

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karl-Josef Laumann, Birgit Schnieber-Jastram, Brigitte Baumeister, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/6482 –**

Überprüfung der Wirksamkeit des „JUMP“-Programms

Ziel des „Sofortprogramms der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JUMP)“ war es u. a., die Jugendarbeitslosigkeit nachhaltig zu senken. Für das Programm stehen seit 1999 jährlich 2 Mrd. DM zur Verfügung, die seit dem letzten Jahr zum überwiegenden Teil von den Beitragszahlern, also den Arbeitnehmern und Arbeitgebern, aufgebracht werden mussten.

Nach dem Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung lag Ende Mai 2000 die Jugendarbeitslosigkeit mit rund 383 000 um rund 15 000 (+ 4 %) höher als im Mai 1999 (Ausschussdrucksache 14/719). Nach den offiziellen Arbeitsmarktzahlen der Bundesanstalt für Arbeit für Mai 2001 ist die Arbeitslosigkeit der unter 20-Jährigen um 1,7 % und der unter 25-Jährigen um 2,4 % im Vergleich zum Vorjahresmonat gestiegen.

Vorbemerkung

Die Auffassung, das erfolgreiche Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit werde seit dem letzten Jahr überwiegend aus Mitteln der Beitragszahler finanziert ist falsch. Im Rahmen des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit wird das Programm durch den Bundeszuschuss mitfinanziert (1999 über 7 Mrd. DM, 2000 rd. 1,7 Mrd. DM, 2001 1,2 Mrd. DM – Sollansatz –). Hinzu kommen Mittel des Europäischen Sozialfonds. Allein im Jahr 1999 wurden rd. 800 Mio. DM ESF-Mittel eingesetzt.

1. Wie erklärt die Bundesregierung, dass trotz des „JUMP“-Programms die Arbeitslosigkeit der unter 25-Jährigen im Mai 2001 im Vergleich zum entsprechenden Vorjahresmonat gestiegen ist?

Der geringfügige Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit bei einem Vergleich der Maiergebnisse 2001 und 2000 ist u. a. vor dem Hintergrund des starken Rückgangs im Jahresdurchschnitt 1999 (–12,9 %) sowie der allgemeinen Wirt-

schaftslage zu sehen. Der Abbau der Arbeitslosigkeit wird augenblicklich von einer Konjunkturschwäche gebremst. Ferner ist zu berücksichtigen, dass mit den sozialen Betreuungsmaßnahmen nach Artikel 11 des Sofortprogramms auch Jugendliche erreicht und für eine Qualifizierung gewonnen worden sind, die vorher nicht arbeitslos gemeldet waren. Zurzeit zögern die Unternehmen, Neueinstellungen vorzunehmen, da sich angesichts der stark vom Export abhängigen deutschen Wirtschaft die wirtschaftliche Schwäche in den USA stärker in Deutschland niederschlägt als in anderen europäischen Ländern. Die Jugendarbeitslosigkeit lag im Mai 2001 mit einer Quote von 7,8 % gleichwohl erheblich niedriger als vor der Einführung des Sofortprogramms (Mai 1998: 10,6 %).

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die in der „Nürnberger Zeitung“ (NZ) vom 2. Juni 2001 zitierte Forderung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), das Sofortprogramm gegen Jugendarbeitslosigkeit zu überarbeiten, da die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen trotz des Bundes- und der ergänzenden Länderprogramme sogar ansteigen würde und „so die Jugendarbeitslosigkeit nicht in den Griff“ zu bekommen sei?

Das Sofortprogramm hat dazu beigetragen, dass die Jugendarbeitslosigkeit gegenüber 1998 deutlich zurückgegangen ist. Außerdem hat sich die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt weiter verbessert. Das Sofortprogramm wird deshalb bis Ende 2003 fortgeführt. Seine erfolgreichen Elemente sollen in das Arbeitsförderungsrecht überführt werden.

Die Bundesregierung hat das Sofortprogramm nach Diskussion mit den Sozialpartnern und der Bundesanstalt für Arbeit den während der Laufzeit des Programms gewonnenen Erkenntnissen angepasst. Bei der ersten grundlegenden Änderung der Richtlinien Ende 1999 wurde die Förderung der außerbetrieblichen Ausbildung auf Regionen mit ungünstiger Ausbildungsmarktlage begrenzt und die Förderung arbeitsloser Jugendlicher verstärkt.

Auf Empfehlung der Partner im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit wurden ab 2001 zusätzlich Mobilitätshilfen zur Eingliederung arbeitsloser Jugendlicher aus Problemregionen eingeführt. Der Anteil der neuen Länder an den Sofortprogramm-Mitteln wurde von 40 auf 50 % erhöht. Die Bundesregierung hat damit ein deutliches Zeichen zum weiteren Abbau der Jugendarbeitslosigkeit insbesondere in den neuen Ländern gesetzt. Die Bundesregierung steht Vorschlägen zur weiteren Verbesserung des Jugendsofortprogramms aufgeschlossen gegenüber.

3. Beabsichtigt die Bundesregierung, vor dem Hintergrund der jüngst steigenden Jugendarbeitslosigkeit, das „JUMP“-Programm grundsätzlich zu überdenken oder die „Sofortprogramm-Richtlinien“ zu ändern und wenn ja, welche Änderungen sollen vorgenommen werden?

Die Bundesregierung sieht angesichts der in den vergangenen Jahren erfolgten Änderungen keine Notwendigkeit, die Sofortprogrammrichtlinien grundsätzlich zu überarbeiten (vgl. Antwort zu Frage 2).

4. Teilt die Bundesregierung die Feststellung des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung in seinem Werkstattbericht vom 26. Februar 2001, dass die ursprünglich weit angelegte Konzeption des Sofortprogramms in den neuen Ländern an Bedeutung verliert und fast jede zweite Maßnahme die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen umfasst?

Die Richtlinien der Bundesregierung lassen den Arbeitsämtern bewusst einen weiten Spielraum bei der Auswahl der Förderinstrumente, um die Verhältnisse auf dem regionalen Arbeitsmarkt berücksichtigen zu können. Die Verlagerung zugunsten der Lohnkostenzuschüsse entspricht im Übrigen der mit der Richtlinienänderung Ende 1999 intendierten Zielrichtung, verstärkt arbeitslose Jugendliche anzusprechen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die in der NZ vom 2. Juni 2001 zitierte Stellungnahme des DGB, dieser habe den Eindruck, dass es bei dem „JUMP“-Programm hohe Mitnahmeeffekte gebe, da Firmen über das Sofortprogramm Jugendliche als Lehrlinge einstellten, die sie auch ohne diese Hilfen beschäftigt hätten?

Berufsausbildung wird im Rahmen des Sofortprogramms durch Artikel 2 (Förderung von lokalen und regionalen Projekten zur Ausschöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebotes) und Artikel 4 (Ein Ausbildungsjahr in außerbetrieblicher Ausbildung für im Dezember – bezogen auf die am 30. September als noch nicht vermittelt gemeldeten Bewerberinnen und Bewerber – noch nicht vermittelte Bewerberinnen und Bewerber und ggf. Fortsetzung der außerbetrieblichen Ausbildung bis zum Berufsabschluss) gefördert. In beiden Fällen werden jedoch keine Zuschüsse an Betriebe zur Schaffung von Ausbildungsplätzen gezahlt. Es hat sich allerdings in der Praxis gezeigt, dass die außerbetriebliche Ausbildung nach Artikel 4, die im Jahr 1999 sehr stark genutzt worden ist, zu einem nicht unerheblichen Teil durch Praktika in Betrieben erfolgte. Diese Möglichkeit ist durch eine Begrenzung der Praktikumsdauer auf 4 Monate je Ausbildungsjahr ab 2000 eingeschränkt worden. Auch vom Förderumfang her ist die außerbetriebliche Ausbildung infolge der weiteren Richtlinienänderungen deutlich begrenzt worden.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass 33,5 % aller Teilnehmer an dem „JUMP“-Programm in unmittelbarem Anschluss an eine Maßnahme sofort wieder arbeitslos sind, und durch welche Maßnahmen will die Bundesregierung erreichen, dass ein geringerer Anteil der Teilnehmer sofort wieder arbeitslos wird?

Mit dem Sofortprogramm werden überwiegend Jugendliche mit schwer wiegenden Handicaps gefördert, deren Eingliederung erschwert ist und die im Einzelfall auch deshalb mehr als eine Maßnahme benötigen. So sind beispielsweise bis Ende Dezember 2000 rd. 48 % aller Teilnehmer der Gruppe der Benachteiligten oder der länger als sechs Monate Arbeitslosen zuzuordnen. Vor diesem Hintergrund sind die erreichten Erfolge um so höher zu bewerten.

Die sehr unterschiedlichen Ausgangs- und Problemsituationen der ausbildungs- und arbeitslosen Jugendlichen erforderten bei der Konzeption des Sofortprogramms eine Vielfalt unterschiedlicher und kompatibler Einzelmaßnahmen. Die Erfolge der Einzelmaßnahmen müssen deshalb immer ausgehend von der Eintrittsproblematik und der Zielsetzung der Maßnahme her beurteilt werden. Es wird deshalb der Unterschiedlichkeit des jeweiligen Förderansatzes nicht gerecht, den Erfolg ausschließlich an der Quote des Eintritts in Ausbildung oder Beschäftigung zu messen. Einige Maßnahmen sind in ihrer Zielsetzung ausschließlich als erste hinführende Unterstützung angelegt, wie z. B. der Hauptschulabschluss (Artikel 5) oder auch die Maßnahmen nach Artikel 11 (Soziale Betreuung zur Hinführung an Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen). Insofern ist die Erfolgsquote über alle Maßnahmen hinweg für ein abschließendes Urteil wenig geeignet.

7. Welche Gründe sieht die Bundesregierung, dass lediglich 11,2 % der Teilnehmer am „JUMP“-Programm in unmittelbarem Anschluss an eine Maßnahme in eine unbefristete Vollbeschäftigung übernommen werden, und welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung vorzunehmen, um diese Quote zu erhöhen?

Da Such- und Wartephase im Anschluss an Maßnahmen zu berücksichtigen sind, erscheint für die Bewertung der Situation von Abgängern aus Maßnahmen aus dem Sofortprogramm der Beobachtungszeitpunkt sechs Monate nach Abschluss der Maßnahme als angemessener. Bezogen auf diesen Beobachtungszeitpunkt waren 24,5 % der Abgänger arbeitslos (vgl. IAB-Werkstattbericht Nr. 3/2001 und die Presseinformation Nr. 9/2001 der Bundesanstalt für Arbeit).

Die Bundesregierung betrachtet es als großen Erfolg, dass 6 Monate nach Abschluss der Jump-Teilnahme 65 % der Teilnehmer eine Arbeit, Ausbildung oder sonstige Qualifizierung aufgenommen haben.

8. Welche Gründe sieht die Bundesregierung, dass lediglich 10,2 % der Teilnehmer am „JUMP“-Programm in unmittelbarem Anschluss an eine Maßnahme eine betriebliche Ausbildung beginnen, und welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung vorzunehmen, um diese Quote zu erhöhen?

Ein großer Teil der Maßnahmen des Sofortprogramms richtet sich an arbeitslose und nicht an ausbildungssuchende Jugendliche und hat damit gar nicht das Ziel, dass Jugendliche eine Ausbildung aufnehmen. Vergleiche im Übrigen Antwort zu Frage 7.

9. Warum besteht die Notwendigkeit bei mehr als einem Fünftel der Teilnehmer an Maßnahmen des „JUMP“-Programms, weitere Maßnahmen im Rahmen des „JUMP“-Programms durchzuführen?

Auf die Antwort zu Frage Nr. 6 wird verwiesen.

10. Will die Bundesregierung vor dem Hintergrund der sehr unterschiedlichen Übergangsquoten nach Durchführung einer Maßnahme im Rahmen des „JUMP“-Programms in ein Ausbildungsverhältnis oder ein Arbeitsverhältnis den Maßnahmenkatalog ändern, und wenn ja, mit welcher Zielrichtung?

Auf die Antwort zu Frage Nr. 3 wird verwiesen.

11. Hält es die Bundesregierung für gerechtfertigt, Maßnahmen im Rahmen des „JUMP“-Programms aufrechtzuerhalten, bei denen die Übergangsquote in ein Ausbildungsverhältnis oder in ein Arbeitsverhältnis unter 20 % liegt?

Die Praxis hat bestätigt, dass gerade die Vielfalt der Fördermaßnahmen ein positives – von der Praxis außerordentlich begrüßtes – Merkmal des Sofortprogramms ist. Angesichts der nach wie vor schwierigen Arbeitsmarktlage in den neuen Ländern müssen dort auch niedrige Übergänge in Ausbildung oder Arbeit in Kauf genommen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass jede Maßnahmeteilnahme die Eingliederungschancen Jugendlicher grundsätzlich verbessert. Zudem ist Arbeitslosigkeit unmittelbar im Anschluss an eine Maßnahme nicht zwingend ein Kriterium für Misserfolg. So kann z. B. nach dem Nachholen des Hauptschulabschlusses oder der Teilnahme an einer Maßnahme

„Arbeit und Qualifizierung für noch nicht ausbildungsgerechte Jugendliche“ eine Ausbildung in der Regel nur zu einem bestimmten Zeitpunkt aufgenommen werden, z. B. dem Beginn des Ausbildungsjahres am 1. August oder 1. September eines Jahres.

12. Teilt die Bundesregierung die in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ (FAZ) vom 8. Juni 2001 zitierte Feststellung des DGB, das Jugendsofortprogramm „JUMP“ „sei nicht nur eine Notmaßnahme mit unerwünschten Nebenwirkungen, sondern helfe auch nur jedem dritten Jugendlichen, einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu erhalten“?

Wenn nein, warum nicht?

Die stellvertretende Vorsitzende des DGB und Vertreterin des DGB im Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit hat erst kürzlich in einem Schreiben an Bundesminister Walter Riester das Programm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit als „erfolgreich“ bezeichnet und ausgeführt, dass seine Fortsetzung nicht „gefährdet“ werden darf.

13. Welche Gründe liegen nach Auffassung der Bundesregierung dafür vor, dass die Wahrscheinlichkeit, dass Frauen nach Absolvierung einer „JUMP“-Programm-Maßnahme wieder arbeitslos werden, deutlich höher ist als bei männlichen Absolventen, und wie beabsichtigt die Bundesregierung, diesen Unterschied zu beseitigen?

Unmittelbar nach Abschluss der Maßnahme waren nach Befunden des IAB 35,2 % der Teilnehmerinnen des Sofortprogramms arbeitslos. Dies sind zwar rund 3 Prozentpunkte mehr als bei den Teilnehmern des Programms (32,3 %). Dabei ist jedoch prinzipiell zu beachten, dass aufgrund von Befunden aus Modellrechnungen des IAB (vgl. Werkstattbericht S. 22) festgestellt werden konnte, dass das Geschlecht keine kausalen Auswirkungen auf den unterschiedlichen Status unmittelbar nach Abschluss der Maßnahme hat, sobald die jeweilige Maßnahmengattung, die Herkunft nach alten oder neuen Ländern, das Alter sowie die vorhergehende allgemein bildende Schule (Abschluss, Note) als Einflussgröße berücksichtigt werden.

14. Ist es richtig, dass in den Jahren 1999 und 2000 mit den Mitteln des „JUMP“-Programms zusammen 268 205 Personen gefördert wurden und die verausgabten Mittel für 1999 und 2000 zusammen 3,767 Mrd. DM betragen?

Ja. Die Zahl der Eintritte kann aber nicht in Bezug zu den Ausgaben gesetzt werden, weil nicht alle eingetretenen Teilnehmer ein ganzes Jahr lang gefördert wurden. Im Jahresdurchschnitt wurden 1999 86 600 und im Jahr 2000 76 600 Teilnehmer gefördert.

15. Wie hoch war die durchschnittliche Dauer der Teilnehmer in den Jahren 1999 und 2000 an Maßnahmen nach dem „JUMP“-Programm?

Die durchschnittliche Teilnahmedauer an Maßnahmen des Jugendsofortprogramms beträgt 244,5 Tage (246,0 Tage für Maßnahmen mit Förderbeginn in 1999 und 241,2 Tage für Maßnahmen in 2000).

Dabei sind jedoch beachtliche Unterschiede zwischen einzelnen Maßnahmen festzustellen. So dauerten die Maßnahmen nach Artikel 3 durchschnittlich 57 Tage, während für außerbetriebliche Ausbildung bislang eine durchschnittliche Dauer von 707,5 Tagen festgestellt wurde

| Durchschnittliche Verweildauer von Teilnehmern in Maßnahmen des Jugendsofortprogramms in Tagen | | |
|--|--|--------------|
| Artikel | Maßnahme | Insgesamt |
| 3 | Bewerbertraining* | 57,5 |
| 4 | Außerbetriebliche Ausbildung | 707,5 |
| 5 | Nachholen des Hauptschulabschlusses | 217,7 |
| 6 | Arbeit und Qualifizierung (AQJ) | 192,8 |
| 7 | a) Artikel 7.1 bis 7.3 Förderung der beruflichen Weiterbildung | 210,5 |
| | b) Artikel 7.4 Trainingsmaßnahmen | 45,4 |
| 8 | Lohnkostenzuschüsse | 341,4 |
| 9 | Qualifizierungs-ABM | 240,8 |
| 10 | Beschäftigungsbegleitende Hilfen | 157,6 |
| 11 | Soziale Betreuung zur Hinführung an Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen | 114,3 |
| Jahr | | |
| 1999 | | 246,0 |
| 2000 | | 241,2 |
| Insgesamt | | 244,5 |
| (*) Bewerbertrainings wurden nur 1999 durchgeführt Quelle: IAB-coSach-ff Datenbank | | |

16. Trifft nach Erkenntnissen der Bundesregierung die in der FAZ vom 8. Juni 2001 zitierte Feststellung des DGB zu, „rund 180 000 Jugendliche würden nach Abschluss des Programms in die Arbeitslosigkeit oder in andere Maßnahmen entlassen“?

Die Ergebnisse der Begleitforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit zum Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit bestätigen die Angabe, dass 180 000 Jugendliche im Anschluss an die Jump-Förderung arbeitslos geworden wären, nicht. Eine Umrechnung der prozentualen Verbleibsangaben in dem genannten Werkstattbericht auf die in derselben Quelle genannte absolute Zahl von 268 205 in den Jahren 1999 bis 2001 insgesamt geförderten Personen, ist nicht zulässig, da es sich hierbei nicht um die Zahl von Abgängern aus dem Sofortprogramm handelt.

