieblichen Ausbildungsstätten, die verstärkte Kooperation der Ausbildungs-

stätten, die Unterstützung der Unternehmen bei der Ausbildung (z.B. Beratung, begleitende Hilfen bei der Ausbildung etc.) sowie Maßnahmen zur Modernisierung der Ausbildungsberufe.

Besondere Bedeutung wird dabei der Förderung junger Frauen zugemessen, um sowohl die immer noch gegebene vertikale Berufsstruktursegregation zu überwinden als auch Benachteiligungen junger Frauen am Ausbildungsstellenmarkt abzubauen.

Die Schwerpunktsetzung der Strategie bei Jugendlichen wird auch daraus ersichtlich, dass durch das Angebot von umfassenden flankierenden Maßnahmen - wie z.B. soziale Betreuung, Berufsorientierung, Möglichkeiten zum Nachholen des Schulabschlusses, ausbildungsbegleitende Hilfen sowie die Verbindung von Arbeit und Lernen - das Entstehen von Jugendarbeitslosigkeit möglichst bereits im Ansatz verhindert werden soll.

- **Verstetigung der Arbeitsmarktpolitik und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit:** Das in den letzten Jahren teilweise zu beobachtende Auf und Ab bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik wird durch eine mittel- bis langfristig orientierte Verstetigung der Förderung auf hohem Niveau, wie im NAP 1999 erläutert, ersetzt. Die geplanten Maßnahmen müssen im Sinne der Ziele Heranführung der Arbeitslosen an den ersten Arbeitsmarkt, Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit, Erhöhung der Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit, Schaffung dauerhafter Beschäftigung, Bewältigung des Strukturwandels und Nutzung der mit dem Strukturwandel verbundenen Chancen aufeinander abgestimmt werden. Die planenden und durchführenden Institutionen benötigen Entscheidungssicherheit. Daher hat die Bundesregierung - wie in ihrem Nationalen Aktionsplan für das Jahr 1999 dargelegt - die Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik deutlich aufgestockt. Nach dem derzeitigen Planungsstand wird auch das von der Bundesregierung geplante Haushaltskonsolidierungsprogramm nicht dazu führen, dass die Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik gekürzt werden.

Gleichzeitig wird eine weitere Verschiebung von passiven zu aktiven Maßnahmen erfolgen. Durch ebenfalls im Nationalen Aktionsplan für 1999 beschriebene Änderungen des SGB III (Arbeitsförderungsgesetz), die seit dem 1. August 1999 in Kraft sind, werden die Möglichkeiten verstärkt, bereits bei drohender Langzeitarbeitslosigkeit, d.h. ab einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6 Monaten, neben Qualifizierungsmaßnahmen, die für alle Arbeitslose offen stehen, zusätzliche beschäftigungsfördernde Maßnahmen durchzuführen (z.B. ABM, Einstellungszuschüsse). Diese Änderungen verstärken die präventive Ausrichtung des SGB III erheblich.

Zielgruppen dieser Strategie sind: Von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte, Berufsrückkehrerinnen, Migranten, Ältere und Langzeitarbeitslose.

Gering Qualifizierten sollen neue Beschäftigungsfelder und -möglichkeiten erschlossen werden, u.a. sollen auch neue Formen der staatlichen Förderung zur Entlastung der Arbeitskosten geprüft werden, wie z.B. die Reduktion von Sozialversicherungsabgaben.

Dieses Aktionsfeld, auf das im Durchschnitt des Bundes und der Länder der größte Anteil von ESF-Mitteln entfallen wird, unterstützt in erster Linie die Ziele von Säule I der Beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie die Politikbereiche A und B des ESF.

- **Stabilisierung der bestehenden Arbeitsplätze durch Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und KMU:** Es bestehen zwar bereits eine beachtliche Zahl von Beispielen „guter

Praxis“ für neue Formen der Arbeitsorganisation, die die notwendige Flexibilität der Betriebe mit der angemessenen Sicherheit der Beschäftigten verbindet. Es bleibt aber weiterhin notwendig, im Sinne arbeitsorientierter Modernisierung mit den Beschäftigten, insbesondere solche aus kleinen und mittleren Unternehmen, arbeitsplatzerhaltende und -schaffende Reorganisationskonzepte zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu entwickeln, entsprechende Personalentwicklungsmaßnahmen zu unterstützen und den breitenwirksamen Transfer guter Praxis zu intensivieren. In diesem Zusammenhang kann auch die gezielte Förderung der Teilzeitbeschäftigung eine maßgebliche Rolle spielen.

Eine im Rahmen der Ziel-4-Evaluation in Nordrhein-Westfalen (Quatro-Programm) durchgeführte Vergleichsgruppenanalyse, die die Wirksamkeit verschiedener Konzepte der Weiterbildung und Organisationsanpassung in ESF-geförderten und anderen Unternehmen zum Gegenstand hatte, belegt, dass integrierte Konzepte - wie sie in den ESF-Ziel-4-Maßnahmen vielfach umgesetzt wurden - bei der Überwindung betrieblicher Anpassungsprobleme besonders wirksam sind. Sie helfen aufgrund ihres Unternehmensbezuges eher Arbeitsplätze zu sichern und die Beschäftigungspotenziale besser auszuschöpfen als klassische Weiterbildungsangebote.

Diese Analyse hat auch ergeben, dass Humankapitaldefizite bei Arbeitnehmern, Führungskräften, aber auch Inhabern von KMU mit die entscheidenden Wachstumshemmnisse und Risikofaktoren für das Scheitern von Unternehmen oder den Verlust von Arbeitsplätzen sind; in den neuen Ländern stellt sich dieses Problem noch verschärft. Knapp 60 % der befragten Unternehmen haben angegeben, dass die oftmals nicht ausreichende Qualifikation der Beschäftigten einen zentralen betrieblichen Engpassfaktor darstellt. Qualifikationsprobleme sind dabei nach Einschätzung der Unternehmen bedeutsamer als viele der so genannten „harten“ Produktionsfaktoren wie z.B. generelle Probleme beim Zugang zum Kapitalmarkt (26 % der Unternehmen) oder fehlende Mittel für Investitionen (41 %). Die Bedeutung von Qualifikation und modernen Organisationskonzepten wird auch dadurch unterstrichen, dass von diesen Unternehmen 65 % angegeben haben, aus einer nicht optimalen Organisation der betrieblichen Abläufe würden derzeit erhebliche Probleme resultieren.

„Weiche“ Faktoren sind somit von ebenso großer Bedeutung wie die klassischen „harten“ Produktionsfaktoren. Zu den weichen Faktoren zählen auch der Wissens- und Informationstransfer zwischen Forschungseinrichtungen, Hochschulen und KMU. Der ESF wird hier auch zukünftig einen Beitrag zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen leisten. Eine höhere Anpassungsfähigkeit der Unternehmen, vor allem der KMU, bedeutet auch eine höhere Arbeitsplatzsicherheit und eröffnet Chancen für mehr Beschäftigung, auch dies trägt dem Gedanken der Prävention in besonderem Maße Rechnung.

Dieser strategische Ansatz fördert vor allem die Leitlinien 6 und 16 bzw. den Politikbereich D des ESF. Hervorzuheben ist, dass der ESF auf diesem Gebiet die im Nationalen Aktionsplan skizzierten Ziele nicht nur unterstützt, sondern entscheidende Akzente setzt. Der ESF ermöglicht es, durch die gezielte Weiterbildung und Qualifikation von Beschäftigten und Führungskräften aus KMU sowie die Modernisierung der Organisationsstrukturen Lücken im deutschen Fördersystem zu schließen.

- **Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze durch die Stärkung des Unternehmergeistes:** Die Selbständigenquoten sind in den vergangenen Jahren in den alten und neuen Ländern zwar gestiegen, in den neuen Ländern besteht allerdings weiterhin eine Selbständigenlücke, die es weiter zu schließen gilt. Gleichzeitig haben jedoch in den vergangenen Jahren auch die Liquidationen spürbar zugenommen. Per saldo ist daher der Zuwachs an neuen Unternehmen 1992 rückläufig.

Die zukünftige Strategie muss vier Ziele verfolgen: Erstens: Erhöhung der Überlebensfähigkeit der Gründungen. Zweitens: Unterstützung neuer Existenzgründer durch eine qualitative Differenzierung der Unterstützungsmaßnahmen (z.B. Mentoring, Coaching). Drittens: Förderung strukturbildender Gründungsaktivitäten. Viertens: gezielte Unterstützung von Gründungen in den expandierenden Dienstleistungsbranchen sowie den IuK-Technologien.

Bei der Förderung des Unternehmergeistes wird der ESF eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen, da dieser die im Nationalen Aktionsplan beschriebenen Ziele und Förderangebote maßgeblich ergänzt. Mit den ESF-Mitteln können „weiße“ Flecken in der Förderlandschaft, die für die Überlebensfähigkeit der Neugründungen entscheidend sind, beseitigt werden. Bund und Länder werden daher in der kommenden Förderperiode die bereits jetzt bestehenden zahlreichen Angebote für Existenzgründer fortführen und bei Bedarf inhaltlich ergänzen. So weit sinnvoll und möglich, sollten die nationalen und Ländermittel sowie Fördermaßnahmen des EFRE, die in erster Linie auf die „harten“ Produktionsfaktoren abzielen, durch eine gezielte Verbesserung des Know-hows der Gründer ergänzt werden.

Mit einer Erhöhung der Zahl der Gründungen sowie der Überlebensfähigkeit der jungen Unternehmen sind spürbare Arbeitplatzeffekte verbunden: Jeder erfolgreiche Gründer schafft mittel- bis langfristig im Durchschnitt zwischen 3 und 5 Arbeitsplätzen.

- **Bündelung und Unterstützung der regionalen Entwicklungspotenziale:** Bei den deutschen Bundesländern handelt es sich überwiegend - mit Ausnahme der Stadtstaaten und dem Saarland - um große Flächenländer mit regional unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen und damit auch Problemlagen. Stichworte sind hier: überdurchschnittliche Industriedichte, z.B. in bestimmten Regionen Bayerns, Nordrhein-Westfalens, Hessens oder Niedersachsens, altindustrielle Regionen mit besonderen Anpassungsproblemen oder von der Montanindustrie geprägte Gebiete. Auf der anderen Seite haben sich im Zuge des Strukturwandels der letzten Jahren auch neue Kompetenzfelder herausgebildet, die es gezielt weiterzuentwickeln gilt, wie beispielsweise im Bereich der Medien und der IT-Technologien. Schließlich verfügen die meisten Regionen über Forschungs- und Entwicklungspotenziale (z.B. an den Universitäten und Fachhochschulen, aber auch in Form von Instituten der Fraunhofer-Gesellschaft etc.), die es gezielt zu nutzen gilt.

Wie auch in der Vergangenheit wird daher bei der Umsetzung des ESF die Stärkung des Bottom-Up-Prinzips von ganz entscheidender Bedeutung sein. Die Länder planen bzw. haben bereits in der Vergangenheit Maßnahmen in die Wege geleitet, um die Regionen gezielt in die Programmplanung und die Programmumsetzung einzubeziehen. Vielfach sind darüber hinaus regionale Entwicklungsstudien erstellt worden, bzw. sind solche geplant. Solche Konzepte können auch entscheidende Hinweise auf noch unerschlossene Beschäftigungsfelder im Dienstleistungsbereich geben. Ein weiterer wichtiger Ansatz zur Erhöhung des Beschäftigungsniveaus ist in der von einigen

Ländern explizit geplanten Verzahnung von Programmen sowie Maßnahmen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu sehen.

- **Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern:** Das veränderte Rollenverhalten in Gesellschaft und Familie hat in der Vergangenheit zu einer stetig steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen geführt. Allerdings ist die Frauenerwerbsquote in den alten Ländern immer noch deutlich niedriger als in anderen europäischen Ländern. In den neuen Ländern sind zwar die Erwerbsquoten der Frauen deutlich höher, gleichzeitig sind Frauen in den neuen Ländern jedoch von Arbeitslosigkeit überproportional betroffen.

In weiten Teilen des Beschäftigungssystems, insbesondere in Unternehmensbereichen mit Management- und Führungsfunktionen, aber auch in vielen Bereichen des Einsatzes neuer IT-Technologien, sind Frauen nicht nur unterrepräsentiert, sondern auch geschlechtsspezifischen Benachteiligungen ausgesetzt.

Aufgrund der bestehenden Ungleichgewichte bei der Erwerbsbeteiligung, aber auch wegen der vertikalen Berufssegregation, wird die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen als übergreifendes Politikziel sowie Querschnittsaufgabe in allen Bereichen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik von Bund und Ländern verstanden.

Der „Gender-Mainstreaming-Ansatz“ geht dabei deutlich über den sozialpolitisch orientierten Bereich der Politikbereiche A und B des ESF hinaus. Vor allem soll darauf hingewirkt werden, den geschlechtsspezifischen Benachteiligungen, die sich in schlechterer Bezahlung und geringeren Karrierechancen niederschlagen, wirksam zu begegnen. Gleichzeitig hat die Förderung der Selbstständigkeit von Frauen Priorität.

Alte und neue Bundesländer haben sich auf eine abgestimmte Vorgehensweise bei der ESF-Programmierung für die Ziel-1-Gebiete und Ziel-3 geeinigt. Basis für diese Programmierung entlang der fünf ESF-Politikbereiche war eine Matrix (vgl. Anlage), die die fünf ESF-Politikbereiche den 4 Säulen des Nationalen Aktionsplanes und den 22 Leitlinien gegenüberstellt. Diese Vorgehensweise stellt sicher, dass einerseits ein einheitliches Vorgehen erfolgt und andererseits - und hier liegt der zentrale Vorteil - ersichtlich wird, wo der ESF die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans unterstützt, d.h. wie der Gesamtbezugsrahmen für die ESF-Interventionen in Deutschland aussieht.

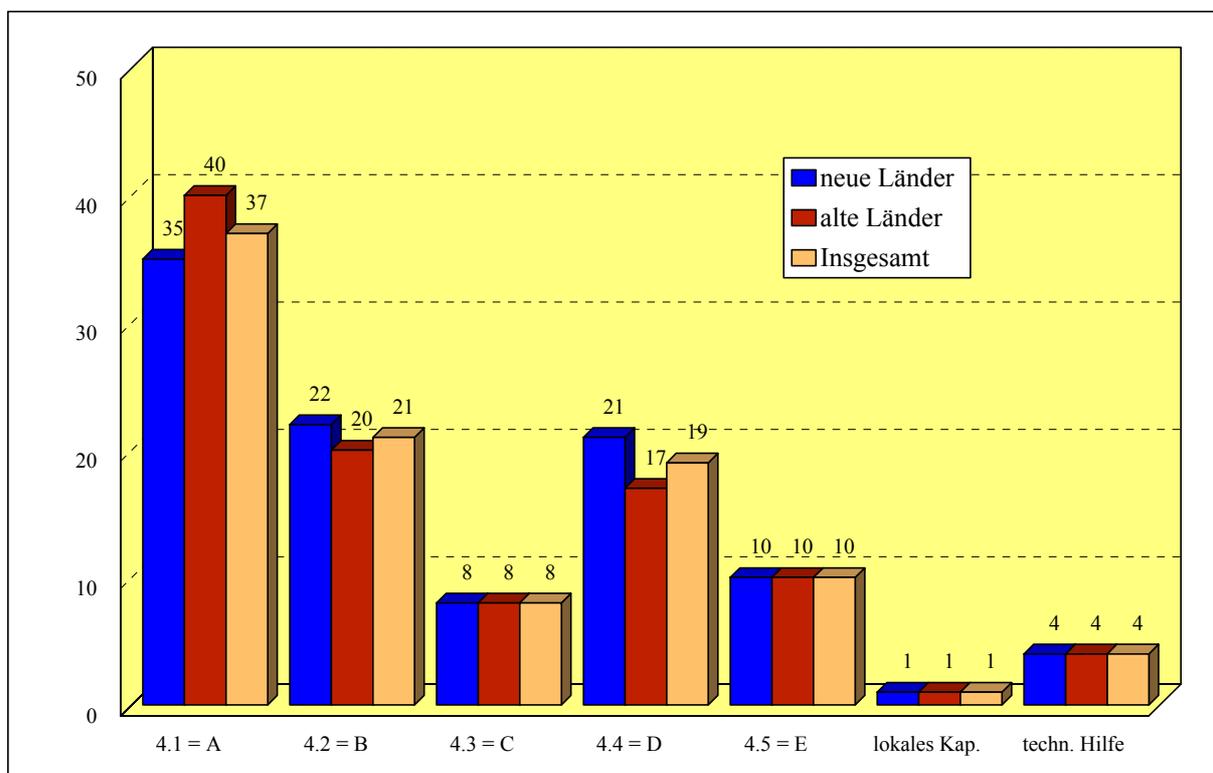
In der Förderperiode 2000 bis 2006 stehen in Deutschland insgesamt (ohne Ziel-2) nach den indikativen Finanzplänen 10,620 Mrd. EURO an ESF-Mitteln zur Verfügung. Diese teilen sich wie folgt auf (ohne Effizienzreserve):

• Ziel 1 Länderprogramme	4,187	Mrd.	EURO
• Ziel 1 Bundesprogramm	1,677	Mrd.	EURO
• Summe Ziel 1	5,864	Mrd.	EURO
• Ziel 3 Länderprogramme	2,379	Mrd.	EURO
• Ziel 3 Bundesprogramm	2,377	Mrd.	EURO
• Summe Ziel 3	4,756	Mrd.	EURO
• Gesamtsumme	10,620	Mrd.	EURO

Die Strategie des Bundes sowie der alten und neuen Länder für die ESF-Interventionen in den Jahren 2000 bis 2006 sieht vor, die finanzielle Ausstattung der Politikbereiche des ESF bzw. Schwerpunkte indikativ folgendermaßen zu gewichten (vgl. Abbildung 9). In den neuen Ländern entsprechen die Schwerpunkte der alten Länder den Maßnahmen:

4.1 Politikbereich/Schwerpunkt A:	Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik	37 %
4.2 Politikbereich/Schwerpunkt B:	Gesellschaft ohne Ausgrenzung	21 %
4.3 Politikbereich/Schwerpunkt C:	Berufliche und allgemeinen Bildung, lebenslanges Lernen	8 %
4.4 Politikbereich/Schwerpunkt D:	Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	19 %
4.5 Politikbereich/Schwerpunkt E:	Chancengleichheit von Frauen und Männern	10 %
4.6 Schwerpunkt F:	Lokales Kapital für soziale Zwecke	1 %
4.7 Technische Hilfe		4 %

Abbildung 9: Indikative Gewichtung der ESF-Mittel nach Politikbereichen



Die starke Gewichtung des **Politikbereichs A** in den alten und neuen Ländern (37 % der ESF-Mittel) trägt einerseits der großen Bedeutung Rechnung, die die Europäische Beschäftigungsstrategie der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, dem Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen und dem Ausbau von Lehrlingsausbildungssystemen zumisst.

Bei zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit steigen die Probleme der Ausgrenzung. Betroffen sind vor allem benachteiligte Jugendliche, Behinderte, Sozialhilfeempfänger und insbesondere auch Migranten. Rund 40 % der ausländischen Jugendlichen in Deutschland bleiben ohne berufliche Ausbildung. Bund und Länder beabsichtigen daher, im **ESF-Politikbereich B** insgesamt rd. 21 % der ESF-Mittel einzusetzen.

Politikbereich C stellt eine Querschnittsaufgabe dar, hier werden in erster Linie Maßnahmen durchgeführt, die der Anpassung der Systeme dienen sollen. Es sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, die für ein optimal funktionierendes System des lebenslangen Lernens und für das Funktionieren der Arbeitsmärkte erforderlich sind: Kooperation von Bildungseinrichtungen und Arbeitsmarktakteuren, Beratungsangebote für Arbeitssuchende, Berufsrückkehrerinnen und Weiterbildungsinteressierte, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zur Verbesserung des Weiterbildungsangebotes sowie Modellversuche. Hier werden Bund und Länder rd. 8 % der ESF-Mittel einsetzen.

Für den Politikbereich D „Förderung der Anpassungsfähigkeit und des Unternehmergeistes“ sollen in der Förderperiode 2000 bis 2006 rd. 19 % der ESF-Mittel eingesetzt werden. Die unterschiedliche Gewichtung dieses ESF-Politikzieles durch die Länder und den Bund trägt der heterogenen Ausgangssituation und der in den einzelnen Ländern in den kommenden Jahren zu erwartenden Situation am Arbeitsmarkt - vor allem bezüglich Umfang und Struktur der Arbeitslosigkeit - Rechnung. Insbesondere die alten Länder, die durch altindustrielle Kerne geprägt sind (Kohle, Stahl, Werften), wie NRW, das Saarland und Bremen, planen, zur Erhöhung der Anpassungsfähigkeit und des Unternehmergeistes überdurchschnittlich viel Mittel einzusetzen. In den neuen Ländern wird dieser Maßnahmebereich - wie oben bereits erläutert - generell von wichtiger strategischer Bedeutung sein.

Der ESF-Politikbereich E „Spezifische Aktionen für Frauen“ wird mit einem Anteil von 10 % aller ESF-Mittel bedacht werden. Es sollen vor allem Maßnahmen durchgeführt werden, bei denen eine klare geschlechtsspezifische Ausrichtung erforderlich ist. Dies ist z.B. bei einem Teil der Existenzgründerinnen der Fall, weil Banken, Berater, Kammern etc. gründungsinteressierte Frauen häufig nicht ernst nehmen und ihnen den erfolgreichen Schritt die Selbstständigkeit nicht zutrauen. Auch bei der Beratung von Berufsrückkehrerinnen und bei speziellen Fördermaßnahmen für Frauen in zukunftssträchtigen Berufen oder in Führungsfunktionen sind teilweise geschlechtsspezifische Förderangebote sinnvoll.

Generell wird - wie bereits in der Vergangenheit - dem Gender-Mainstreaming-Ansatz sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht Rechnung getragen werden. Insgesamt werden Frauen in den Schwerpunkten A und B - so die Planungen von Bund und Ländern - entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen und im Schwerpunkt D entsprechend ihres Anteils an den Erwerbstätigen berücksichtigt werden. Ausgehend vom aktuellen Stand (Jahresdurchschnitt 1999) bedeutet dies, dass der Frauenanteil an der ESF-Förderung - sofern sich an dieser Relation nichts Wesentliches ändern wird - deutschlandweit über 50 % liegen wird.

Ziel des **Politikbereichs F** des ESF - Lokales Kapital für soziale Zwecke - ist vor allem die Mobilisierung neuer, bisher an der Umsetzung von Förderprogrammen nicht beteiligter kleiner bzw. örtlicher Träger, die besser auf die regionale Situation angepasste innovative Maßnahmen entwickeln können. In diesem Politikbereich sollen insgesamt 1 % der ESF-Mittel eingesetzt werden.

Anlage

- Auszug aus dem SGB III -

§ 1: Aufgaben der Arbeitsförderung

(1) Durch die Leistungen der Arbeitsförderung soll vor allem der Ausgleich am Arbeitsmarkt unterstützt werden, indem Ausbildung- und Arbeitsuchende über Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Berufe beraten, offene Stellen zügig besetzt und die Möglichkeiten von benachteiligten Ausbildung- und Arbeitsuchenden für eine Erwerbstätigkeit verbessert und dadurch Zeiten der Arbeitslosigkeit sowie des Bezugs von Arbeitslosengeld, Teilarbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe vermieden oder verkürzt werden.

(2) Die Leistungen der Arbeitsförderung sind so einzusetzen, daß sie der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung entsprechen sowie der besonderen Verantwortung der Arbeitgeber für Beschäftigungsmöglichkeiten und der Arbeitnehmer für ihre eigenen beruflichen Möglichkeiten Rechnung tragen und die Erhaltung und Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen nicht gefährden.

§ 2: Besondere Verantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern

(1) Die Arbeitgeber haben bei ihren Entscheidungen verantwortungsvoll deren Auswirkungen auf die Beschäftigung der Arbeitnehmer und von Arbeitslosen und damit die Inanspruchnahme von Leistungen der Arbeitsförderung einzubeziehen. Sie sollen dabei insbesondere, im Rahmen ihrer Mitverantwortung für die Entwicklung der beruflichen Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer zur Anpassung an sich ändernde Anforderungen sorgen, vorrangig durch betriebliche Maßnahmen die Inanspruchnahme von Leistungen der Arbeitsförderung sowie Entlassungen von Arbeitnehmern vermeiden und durch frühzeitige Meldung von freien Arbeitsplätzen deren zügige Besetzung und den Abbau von Arbeitslosigkeit unterstützen.

(2) Die Arbeitnehmer haben bei ihren Entscheidungen verantwortungsvoll deren Auswirkungen auf ihre beruflichen Möglichkeiten einzubeziehen. Sie sollen insbesondere ihre berufliche Leistungsfähigkeit den sich ändernden Anforderungen anpassen.

(3) Die Arbeitnehmer haben zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit: jede zumutbare Möglichkeit bei der Suche und Aufnahme einer Beschäftigung zu nutzen, ein Beschäftigungsverhältnis, dessen Fortsetzung ihnen zumutbar ist, nicht zu beenden, bevor sie eine neue Beschäftigung haben und jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen.

§ 3: Leistungen der Arbeitsförderung

(1) Arbeitnehmer erhalten folgende Leistungen:

- Berufsberatung sowie Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung und diese unterstützende Leistungen,
- Trainingsmaßnahmen zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten,
- Mobilitätshilfen und Arbeitnehmerhilfe zur Aufnahme einer Beschäftigung,
- Überbrückungsgeld zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit,
- Berufsausbildungsbeihilfe während einer beruflichen Ausbildung oder einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme,
- Übernahme der Weiterbildungskosten und Unterhaltsgeld während der Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung,
- allgemeine und besondere Leistungen zur beruflichen Eingliederung Behinderter, insbesondere Ausbildungsgeld, Übernahme der Teilnahmekosten und Übergangsgeld,

- Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe während Arbeitslosigkeit sowie Teilarbeitslosengeld während Teilarbeitslosigkeit (Leistungen zum Ersatz des Arbeitsentgelts bei Arbeitslosigkeit),
- Kurzarbeitergeld bei Arbeitsausfall,
- Insolvenzgeld bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers,
- Wintergeld und Winterausfallgeld in der Bauwirtschaft.

(2) Arbeitgeber erhalten folgende Leistungen:

- Arbeitsmarktberatung sowie Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung,
- Zuschüsse zu den Arbeitsentgelten bei Eingliederung von leistungsgeminderten Arbeitnehmern sowie bei Neugründungen,
- Erstattung von Arbeitsentgelt für Zeiten ohne Arbeitsleistung und weitere Leistungen bei Abschluß eines Eingliederungsvertrages mit Zustimmung des Arbeitsamtes,
- Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung bei Durchführung von Maßnahmen während der betrieblichen Ausbildungszeit sowie weitere Zuschüsse bei Behinderten.

(3) Träger von Arbeitsförderungsmaßnahmen erhalten folgende Leistungen:

- Darlehen und Zuschüsse zu zusätzlichen Maßnahmen der betrieblichen Ausbildung,
- Übernahme der Kosten für die Ausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung,
- Darlehen und Zuschüsse für Einrichtungen der beruflichen Aus- oder Weiterbildung oder zur beruflichen Eingliederung Behinderter sowie für Jugendwohnheime,
- Zuschüsse zu Eingliederungsmaßnahmen auf Grund eines Sozialplans,
- Darlehen und Zuschüsse zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie zu Strukturanpassungsmaßnahmen.

(4) Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sind alle Leistungen der Arbeitsförderung mit Ausnahme von Arbeitslosengeld, Teilarbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Insolvenzgeld.

(5) Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung sind alle Leistungen der aktiven Arbeitsförderung mit Ausnahme von Berufsausbildungsbeihilfe, besonderen Leistungen zur beruflichen Eingliederung Behinderter, Kurzarbeitergeld, Wintergeld, Winterausfallgeld und Eingliederungszuschuß bei Einarbeitung von Berufsrückkehrern.

§ 4: Vorrang der Vermittlung

(1) Die Vermittlung in Ausbildung und Arbeit hat Vorrang vor den Leistungen zum Ersatz des Arbeitsentgelts bei Arbeitslosigkeit.

(2) Der Vermittlungsvorrang gilt auch im Verhältnis zu den sonstigen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, es sei denn, die Leistung ist für eine dauerhafte Eingliederung erforderlich.

§ 5: Vorrang der aktiven Arbeitsförderung

Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sind entsprechend ihrer jeweiligen Zielbestimmung einzusetzen, um sonst erforderliche Leistungen zum Ersatz des Arbeitsentgelts bei Arbeitslosigkeit nicht nur vorübergehend zu vermeiden.

§ 6: Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit

Das Arbeitsamt hat spätestens nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit zusammen mit dem Arbeitslosen festzustellen, durch welche Maßnahmen, Leistungen oder eigene Bemühungen des Arbeitslosen eine

drohende Langzeitarbeitslosigkeit vermieden werden kann. Sind Maßnahmen oder Leistungen des Arbeitsamtes noch nicht erforderlich oder möglich, sind entsprechende Feststellungen nach angemessener Zeit, spätestens nach sechs Monaten, zu wiederholen.

§ 7: Auswahl von Leistungen der aktiven Arbeitsförderung

(1) Bei der Auswahl von Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung hat das Arbeitsamt unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die für den Einzelfall am besten geeignete Leistung oder Kombination von Leistungen zu wählen. Dabei sind vorrangig die Fähigkeiten der zu fördernden Personen und die Erfolgsaussichten einer Eingliederung zugrunde zu legen.

(2) Ist bei Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung eine Auswahl unter den Personen, die einer Förderung bedürfen, erforderlich, so hat diese vorrangig danach zu erfolgen, inwieweit unter Berücksichtigung der Förderungsbedürftigkeit eher mit einem Eingliederungserfolg zu rechnen ist.

(3) Bei Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung sollen besonders förderungsbedürftige Personengruppen, insbesondere Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte, Ältere mit Vermittlungserschwernissen und Berufsrückkehrer hinsichtlich ihres Anteils an der jeweiligen Gesamtzahl der Arbeitslosen angemessen vertreten sein.

§ 8: Frauenförderung

(1) Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sollen die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt fördern. Zur Verbesserung der beruflichen Situation von Frauen ist durch sie auf die Beseitigung bestehender Nachteile sowie auf die Überwindung des geschlechtsspezifischen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinzuwirken.

(2) Frauen sollen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen gefördert werden.

(3) Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sollen in ihrer zeitlichen, inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern berücksichtigen, die aufsichtsbedürftige Kinder betreuen und erziehen oder pflegebedürftige Angehörige betreuen oder nach diesen Zeiten wieder in die Erwerbstätigkeit zurückkehren wollen.

§ 9: Ortsnahe Leistungserbringung

(1) Die Leistungen der Arbeitsförderung sollen vorrangig durch die örtlichen Arbeitsämter erbracht werden. Dabei haben die Arbeitsämter die Gegebenheiten des örtlichen und überörtlichen Arbeitsmarktes zu berücksichtigen.

(2) Die Arbeitsämter sollen die Vorgänge am Arbeitsmarkt besser durchschaubar machen. Sie haben zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem örtlichen und überörtlichen Arbeitsmarkt beizutragen.

(3) Die Arbeitsämter haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes, insbesondere den Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, den Kammern und berufsständischen Organisationen sowie den Gemeinden, Kreisen und Bezirken zusammenzuarbeiten. Sie sollen ihre Planungen rechtzeitig mit Trägern von Maßnahmen der Arbeitsförderung erörtern.

Anlage 2:

Matrix:

**Gegenüberstellung 5 ESF-Politikbereiche und 4 Säulen sowie
22 Leitlinien
der Europäischen Beschäftigungsstrategie**