

Angelika Kümmerling, Marc Schietinger, Georg Worthmann

Das Saison-Kurzarbeitergeld

Ein erfolgreiches Instrument zur Vermeidung von Entlassungen

Auf den Punkt...

- **Mit dem Saison-Kurzarbeitergeld wurde 2006 die Winterbauförderung im Baugewerbe mit dem Ziel reformiert, die Beschäftigung im Jahresverlauf zu verstetigen.**
- **Analysen über die Beschäftigungsentwicklung und die Zugänge in Arbeitslosigkeit bei den Bauberufen weisen seitdem deutlich geringere Schwankungen im Jahresverlauf nach.**
- **Die Akzeptanz der neuen Winterbauförderung ist in den Betrieben insgesamt hoch und verbessert sich im Zeitverlauf. Betriebe, die das Saison-Kurzarbeitergeld bereits nutzen, bewerten die Regelung durchweg positiver als Nicht-Nutzer.**
- **Betriebe schätzen die Wirkung des Saison-Kurzarbeitergeldes, künftig auf Entlassungen verzichten zu können, überwiegend positiv ein. Verwaltungsaufwand und Bearbeitungsdauer haben sich seit der Einführung der neuen Winterbauförderung reduziert.**
- **Das Ziel der neuen Winterbauförderung wurde erreicht: Die neue Winterbauförderung trägt signifikant dazu bei, die Anzahl der Entlassungen während der Schlechtwetterperiode zu verringern.**

Einleitung

Im Zuge der Wirtschaftskrise und drohender Entlassungen von vielen tausend Beschäftigten wird dem arbeitsmarktpolitischen Instrument des Kurzarbeitergeldes verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet. Es besteht die Hoffnung, dass Unternehmen Kündigungen unterlassen, wenn sie diese Leistung der Bundesagentur für Arbeit nutzen, zumal Zugangsvoraussetzungen erleichtert und Kosten der Arbeitgeber gesenkt wurden. Mit dem Saison-Kurzarbeitergeld hat der Gesetzgeber das Leistungssystem des Kurzarbeitergeldes schon im Jahre 2006 mit dem Ziel erweitert, Entlassungen im Baugewerbe in den Wintermonaten deutlich zu reduzieren und dabei gleichzeitig Mehrbelastungen für die Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung zu vermeiden. Das Saison-Kurzarbeitergeld ist zentraler Bestandteil einer breiter angelegten Winterbauförderung, auf die

im folgenden Kapitel näher eingegangen wird. Der Frage, ob und inwieweit dieses Leistungssystem tatsächlich die Entlassung von Beschäftigten verhindert, wird in den folgenden Ausführungen nachgegangen. Nach der kurzen Vorstellung der Winterbauförderung wird auf die Entwicklung des Bauarbeitsmarktes vor und nach der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes eingegangen. Darauf folgen Analysen zur Akzeptanz des neuen Systems bei Baubetrieben auf Grundlage einer Betriebsbefragung. Abschließend wird eine ökonometrische Modellrechnung zur Bestimmung des Arbeitsmarkteffektes erläutert.¹

Die neue Winterbauförderung

Die Bauwirtschaft ist im Vergleich zu vielen anderen Branchen durch eine hohe Arbeitsplatzunsicherheit geprägt, die Folge der starken Konjunkturabhängigkeit der Branche sowie der besonderen Unternehmensstruktur ist. Da in der Bauwirtschaft überwiegend kleine und mittlere Unternehmen anzutreffen sind, die selten mehrere große Aufträge gleichzeitig abarbeiten können und nur geringe interne Flexibilitätsspielräume bei Auftragschwankungen haben, kommt es bei Auftragsrückgang häufig zu Entlassungen. Hinzu kommen witterungsbedingte Arbeitsausfälle in den Wintermonaten, die regelmäßig zur Entlassung von überdurchschnittlich vielen Arbeitskräften führen.

Deshalb gibt es schon seit 1959 verschiedene Maßnahmen der Beschäftigungsstabilisierung, die von der Bundesagentur für Arbeit finanziert werden. Im Jahre 1996 erfolgte ein Systemwechsel, indem die über Jahrzehnte bestehende so genannte "Schlechtwettergeldregelung" vom "Winterausfallgeld" abgelöst wurde, welches eine stärkere finanzielle Beteiligung der Betriebe und Beschäftigten beinhaltete. Das Winterausfallgeldsystem hatte jedoch nicht die gewünschte Wirkung auf die Verstetigung der Beschäftigung.

Mit dem zum 1. April 2006 eingeführten "Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung" wurde das System des Winterausfallgeldes vereinfacht und mit dem vorhandenen Kurzarbeitergeld kombiniert. Das Saison-Kurzarbeitergeld zeichnet sich dadurch aus, dass nicht mehr wie bislang üblich Beschäftigte zunächst 30 Arbeitsstunden aus einem Zeitkonto oder wahlweise Urlaubstage einbringen müssen, um Leistungen zu erhalten, sondern der Arbeitsausfall ab der ersten Ausfallstunde an das Bauunternehmen ausbezahlt wird. Während bislang nur witterungsbedingte Arbeitsausfälle bei den Arbeitsagenturen beantragt werden konnten, können Bauunternehmen nun auch auftragsbedingte Arbeitsausfälle geltend machen. Darüber hinaus können ergänzende Leistungen gewährt werden, die über eine tariflich vereinbarte Umlage von Arbeitgebern und Beschäftigten gemeinsam finanziert werden.² Hierzu zählen:

- die Erstattung der von den Arbeitgebern zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge: Die Sozialversicherungsbeiträge (Renten-, Kranken-, Pflegeversicherung) werden auch während des Arbeitsausfalls vom Betrieb abgeführt, die Beitragsbemessung orientiert sich an der Höhe des ausgefallenen Lohnes;
- das Zuschuss-Wintergeld (ZWG): In Betrieben, in denen eine Vereinbarung über Arbeitszeitschwankungen gilt, ist der Einsatz von Guthabenstunden bei Arbeitsausfall vorrangig gegenüber der Zahlung von Saison-Kurzarbeitergeld. Das Zuschuss-Wintergeld beträgt je

¹ Die vorgestellten Ergebnisse stammen aus einem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales finanzierten Forschungsprojekt, bei dem das IAQ mit der Evaluation der neuen Winterbauförderung beauftragt wurde (Kümmerling et al. 2008). Die Evaluation berücksichtigte die beiden Winter 2006/07 und 2007/08.

² Die Arbeitgeber tragen 1,2% und die Beschäftigten 0,8% der Bruttolohnsumme. Eingezeichnet wird diese Umlage von den Sozialkassen der Bauwirtschaft (SOKA-Bau), die von den Tarifparteien gemeinsam getragen werden.

eingebrachter Stunde 2,50 € Die Erhöhung des Zuschuss-Wintergeldes von 1,03 € auf 2,50 € soll die Nutzung von Arbeitszeitkonten attraktiver machen;

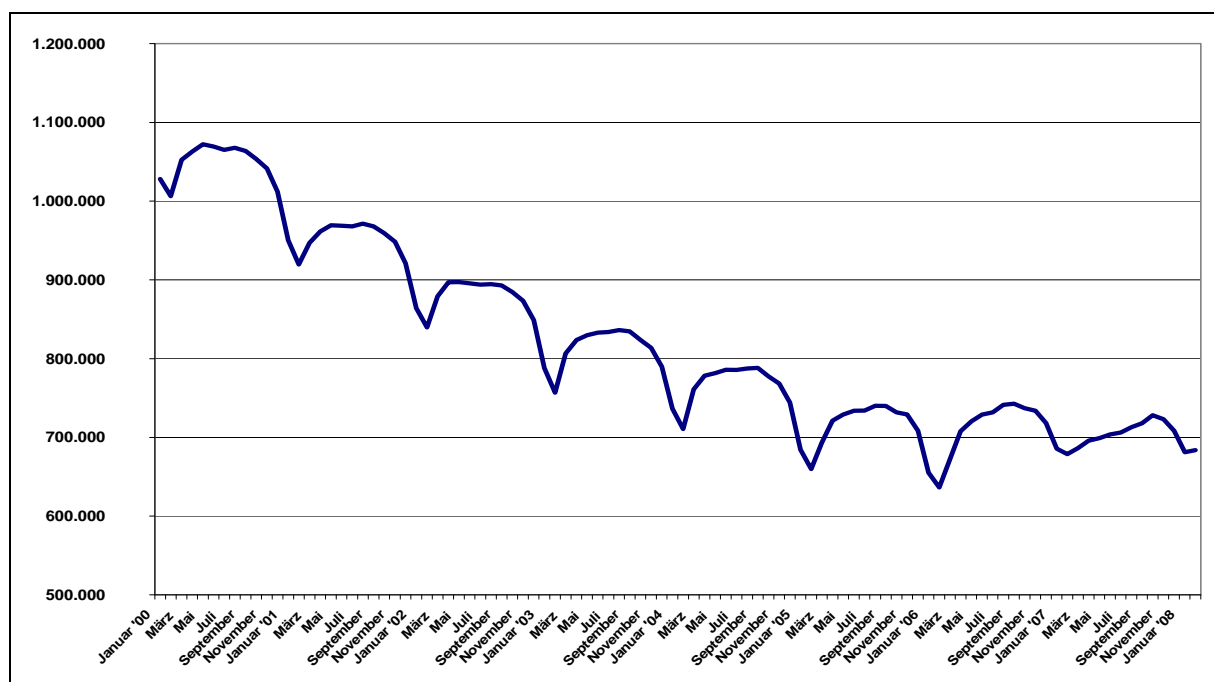
- das Mehraufwands-Wintergeld (MWG): Es dient dazu, Beschäftigten, die während der Schlechtwetterzeit³ arbeiten, den anfallenden witterungsbedingten Mehraufwand auszugleichen. Das Mehraufwands-Wintergeld beträgt 1,00 € je Arbeitsstunde, allerdings werden höchstens 450 Arbeitsstunden je Schlechtwetterzeit bezuschusst (bis zu 90 Arbeitsstunden im Dezember, jeweils bis zu 180 Arbeitsstunden im Januar und Februar).

Die Entwicklung des Bauarbeitsmarktes

Seit Anfang dieses Jahrzehntes befindet sich die Beschäftigung in der Bauwirtschaft aufgrund der schlechten inländischen Nachfrage in der Krise, wie die amtlichen Beschäftigungsstatistiken zeigen. Alleine in den letzten sieben Jahren ist die jährliche Durchschnittsbeschäftigung von gut einer Mio. Beschäftigte (1.049.633) im Jahr 2000 auf knapp über 700.000 Beschäftigte im Jahr 2007 zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von fast 33%.

Ein weiteres zentrales Merkmal des Bauarbeitsmarktes sind die Schwankungen der Beschäftigung im Jahresverlauf. Wie Abbildung 1 zeigt, sank bis zum Winter 2005/06 die Zahl der Beschäftigten stark ab. Es ist ein erklärtes Ziel der neuen Winterbauförderung, eine Verstetigung der Baubeschäftigung im Jahresverlauf zu fördern.

Abbildung 1: Beschäftigte im Bauhauptgewerbe im Jahresverlauf, 2000 bis 2008



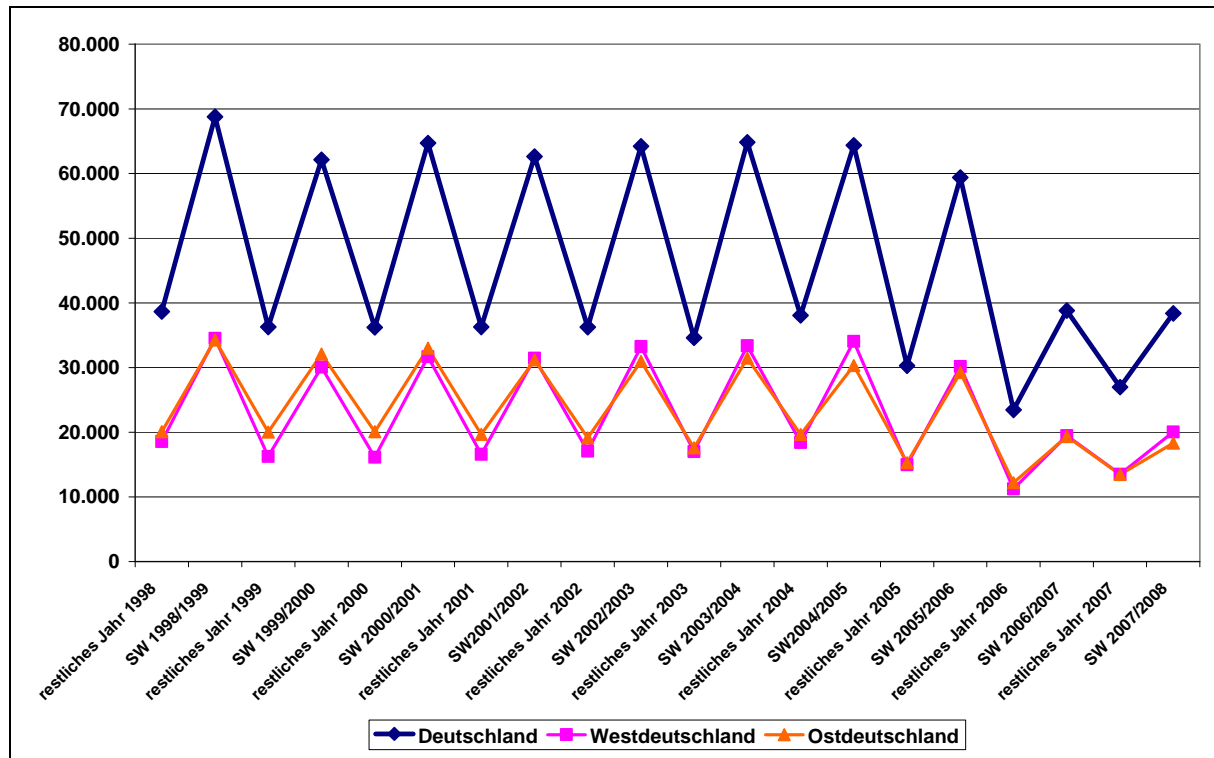
Quelle: Eigene Darstellung aus Daten des Statistischen Bundesamtes, vgl. Kümmerling et al. 2008.

In den letzten Jahren erreichte die Jahresbeschäftigung regelmäßig im Februar ihren Tiefpunkt, während der Höhepunkt im August oder September lag. Die Schwankungen waren dabei erheb-

³ Die gesetzlichen Regelungen zur Winterbauförderung definieren einen Schlechtwetterzeitraum, innerhalb dessen Baubetriebe und Beschäftigte für Arbeitsausfälle Leistungen erhalten. Bei der alten Winterbauregelung umfasste dieser Zeitraum die Monate November bis einschließlich März. Bei der neuen Winterbauförderung wurde der Zeitraum auf die Monate Dezember bis März reduziert.

lich. Sie lagen in den Jahren 2000 bis 2006 bei durchschnittlich ca. 130.000 Beschäftigten. 2007 und 2008 waren die Einbrüche bei der Beschäftigung Anfang des Jahres (Rückgang um 64.000 Beschäftigte in 2007 und 44.000 Beschäftigte in 2008) jedoch deutlich niedriger als in den Jahren davor. Sie betragen nur noch die Hälfte (2007) bzw. ein Drittel (2008) der Vorjahre. Insgesamt ist in Abbildung 2 eine deutliche Verstetigung der Beschäftigung seit 2007 erkennbar.

Abbildung 2: Der Zugang in Arbeitslosigkeit im Bauhauptgewerbe im Jahresverlauf, 1998 bis 2008



Quelle: Eigene Berechnungen aus Daten der Bundesagentur für Arbeit, vgl. Kümmerling et al. 2008.

Auch die Statistiken zur Arbeitslosigkeit deuten in dieselbe Richtung. Während sich in den Schlechtwetterzeiten 1998 bis 2005 die durchschnittlichen monatlichen Zugänge zwischen 65.000 und 68.000 Beschäftigten bewegten, lagen sie in den anderen Monaten durchgängig nur etwa halb so hoch. Ab 2007, der ersten Förderungsperiode der neuen Winterbauförderung, ist zum ersten Mal eine deutliche Abweichung von diesem Muster feststellbar. Der Unterschied zwischen der Schlechtwetterzeit und den Folgemonaten beträgt im Jahr 2007 nur gut 15.000 Personen. Während in der Schlechtwetterzeit 2005/2006 noch monatlich durchschnittlich über 59.000 Beschäftigte Arbeitslosengeld neu beantragt hatten, waren es in den beiden ersten Förderperioden des neuen Saison-Kurzarbeitergeldes monatlich nur knapp 39.000. Dies entspricht einem Rückgang von fast 35%. Inwieweit dieser deutliche Arbeitsmarkteffekt ursächlich auf die neue Winterbauförderung zurückzuführen ist oder ob nicht andere Faktoren diesen Ausschlag gaben, wie z.B. eine besonders günstige (bau-)konjunkturelle Situation, wird nun in den weiteren Ausführungen untersucht.

Akzeptanz der neuen Winterbauförderung

Das Ziel der neuen Winterbauförderung, Entlassungen im Baugewerbe in den Wintermonaten zu reduzieren, ist nur dann zu erreichen, wenn die Betriebe dieses Instrument auch nutzen. Dies

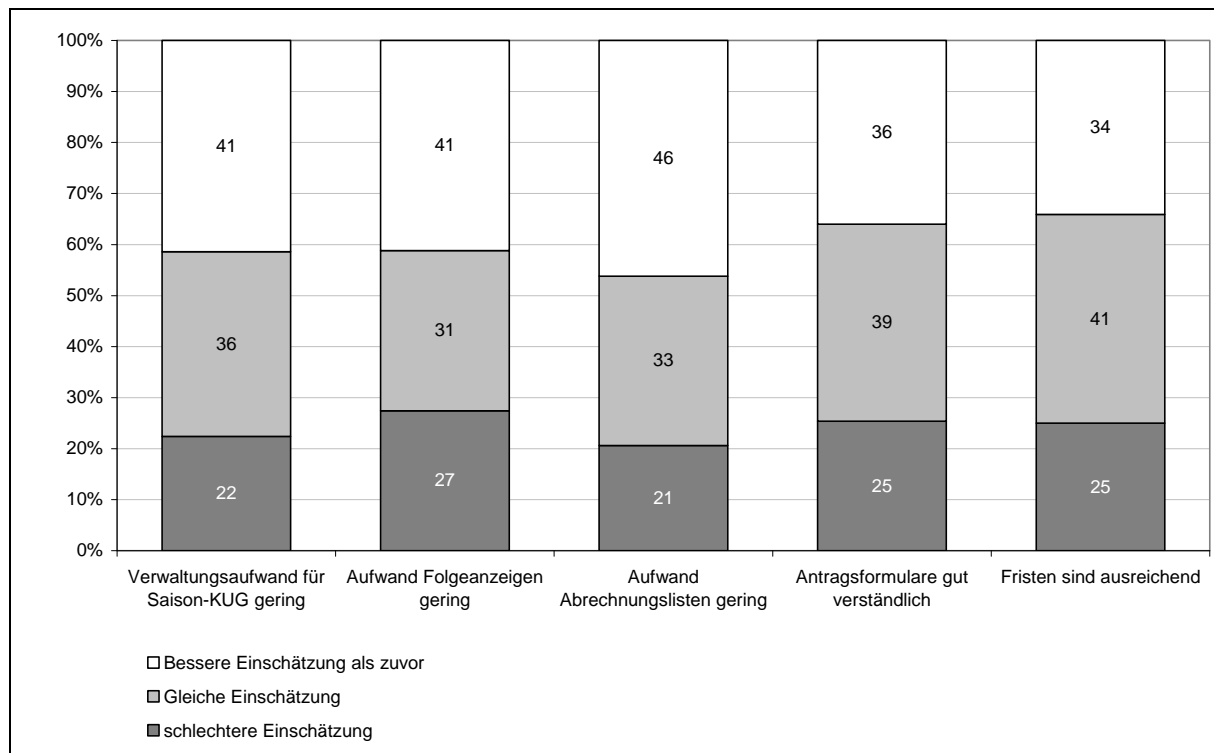
setzt eine hohe Akzeptanz bei den Betrieben voraus, die nicht zuletzt davon abhängt, mit welchem Verwaltungsaufwand die Umsetzung verbunden ist, wie lange die Betriebe auf die Auszahlung der beantragten Leistungen warten müssen und welche Wirkung der neuen Regelung bei der Vermeidung von Entlassungen zugeschrieben wird. Eine Befragung von gut 1.000 Betrieben, die in zwei Wellen jeweils nach der ersten und der zweiten Schlechtwetterperiode befragt wurden, ergab zu diesen Themen eine insgesamt positive Einschätzung.

Bei der Entwicklung und Gestaltung der neuen Winterbauförderung war es zentrales Anliegen des Gesetzgebers und der beteiligten Tarifpartner, den Verwaltungsaufwand für die Betriebe möglichst gering zu halten, um die Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes nicht an Verwaltungshürden scheitern zu lassen. In der Betriebsbefragung wurden die Gesprächspartner gebeten, den Verwaltungsaufwand insgesamt und für einzelne administrative Umsetzungselemente (Folgeanzeigen, Abrechnungslisten, Antragsformulare, Antragsfristen) zu bewerten.

Die Befragung zum Schlechtwetterzeitraum 2006/07, in dem die neue Winterbauförderung erstmals galt, ergab, dass die einzelnen Aspekte des Verwaltungsaufwandes unterschiedlich beurteilt wurden. Demnach wurde das Ziel eines geringen Verwaltungsaufwands für die Betriebe nur eingeschränkt erreicht. Die Befragung machte zudem deutlich, dass die Einschätzung des Verwaltungsaufwandes mit der Betriebsgröße variiert: Je größer der Betrieb, desto weniger aufwändig wird die administrative Umsetzung der neuen Winterbauförderung eingeschätzt. Der Effekt tritt im Durchschnitt ab einer mittleren Betriebsgröße von mindestens 20 Beschäftigten ein. Demnach sind es vor allem kleinere und Kleinstbetriebe, die über den hohen Verwaltungsaufwand klagen. Diese Betriebe verfügen häufig nicht über spezialisiertes Personal für Personalangelegenheiten.

Seit der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes hat sich die Einschätzung von Verwaltungsaufwand und Fristen insgesamt verbessert, dies ergibt ein Vergleich der Bewertungen, die von den jeweiligen Betrieben in der ersten und der zweiten Befragungswelle angegeben wurden. Abbildung 3 ist zu entnehmen, dass 41% der Betriebe den Verwaltungsaufwand zwischenzeitlich besser bewerten. Etwa halb so viele beurteilen diesen Aspekt schlechter, 36% haben die Einschätzung nicht verändert. Auch bei den übrigen vier Aspekten des Verwaltungsaufwandes – Aufwand für Folgeanzeigen und Abrechnungslisten, Verständlichkeit der Antragsformulare und ausreichende Fristen – überwiegt der Anteil jener Betriebe, deren Einschätzung sich verbessert hat. Generell ist festzustellen, dass Einschätzung von der konkreten Nutzung des Saison-Kurzarbeitergeldes in den ersten beiden Schlechtwetterzeiträumen abhängt. So bewerten Betriebe, die das Saison-Kurzarbeitergeld noch nicht genutzt haben, die einzelnen Aspekte zum Verwaltungsaufwand und zu Fristen durchweg schlechter als Betriebe, die bereits Erfahrung mit der Umsetzung der neuen Winterbauförderung gesammelt haben.

Abbildung 3: Veränderung der Einschätzung des Verwaltungsaufwandes im Rahmen der Beantragung der Winterbauförderung zwischen den Schlechtwetterzeiträumen 2006/07 und 2007/08



Quelle: Vergleich von Schlechtwetterzeiten 2006/07 und 2007/08, gewichtete Werte, Kümmerling et al. 2008.

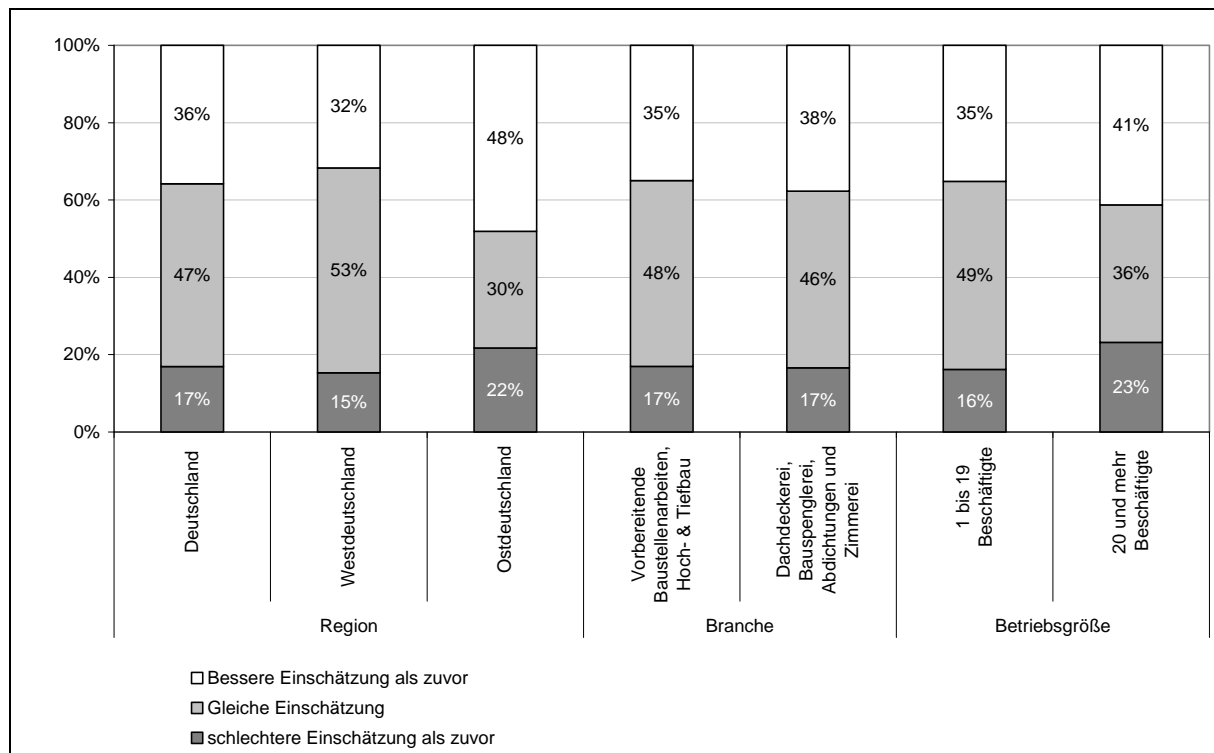
Ein weiterer zentraler Einflussfaktor für die Akzeptanz der neuen Winterbauförderung in den Betrieben ist die Dauer zwischen Beantragung und Erhalt der Leistungen. Die Antworten zur Bearbeitungsdauer bestätigt die prioritäre Bearbeitung von Anträgen bei der Arbeitsverwaltung: 43% der Betriebe gaben an, dass sie die beantragten Leistungen innerhalb von zwei Wochen erhielten, und weitere 44% bekamen die Leistungen innerhalb von vier Wochen erstattet. Knapp 6% der Betriebe gaben hingegen an, bis zu sechs Wochen auf die Leistungserstattung gewartet zu haben, bei weiteren 6% dauerte es länger als sechs Wochen.

Nach Angaben der Betriebe hat sich die Bearbeitungsdauer für die Leistungserstattung insgesamt verringert. Die Betriebe wurden zur ersten und zur zweiten Schlechtwetterperiode befragt, wie viel Zeit die Agenturen für Arbeit benötigten, um die beantragten Leistungen zu erstatten. Etwa die Hälfte der Betriebe (47%) gab bei der ersten Befragungswelle zum Schlechtwetterzeitraum 2006/07 dieselbe Dauer an wie bei der zweiten Welle. Von den übrigen Betrieben gaben 36% an, dass sich die Bearbeitungsdauer verkürzt habe, bei 18% der Betriebe hatte sie sich verlängert.

Die Betriebe wurden außerdem danach gefragt, welche Wirkung sie der neuen Winterbauförderung in Bezug auf die Vermeidung von Entlassungen zuschreiben. In der Befragung nach der Schlechtwetterperiode 2006/07, in der die neue Winterbauförderung erstmals galt, gab mehr als die Hälfte aller befragten Betriebe an, dass durch das neue Saison-Kurzarbeitergeld auf Entlassungen in ihrem Betrieb zukünftig weitgehend verzichtet werden könnte (56%), jeder vierte Betrieb (24%) stimmte dieser Einschätzung nicht zu, 20% der Betriebe schätzten die Wirkung neutral ein. Abbildung 4 zeigt, wie sich die Einschätzung der Betriebe in der zweiten Befragung nach der Schlechtwetterperiode 2007/08 veränderte: Anfang 2008 schätzten 36% der erneut befragten

Betriebe diese Wirkung besser ein als in der ersten Befragungswelle, 17% der Betriebe gaben eine schlechtere Einschätzung ab. In der Abbildung wird zudem deutlich, dass bei der Einschätzung Unterschiede zwischen west- und ostdeutschen Betrieben bestehen: Fast die Hälfte der ostdeutschen Betriebe (48%) hat eine bessere Einschätzung als in der ersten Welle, bei westdeutschen Betrieben sind es 32%. Allerdings gaben mit 22% auch anteilig mehr ostdeutsche Betriebe eine schlechtere Einschätzung an, westdeutsche Betriebe sahen ihre Einschätzung im Vergleich zur ersten Befragungswelle zu 15% schlechter. Weniger deutliche Unterschiede bestehen nach Betriebsgröße: So haben eher die größeren Betriebe (ab 20 Beschäftigte) ihre Einschätzung verändert, aber auch hier überwiegt der Anteil der Betriebe, die eher günstigere Wirkungen auf Entlassungen in künftigen Schlechtwetterzeiträumen erwarten. Zwischen den Baubranchen Bauhauptgewerbe und Dachdeckerei bestehen keine nennenswerten Unterschiede.

Abbildung 4: Veränderung der Einschätzung zur Wirkung des Saison-Kurzarbeitergeldes auf künftige Entlassungen im eigenen Betrieb, nach Region, Betriebsgröße und Branche, Schlechtwetterzeitraum 2006/07 zu 2007/08



Quelle: Vergleich von Schlechtwetterzeiten 2006/07 und 2007/08, gewichtete Werte, Kümmerling et al. 2008.

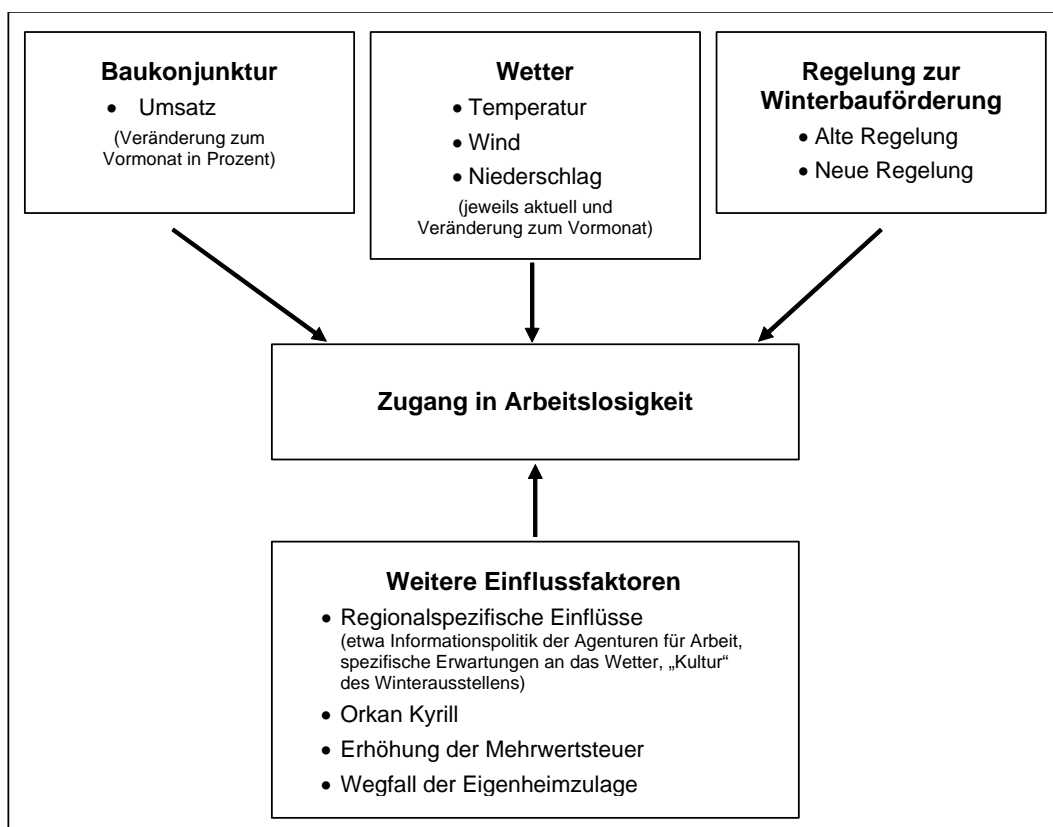
Der Arbeitseffekt der neuen Winterbauförderung

Um die Wirkungen der neuen Winterbauförderung auf den Arbeitsmarkt abzuschätzen und in der Konsequenz mögliche finanzielle Auswirkungen auf die Arbeitslosenversicherung und den Bundeshaushalt zu bestimmen, wurde ein statistisches Modell entwickelt, das die verschiedenen Einflussgrößen auf die Zugänge in Arbeitslosigkeit während der Schlechtwetterzeit erfasst und es erlaubt, die Effekte der neuen Winterbauförderung zu isolieren. Dieses Modell ermöglichte es, in einem zweiten Schritt die Zugänge in Arbeitslosigkeit unter den Annahmen „es gilt die neue Winterbauförderung“ bzw. „es gilt die alte Winterbauförderung“ zu prognostizieren. Als Ergebnis konnten so die Zugänge in Arbeitslosigkeit mit und ohne Gültigkeit von Saison-

Kurzarbeitergeld geschätzt werden. Durch Differenzbildung ist es im Anschluss möglich, die Anzahl der Personen zu ermitteln, die aufgrund der neuen Winterbauförderung nicht arbeitslos geworden sind.

Als wichtigste Kriterien der Winterbeschäftigung wurden für die Fragestellung die Entwicklung der Baukonjunktur, die Wetterlage (Wind, Temperatur, Niederschlag) sowie die Möglichkeiten, die die Regelungen zur Winterbauförderung bieten, aufgenommen. Hinzu kommen weitere Einflussgrößen wie zeitspezifische singuläre Faktoren (Kyrill, Wegfall der Eigenheimzulage, Mehrwertsteuererhöhung) und spezifische regionale Einflüsse (tradierte Verhaltensweisen und Präferenzen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wie z.B. die Kultur des „Winteraustellens“⁴ sowie Erfahrungen mit der Arbeitsagentur etc.), die sich jedoch nur über das Bundesland abbilden lassen (Abbildung 5).

Abbildung 5: Einflussgrößen auf den Zugang in Arbeitslosigkeit im Bauhauptgewerbe



Quelle: Eigene Darstellung, Kümmerling et al. 2008.

Für den hier vorgenommenen Vergleich von unterschiedlichen Regelungen der Winterbauförderung ist eine Reihe von einschränkenden Bedingungen zu berücksichtigen. Erstens können nicht beliebig viele Jahre in den Vergleich mit einbezogen werden: Zum einen hat sich die alte Winterbauregelung seit Abschaffung des Schlechtwettergeldes im Jahr 1995 mehrfach verändert, sodass hier ebenfalls eigenständige Effekte aufgetreten sind, die einen einheitlichen Vergleich mit Saison-Kurzarbeitergeld erschweren. Zweitens können „zusätzliche“ Faktoren einen Einfluss auf die Winterbeschäftigung haben, je länger der Vergleichszeitraum gewählt wird. Diese Fakto-

⁴ Mit Winteraustellung ist die temporäre Entlassung der Beschäftigten während der Schlechtwetterzeit gemeint. In einigen Regionen Deutschlands ist es verbreitet, die Baubeschäftigten - mit der Zusage der Wiedereinstellung - für die Wintermonate zu entlassen und zu Beginn des Frühjahrs wieder einzustellen.

ren sind jedoch statistisch nicht mehr kontrollierbar. So ist z.B. die Weiterentwicklung von Winterbautechnologie denkbar, die es ermöglicht, auch bei extremeren Wetterbedingungen zu arbeiten. Desgleichen können Änderungen im Baurecht oder anderen regulativen Rahmenbedingungen erfolgt sein, die in einem längerfristigen Berechnungsmodell nicht systematisch zu kontrollieren sind.

Um diese möglichen Effekte einzuschränken, wurde ein vergleichsweise knapper Bezugszeitraum gewählt, neben den beiden Förderperioden 2006/07 und 2007/08 mit der neuen Winterbauförderung wurden zwei Schlechtwetterperioden mit der vorherigen Regelung (2004/05 und 2005/06) einbezogen. Damit die o.a. regionalen Einflussfaktoren ausreichend erfasst sind, wurde die Wirkung der neuen Winterbauförderung getrennt für Regionen berechnet, die in den letzten Jahren nur einen geringen Einbruch der Winterbeschäftigung (Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Saarland), einem mittleren (Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) und starken Einbruch (Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen) zu verzeichnen hatten.

Für die Schätzung des Effektes der neuen Winterbauförderung wurde das Verfahren der multiplen Regressionsanalyse eingesetzt. Die aufgeklärte Varianz ist in allen drei Regionen mit Werten zwischen 84 und 91% sehr hoch. Das bedeutet, dass das spezifizierte Modell die verschiedenen Einflussfaktoren auf die Zugänge in die Winterarbeitslosigkeit sehr gut erfasst und nur ein geringer Anteil der Variation nicht erklärt werden kann.

Mit Hilfe der durch die Regressionsgleichung erhaltenen Koeffizienten für die einzelnen Einflussfaktoren können die Zugänge in Arbeitslosigkeit unter der Annahme „es gilt die neue Winterbauförderung“ bzw. „es gilt die alte Winterbauförderung“ prognostiziert werden. Diese Prognosen wurden für jedes Bundesland und jeden Förderungsmonat der ersten Förderungsperiode (2006/07) durchgeführt. Tabelle 1 weist die Zugänge in Arbeitslosigkeit für Gesamtdeutschland nach Angaben der BA (Spalte 5, entspricht Summe der Spalten 1 bis 4) sowie die Ergebnisse der Prognose (Spalte 6) aus. Zum besseren Vergleich wurden noch die Zugänge in Arbeitslosigkeit im letzten Jahr der alten Winterbauförderung eingefügt (Spalte 9). Wie aus Tabelle 1 ersichtlich ist, kommt die Prognose der Realität sehr nahe, auch wenn eine Tendenz des Modells zu erkennen ist, den tatsächlichen Zugang in Arbeitslosigkeit zu unterschätzen.

Tabelle 1: Zugänge in Arbeitslosigkeit auf Grundlage der BA-Daten und die Ergebnisse unserer Prognose auf Basis der 1. Förderperiode (FP) 2006/07 (in Tsd.)

	Dez 06	Jan 07	Feb 07	Mrz 07	1. FP (Angaben der BA)	1. FP mit Saison- Kug (geschätzt)	1. FP ohne Saison- Kug (geschätzt)	Differenz Spalte 6 und 7	Alte Winter- bauförde- rung (2004/05)
(Spalte)	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Deutschland	33	75	33	28	169	154	310	156	321

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (BA), eigene Berechnungen, vgl. Kümmerling et al. 2008.

Aus der Differenz der Zugänge in der 1. Förderperiode mit Saison-Kurzarbeitergeld (Spalte 6) und ohne Saison-Kurzarbeitergeld (Spalte 7) in Tabelle 1 ergibt sich die Anzahl derjenigen Personen, die in der ersten Förderperiode 2006/07 aufgrund der neuen Winterbauförderung nicht arbeitslos wurden. Demnach konnten die Zugänge in Arbeitslosigkeit durch die Einführung der

neuen Winterbauförderung in der ersten Förderperiode um 156.000 Personen verringert werden (Spalte 8).

Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich das neue Leistungssystem zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung bewährt und die Ziele – Entlassungen reduzieren und Mehrbelastungen vermeiden – erreicht wurden. Bei den Betrieben wurde eine hohe Akzeptanz deutlich, das neue Förderinstrument wird überwiegend positiv bewertet. Die Einschätzung der Betriebe verbessert sich zudem im Zeitverlauf, u.a. weil Verwaltungsaufwand und Bearbeitungsdauer sich seit der Einführung der neuen Winterbauförderung reduziert haben. Die hohe Akzeptanz ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Wirkung des Saison-Kurzarbeitergeldes, künftig auf Entlassungen verzichten zu können, überwiegend positiv eingeschätzt wird. Da Betriebe, die das Saison-Kurzarbeitergeld bereits nutzen, die Regelung durchweg positiver bewerten als Nicht-Nutzer, ist zu vermuten, dass mit breiterer Inanspruchnahme des Saison-Kurzarbeitergeldes das Förderinstrument noch positiver bewertet wird.

Mit der verstärkten Nutzung des neuen Leistungssystems wurde die Beschäftigung am Bau verstetigt und die Anzahl von Entlassungen während der Schlechtwetterzeit reduziert. Es hat sich gezeigt, dass ein für die Beschäftigten und Unternehmen attraktives Kurzarbeitergeldsystem einen deutlichen Arbeitsmarkteffekt haben kann. Durch die Kombination des Saison-Kurzarbeitergeldes mit von der Branche selbst finanzierten Zusatzleistungen kommt es sogar zur einer Nettoentlastung der Beitragszahler in die Arbeitslosenversicherung (Kümmerling et al. 2008).

Die hier vorgenommenen Bewertungen basieren auf Analysen amtlicher Statistiken, einer Betriebsbefragung und einer ökonomischen Modellrechnung, die die ersten beiden Förderperioden der neuen Winterbauförderung berücksichtigen konnten. Die Beschäftigungsentwicklung, die Akzeptanz und die Arbeitsmarkteffekte der Winterbauförderung sind jedoch nicht isoliert von Witterungs- und Konjunkturbedingungen – milder Winter, Orkanshäden, positive konjunkturelle Entwicklung – zu betrachten. Aus diesem Grund ist eine weitergehende Analyse der Winterbauförderung unter geänderten Rahmenbedingungen – etwa dem harten Winter 2008/09 oder bei schlechtem Konjunkturverlauf – notwendig.

Literatur

Bundesagentur für Arbeit (2007): Winterbau-Information für die Schlechtwetterzeit 2005/2006. Nürnberg.

IG BAU (2006): Hintergrund und Chancen der neuen Regelung zum Saison-Kurzarbeitergeld. 2. Auflage. Frankfurt a. M.

Kümmerling, Angelika / Schietinger, Marc / Voss-Dahm, Dorothea / Worthmann, Georg, 2008: Evaluation des neuen Leistungssystems zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung. Endbericht. Gelsenkirchen: Inst. Arbeit und Qualifikation [Volltext](#)

Zander, Oliver/ Brettschneider, Stefan/ Wulf, Nadine/ Biedermann, Andreas (Hrsg.), 2006: Saison-Kurzarbeitergeld in der Bauwirtschaft. Dieburg: Elsner [Inhalt](#)

Dr. Marc Schietinger und Dr. Georg Worthmann sind wissenschaftliche Mitarbeiter in der Forschungsabteilung Flexibilität und Sicherheit, Dr. Angelika Kümmerling ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsabteilung Arbeitszeit und Arbeitsorganisation.

Kontakt: angelika.kuemmerling@uni-due.de
marc.schietinger@uni-due.de
georg.worthmann@uni-due.de

IAQ-Report 2009-02

Redaktionsschluss: 24.02.2009

**Institut Arbeit und Qualifikation
 FB Gesellschaftswissenschaften
 Universität Duisburg-Essen
 45117 Essen**

Redaktion

IAQ im Internet

Claudia Braczko
claudia.braczko@uni-due.de

Homepage:
<http://www.iaq.uni-due.de>

Matthias Knuth
matthias.knuth@uni-due.de

IAQ-Reports:
<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/>

Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir über eine Mailingliste:
http://lists.uni-due.de/mailman/listinfo/iaq_report

Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.