

**team.arbeit.hamburg**  
HAMBURGER ARBEITSGEMEINSCHAFT SGB II



Freie und Hansestadt Hamburg  
Behörde für Wirtschaft und Arbeit

## **Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung**

Kurzbericht für die Jahre 2007 / 2008

Hamburg, April 2009

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Anlass der Untersuchung und Vorgehensweise .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung.....</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Ein Blick über die Landesgrenzen .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Statistische Betrachtungen .....</b>	<b>6</b>
4.1	TeilnehmerInnenzahlen.....	6
4.2	Angaben zu TeilnehmerInnen und Arbeitsverhältnissen .....	8
4.3	Abbruch der Förderung .....	11
4.4	Verbleib auf dem Arbeitsmarkt .....	12
<b>5</b>	<b>Beitrag des Hamburger Modells zur Stadtteilentwicklung.....</b>	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>Meinungen der Wissenschaft.....</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Fazit und Ausblick .....</b>	<b>17</b>

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Anteil der BezieherInnen von Einstiegsgeld / Hamburger Modell an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II im Dezember 2008 - Bundesländervergleich.....	5
Abbildung 2: Anteil der BezieherInnen von Einstiegsgeld / Hamburger Modell an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II im Dezember 2008 - Städtevergleich.....	5
Abbildung 3: TeilnehmerInnen 'Hamburger Modell' und 'Hamburger Kombilohn' gesamt .....	6
Abbildung 4: TeilnehmerInnen am 'Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung' .....	7
Abbildung 5: TeilnehmerInnen am 'Hamburger Kombilohn' .....	8
Abbildung 6: Frauen und Männer im Hamburger Modell.....	9
Abbildung 7: Alter der TeilnehmerInnen am Hamburger Modell .....	9
Abbildung 8: Vollzeit- / Teilzeitstellen im Hamburger Modell .....	10
Abbildung 9: Abbruch der Förderung 2005/2006 und 1. Halbjahr 2008 im Vergleich.....	11
Abbildung 10: Verbleib nach Geschlecht und Staatsbürgerschaft .....	13
Abbildung 11: Verbleib nach Alter .....	13
Abbildung 12: Anteil der TeilnehmerInnen im Stadtteil an allen TeilnehmerInnen .....	15

# 1 Anlass der Untersuchung und Vorgehensweise

Laut Koalitionsvertrag zwischen der CDU und Bündnis 90/Die Grünen, verfolgt die Hamburger Arbeitsmarktpolitik vorrangig das Ziel der Integration von Arbeitssuchenden in den ersten Arbeitsmarkt und deren Unabhängigkeit von Transferleistungen. Der Vertrag schreibt fest, dass das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung fortgesetzt wird, da es zur Zielerreichung einen wichtigen Beitrag leistet.<sup>1</sup> Dies ist der Anlass, das Hamburger Modell erneut genau zu betrachten, um Erfolge aber auch Nachsteuerungsbedarf zu erkennen.

Zunächst wird das Hamburger Modell kurz beschrieben. In einem weiteren Schritt wird dargestellt, ob und welche Kombilohn-Modelle in den anderen Bundesländern praktiziert werden, um erfolgreiche Praktiken zu erkennen und diese gegebenenfalls in Hamburg umzusetzen.

Ein Anliegen des Hamburger Modells ist es, Personen, die lange Zeit nicht am Erwerbsleben teilgenommen haben, den Kontakt zu Unternehmen zu ermöglichen. Die gesamten TeilnehmerInnenzahlen sagen aus, inwieweit die Zielgruppe tatsächlich erreicht wurde.

Der Erfolg des Programms ist vor allem daran zu messen, wie viele Menschen aktuell mit seiner Hilfe auf dem ersten Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen konnten. Aus diesem Grund wurden die Austritte aus dem Hamburger Modell im 1. Halbjahr 2008 untersucht und auf Grundlage einer Stichprobe im Einzelnen geprüft, ob und wann sich der/die jeweilige TeilnehmerIn nach Ende der Förderung wieder arbeitslos gemeldet hat.

In welchem Umfang das Hamburger Modell in den einzelnen Stadtteilen genutzt wird, spielt für die Stadtteilentwicklung eine wichtige Rolle. Die Auswertungen liegen in Kapitel 5 vor. Kapitel 6 fasst zusammen, wie die Wissenschaft zu dem Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung steht.

---

<sup>1</sup> Vgl. Vertrag über die Zusammenarbeit in der 19. Wahlperiode der Hamburgischen Bürgerschaft zwischen der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Hamburg und Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Hamburg, GAL, 04/2008: 32.

## **2 Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung**

Ziel des Hamburger Modells ist es, mit Lohnsubventionen sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite Beschäftigungs- und Arbeitsanreize vor allem für Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte zu schaffen. Diese beiden Gruppen sind besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen. Das Hamburger Modell wurde im März 2002 in der Hansestadt eingeführt. Ursprünglich waren BezieherInnen von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe förderfähig. Seit Einführung des SGB II ist das Hamburger Modell ausschließlich für arbeitslose EmpfängerInnen von Arbeitslosengeld II bestimmt.

Im Rahmen des Hamburger Modells werden pauschalisierte, befristete Zuschüsse gezahlt. Die Förderung beträgt bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung für Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils 250 € pro Monat, bei Teilzeitbeschäftigung von weniger als 35 und mehr als 15 Stunden pro Woche jeweils 125 €. Damit entlastet die Förderung beide Arbeitsmarktseiten in Höhe der durchschnittlichen Sozialversicherungsbeiträge. Förderfähig sind nur Beschäftigungsverhältnisse mit tariflicher bzw. ortsüblicher monatlicher Bruttoentlohnung zwischen 401 und 1.700 € - den Zuschuss nicht mitgerechnet. Damit werden gezielt Personen mit geringem Verdienstpotezial angesprochen, das vor allem bei Langzeitarbeitslosen und Personen mit geringer Qualifikation vermutet wird. Der Förderzeitraum wird von 6 auf 10 Monate verlängert, sofern der/die befristet eingestellte ArbeitnehmerIn nach 6 Monaten unbefristet weiterbeschäftigt wird. Der Zuschuss ist steuer- und abgabenfrei und wird nicht auf das Arbeitslosengeld II angerechnet. Die Förderung wird unbürokratisch über die Ausgabe von sogenannten Eingliederungsschecks abgewickelt, die in den Jobcentern ausgegeben werden. Als unterstützende Maßnahme haben die Geförderten die Möglichkeit, an Qualifizierungsmaßnahmen im Wert von 2.000 € teilzunehmen.

Mit Beginn des Jahres 2009 wurde das Hamburger Modell leicht modifiziert und individualisiert. So erhalten Alleinerziehende und Kunden, die länger als 24 Monate im Kontakt zu team.arbeit.hamburg stehen einen erhöhten Zuschuss von 300 €. Der Zuschuss für Arbeitgeber und die Qualifizierungsleistungen bleiben unverändert.

### 3 Ein Blick über die Landesgrenzen

Im Rahmen dieser Untersuchung wurden am 4. Februar 2009 alle Bundesländer angeschrieben, um vorhandene Kombilohn-Modelle mit dem Hamburger Modell vergleichen zu können. Die Rückmeldungen zeigen, dass derzeit auf Länderebene keine eigenen Kombilohn-Modelle durchgeführt werden.

Den Ländern **Bayern** und **Hessen** erscheinen die im Rahmen des SGB II möglichen Leistungen als ausreichend, wie beispielsweise ergänzender ALG II-Bezug bei niedrigem Erwerbseinkommen.

Der 'Kombilohn NRW' des Landes **Nordrhein-Westfalen**, der von Mitte des Jahres 2006 bis April 2008 praktiziert wurde, war beschränkt auf Tätigkeitsfelder, die auf dem regulären Markt bisher nicht besetzt waren. Dazu gehörten beispielsweise Wäsche Hol- und Bringdienste und Fair-Kaufhäuser, in denen sich einkommensschwache Personen mit Gütern aus Spenden versorgen konnten. Im Rahmen dieses Modells wurden rund 4.500 Stellen eingerichtet und besetzt. Der 'Kombilohn NRW' förderte ebenfalls beide Arbeitsmarktseiten. Das Programm wurde mit der Einführung des bundesweiten Beschäftigungszuschusses JobPerspektive eingestellt.<sup>2</sup>

Im Rahmen des Kombilohn-Impulsprogramms für regionale Initiativen des Landes **Baden-Württemberg** (KOLIPRI) wurden im Laufe von eineinhalb Jahren 4.200 TeilnehmerInnen gefördert. Davon konnten 1.336 Personen (32 %) in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. KOLIPRI war das zweitgrößte Kombilohn-Modell nach dem Hamburger Modell. Die Fortsetzung scheiterte an den begrenzt verfügbaren (ESF-)Mitteln und einer anderen Prioritätensetzung bei der Mittelverteilung.

3.500 Langzeitarbeitslose haben im Rahmen der Landesinitiative '**Niedersachsen-Kombi**' von Sommer 2006 bis Sommer 2008 auf den ersten Arbeitsmarkt zurück gefunden. Aufgrund der im Jahr 2007 geschaffenen Förderinstrumente des Bundes im Rahmen des SGB II, wurde 'Niedersachsen-Kombi' eingestellt.

---

<sup>2</sup> JobPerspektive (§ 16e SGBII) sieht vor, dass Arbeitgeber zur Eingliederung von erwerbsfähigen Personen mit Vermittlungshemmnissen einen Zuschuss erhalten.

Die Länder **Mecklenburg-Vorpommern** und **Brandenburg** verweisen auf das Bundesprogramm 'Kommunal-Kombi'<sup>3</sup>. Von Juli 2008 bis März 2009 wurden in Mecklenburg-Vorpommern in diesem Rahmen 712 Stellen geschaffen. In Brandenburg waren es 1.912 Stellen von Februar 2008 bis März 2009. Insgesamt waren es in allen förderfähigen Regionen im selben Zeitraum 11.283 Stellen. Die Stellen werden aus Landesmitteln kofinanziert. Geplant sind insgesamt 100.000 Arbeitsplätze. Dieses Programm ist jedoch nicht vergleichbar mit dem Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung, da es sich hierbei um öffentliche Beschäftigungsmaßnahmen handelt.

Die Länder **Schleswig-Holstein**, **Bremen**, **Saarland** und **Berlin** teilten mit, dass dort keine Kombilohn-Modelle (mehr) durchgeführt werden. Die übrigen Länder haben die Anfrage nicht beantwortet.

Da die Länderbefragung zu Kombilohn-Modellen keine verwertbaren Ergebnisse brachte, wird zum Vergleich das Anfang 2005 eingeführte Einstiegsgeld herangezogen. Das Einstiegsgeld ist eine staatliche Subvention zur Förderung der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit mit einem Bruttoverdienst von unter 1.200 € monatlich für BezieherInnen von Arbeitslosengeld II. Rechtliche Grundlage ist § 29 SGB II. Die Beschäftigung muss einen Umfang von mindestens 15 Wochenstunden haben. Die Förderdauer beträgt im Normalfall 12 Monate und kann auf 24 Monate verlängert werden. Das Einstiegsgeld gibt es in einer zweiten Variante auch zur Unterstützung einer Existenzgründung. Diese spielt in dieser Betrachtung jedoch keine Rolle<sup>4</sup>.

Abbildung 1 und 2 liegen die Bestandszahlen der BezieherInnen von Einstiegsgeld von Dezember 2008 zugrunde. Das ist jeweils die durchschnittliche Anzahl der Menschen, die im Verlauf des Monats Dezember 2008 Einstiegsgeld bezogen. Hieraus wurde der Anteil der BezieherInnen von Einstiegsgeld an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II desselben Monats errechnet.

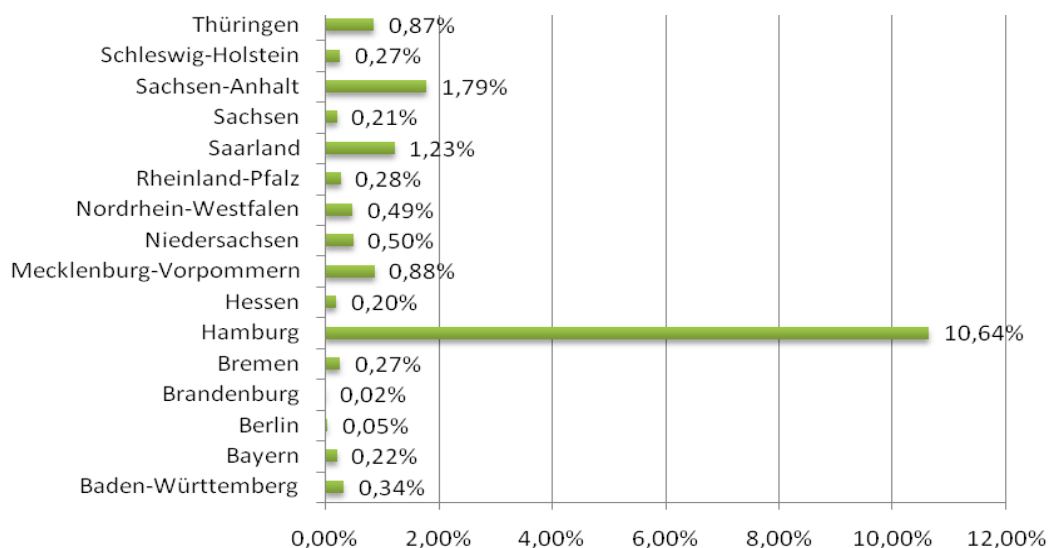
Der Bundesländer-Vergleich in Abbildung 1 zeigt, dass nur wenige Länder Lohnsubventionen in nennenswertem Umfang zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und Geringqualifizierten nutzen.

---

<sup>3</sup> Informationen zu dem Bundesprogramm 'Kommunal-Kombi': [www.kommunal-kombi.bund.de](http://www.kommunal-kombi.bund.de)

<sup>4</sup> Vgl. Agentur für Arbeit im Internet, [arbeitsagentur.de](http://arbeitsagentur.de), ALG II, Einstiegsgeld

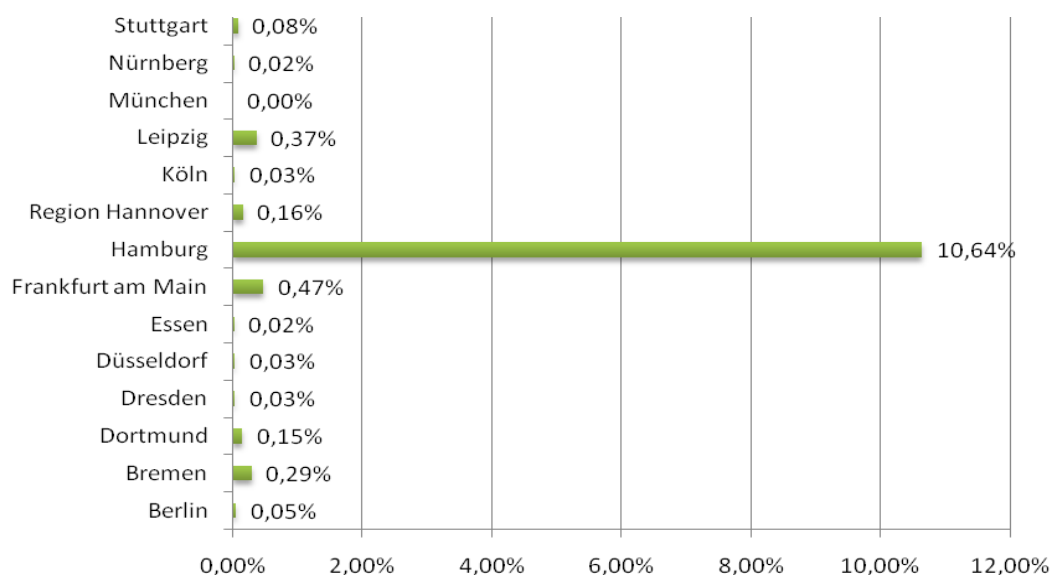
**Abbildung 1: Anteil der BezieherInnen von Einstiegsgeld / Hamburger Modell an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II im Dezember 2008 - Bundesländervergleich<sup>5</sup>**



Quelle: Statistik-Service der BA im Internet: [pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html](http://pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html), für Hamburg zusätzlich Auskunft [team.arbeit.hamburg](http://team.arbeit.hamburg)

Aus Abbildung 2 geht hervor, dass Hamburg auch im Vergleich der Städte mit mehr als 500.000 EinwohnerInnen weit vorne liegt. In dieser Vergleichsgruppe wird ebenfalls deutlich, dass die Möglichkeiten des Kombilohns nur unzureichend ausgeschöpft werden.

**Abbildung 2: Anteil der BezieherInnen von Einstiegsgeld / Hamburger Modell an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II im Dezember 2008 - Städtevergleich**



Quelle: Statistik-Service der BA im Internet: [pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/q.html](http://pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/q.html), für Hamburg zusätzlich Auskunft [team.arbeit.hamburg](http://team.arbeit.hamburg)

<sup>5</sup> Hamburg: TeilnehmerInnen Hamburger Modell + BezieherInnen Einstiegsgeld

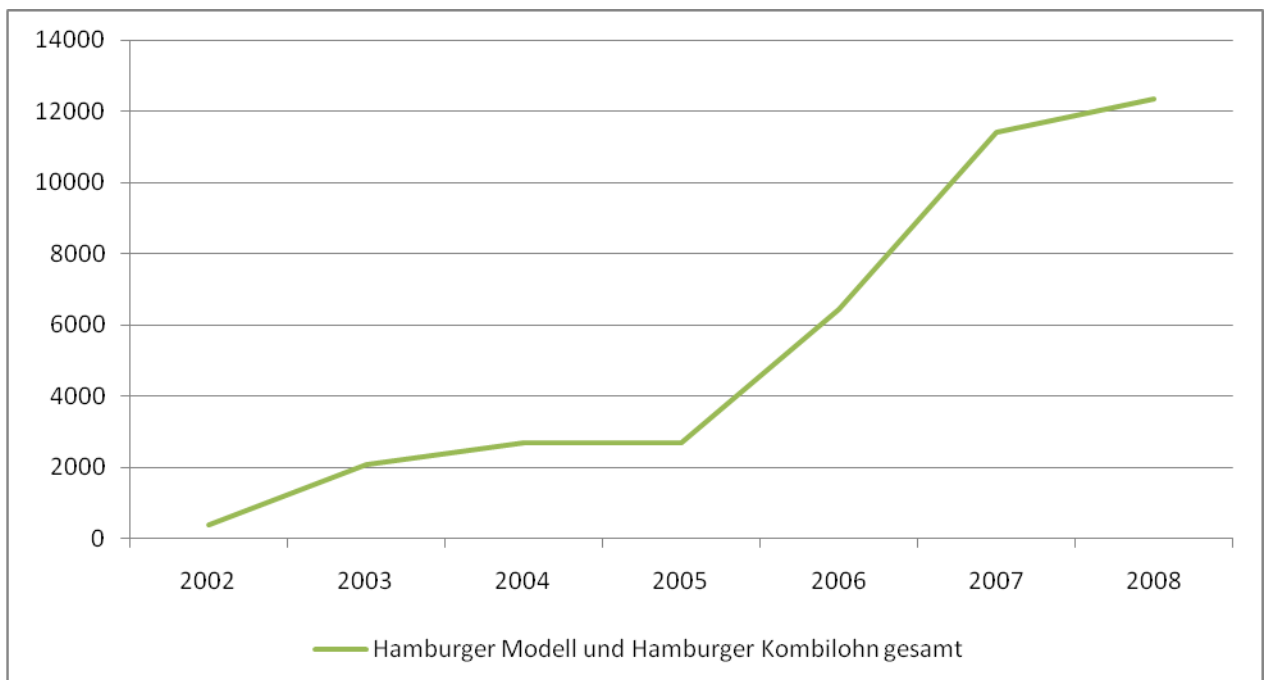
## 4 Statistische Betrachtungen

### 4.1 TeilnehmerInnenzahlen

In Hamburg existieren derzeit zwei Kombilohn-Modelle. Neben dem 'Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung' gibt es für die Zielgruppe der EmpfängerInnen von Arbeitslosengeld I den 'Hamburger Kombilohn'.

Abbildung 3 zeigt, dass die gesamte TeilnehmerInnenzahl an den beiden Hamburger Kombilohnmodellen 'Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung' und 'Hamburger Kombilohn' stetig ansteigt.

**Abbildung 3: TeilnehmerInnen 'Hamburger Modell' und 'Hamburger Kombilohn' gesamt**



(Quelle: siehe Abbildungen 2 und 3)

Auf die Jahre seit dem Bestehen verteilt sind für das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung folgende TeilnehmerInnenzahlen zu verzeichnen:

**Abbildung 4: TeilnehmerInnen am 'Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung'**

Jahr	2002 <sup>6</sup>	2003 <sup>7</sup>	2004 <sup>8</sup>	2005 <sup>9</sup>	2006 <sup>10</sup>	2007 <sup>11</sup>	2008 <sup>12</sup>
TeilnehmerInnen	390	2.083	2.714	2.647	4.700	9.950	9.756

Aus technischen Gründen kann bei team.arbeit.hamburg rückwirkend lediglich für die Jahre 2007 und 2008 die TeilnehmerInnenzahl zuverlässig ermittelt werden. Die übrigen Zahlen sind daher den früheren Auswertungsberichten entnommen.

Die genannten TeilnehmerInnenzahlen geben wieder, wie viele Personen sich kumuliert im Laufe eines Jahres in der Förderung befanden. Dazu zählen damit auch Förderfälle, die im Vorjahr ihre Arbeit aufnahmen und sich im Folgejahr noch immer in der Förderung befanden.

**Am 5. März 2009 waren 3.573 aktive Förderfälle erfasst.**

Seit Oktober 2005 steht EmpfängerInnen von Arbeitslosengeld I, die von der Agentur für Arbeit Hamburg betreut werden, der 'Hamburger Kombilohn' zur Verfügung. Die Förderrichtlinien entsprechen denen des Hamburger Modells mit dem Unterschied, dass die ArbeitnehmerInnen Arbeitslosengeld I beziehen müssen. Der 'Hamburger Kombilohn' verzeichnet bis Ende 2008 folgende TeilnehmerInnenzahlen:

<sup>6</sup> Vgl. FHH Behörde für Wirtschaft und Arbeit, Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung, Erste Untersuchungsergebnisse, 2003: 12.

<sup>7</sup> Vgl. FHH Behörde für Wirtschaft und Arbeit, Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung, Auswertungsbericht, 2005: 1.

<sup>8</sup> Vgl. FHH Behörde für Wirtschaft und Arbeit, Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung, Auswertungsbericht, 2005: 1.

<sup>9</sup> Vgl. FHH Behörde für Wirtschaft und Arbeit, Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung, Auswertungsbericht 2005/2006, 2006: 14.

<sup>10</sup> Vgl. FHH Behörde für Wirtschaft und Arbeit, Das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung, Auswertungsbericht 2005/2006, 2006: 4.

<sup>11</sup> Information der team.arbeit.hamburg, Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II

<sup>12</sup> Stand vom 6. Februar 2009. Die Zahl für 2008 kann noch nicht abschließend genannt werden, da durch nachträgliche Einreichung fehlender Unterlagen weitere Anträge entscheidungsreif werden (Information der team.arbeit.hamburg, Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II).

**Abbildung 5: TeilnehmerInnen am 'Hamburger Kombilohn'**

Jahr	2005	2006	2007	2008
TeilnehmerInnen	45	1.733	1.464	2.660

(Quelle: Auskunft der Agentur für Arbeit Hamburg)

Der Anstieg von 2007 auf 2008 ist dadurch zu erklären, dass Zeitarbeitsfirmen seit 2008 nur noch in Ausnahmefällen das Förderinstrument 'Eingliederungszuschuss'<sup>13</sup> nutzen können und daher verstärkt den Hamburger Kombilohn nachfragen.

#### **4.2 Angaben zu TeilnehmerInnen und Arbeitsverhältnissen**

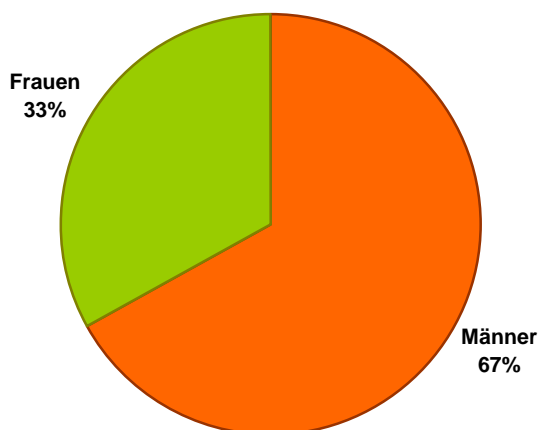
Grundlage dieser Untersuchung sind die Austritte aus dem Hamburger Modell im 1. Halbjahr 2008. Dabei wurden alle Personen gezählt, die in genanntem Zeitraum das Hamburger Modell beendet haben. Dazu zählen sowohl regulär beendete Arbeitsverhältnisse durch Ablauf des Förderzeitraums als auch vorzeitig beendete Arbeitsverhältnisse. **3.599 Austritte** aus dem Hamburger Modell wurden im 1. Halbjahr 2008 von team.arbeit.hamburg, Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II, erfasst.

Der Anteil der **Frauen** am Hamburger Modell entspricht mit 33 % nahezu genau ihrem Anteil an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II (33,5%), siehe Abbildung 6. Der Frauenanteil an allen Arbeitslosen beträgt 45 %.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Eingliederungszuschuss: Zuschuss in Höhe von bis zu 50 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts für maximal 12 Monate. Voraussetzung: sozialversicherungspflichtige Tätigkeit mit mindestens 15 Wochenstunden.

<sup>14</sup> Da der Jahresbericht 2008 der Agentur für Arbeit zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorliegt, liegen hier die Zahlen vom Juni 2008 zu Grunde.

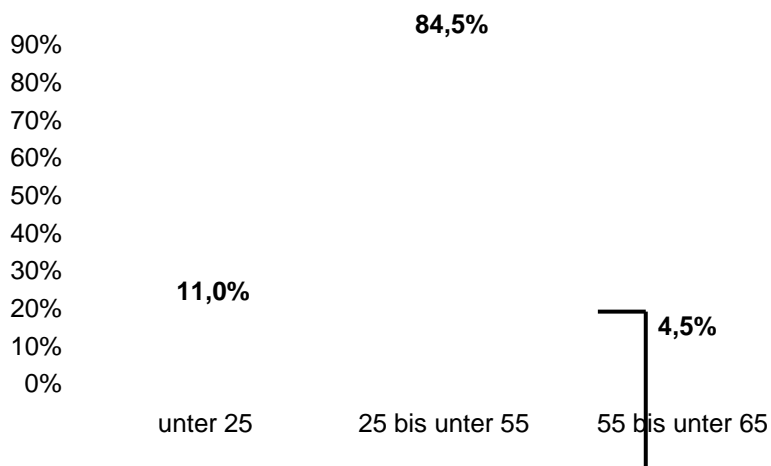
**Abbildung 6: Frauen und Männer im Hamburger Modell**



(Quelle: Auskunft team.arbeit.hamburg)

Um eine Vergleichbarkeit herzustellen wurden bei der Betrachtung der **Alterstruktur** der TeilnehmerInnen am Hamburger Modell die gleichen Kategorien gewählt, welche die Agentur für Arbeit für ihre Statistiken nutzt.

**Abbildung 7: Alter der TeilnehmerInnen am Hamburger Modell**



(Quelle: Auskunft team.arbeit.hamburg)

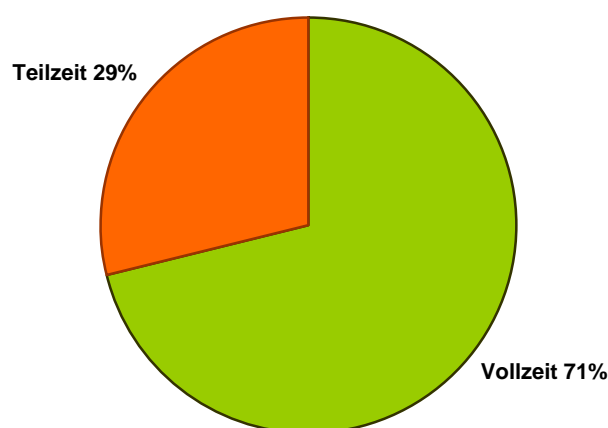
Der Anteil der **unter 25jährigen** an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II beträgt 6,7 %. Wie Abbildung 7 zeigt, ist diese Gruppe damit im Hamburger Modell mit 11 % überproportional repräsentiert. Die **25 bis unter 55jährigen** sind zu 84,5 % vertreten. 83,8 % aller Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II sind dieser Gruppe zuzuordnen.

Die Tatsache, dass nur 4,5 % **Ältere** zwischen 55 und 64 Jahren im Rahmen des Hamburger Modells gefördert werden, kann darauf zurückzuführen sein, dass die Menschen, die im 1. Halbjahr 2008 aus dem Hamburger Modell ausgetreten wären, bereits im Jahr 2007 ihre Tätigkeit aufgenommen haben müssten. Im Jahr 2007 hatte jedoch die so genannte 58er Regelung noch Bestand. Arbeitslose, die mindestens 58 Jahre alt waren, hatten im Rahmen dieser Regelung die Möglichkeit, weiterhin Zahlungen zu beziehen, ohne dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen zu müssen. Es kann also davon ausgegangen werden, dass die 160 TeilnehmerInnen entweder jünger waren als 58 Jahre oder gerne noch am Erwerbsleben teilhaben wollten und deswegen die Fördermöglichkeit genutzt haben. Der Anteil der 55 bis unter 65jährigen an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II beträgt 9,6 %.

Der Anteil der TeilnehmerInnen ohne deutsche Staatsangehörigkeit beträgt 26,5 %. Damit sind **AusländerInnen** im Hamburger Modell überproportional vertreten. Ihr Anteil an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II beträgt 21,0 %.

Abbildung 8 stellt dar, dass mit dem Hamburger Modell überwiegend **Vollzeitstellen** besetzt wurden. Das Modell bietet jedoch auch Menschen eine Chance, die Familie und Beruf miteinander vereinbaren möchten. Der **Teilzeit-Anteil** entspricht mit 29 % in etwa dem Anteil an den Abgängen aller Hamburger Arbeitslosen<sup>15</sup> in eine Teilzeit-Erwerbstätigkeit im Juni 2008 (28%).

**Abbildung 8: Vollzeit- / Teilzeitstellen im Hamburger Modell**



(Quelle: Auskunft team.arbeit.hamburg)

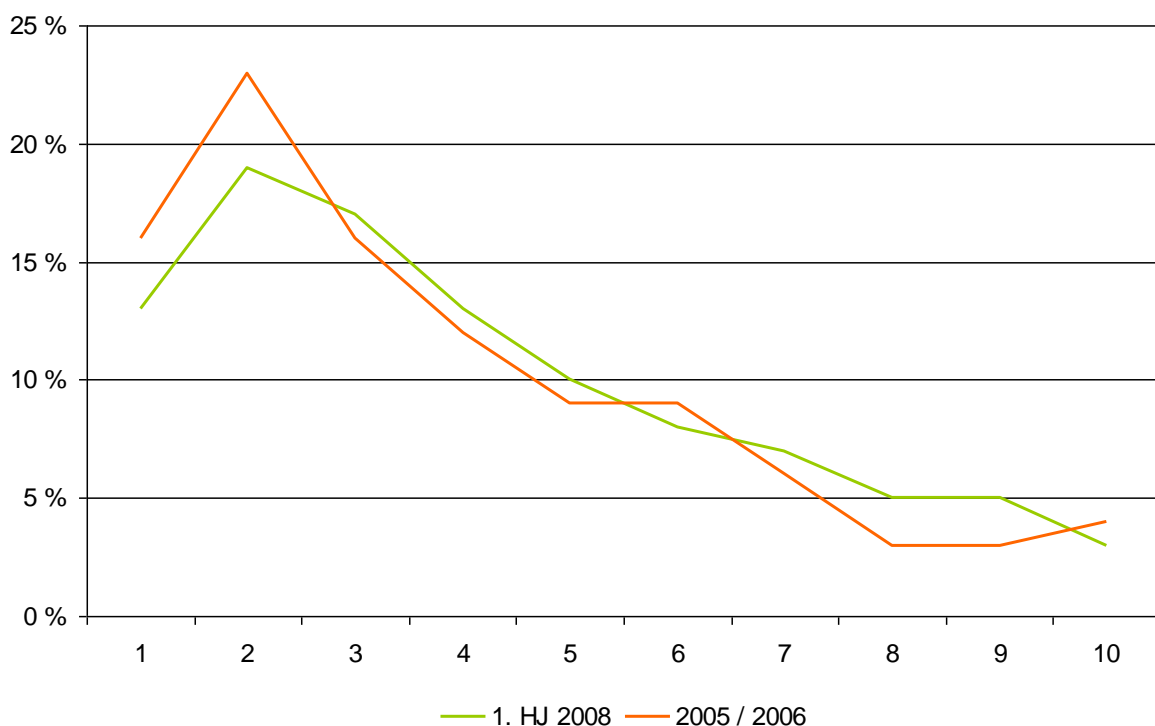
<sup>15</sup> Rechtskreise SGB III und SGB II

### 4.3 Abbruch der Förderung

Für 3.599 Menschen endete im 1. Halbjahr 2008 die Förderung im Rahmen des Hamburger Modells. 1.943 TeilnehmerInnen nutzten den gesamten Förderzeitraum, 1.656 TeilnehmerInnen (46 %) traten vorzeitig aus der Maßnahme aus.

Abbildung 9 zeigt, dass der überwiegende Teil der Abbrüche - wie schon im Berichtszeitraum 2005 / 2006 - in den ersten beiden Monaten stattfindet. Danach fällt die Abbruchquote weiterhin stark ab. In den letzten 3 Monaten sind kaum noch Abbrüche zu verzeichnen. Es liegt nahe, dass die größten Herausforderungen auftauchen, wenn das geförderte Arbeitsverhältnis 'in den Kinderschuhen steckt'. Menschen, die lange Zeit nicht am Arbeitsleben teilgenommen haben, fällt es oft schwer, sich in ein Unternehmen mit gewachsenen Strukturen sowie eigenen Regeln und Ritualen zu integrieren. Auf der anderen Seite bringen die Arbeitgeber zum Teil wenig Verständnis für die besondere Situation der geförderten Personen auf.

**Abbildung 9: Abbruch der Förderung 2005/2006 und 1. Halbjahr 2008 im Vergleich**



Derzeit wird im Rahmen der ESF-Förderung ein Angebot bestehend aus **aufsuchender Beratung und Hotline für Arbeitgeber und Arbeitnehmer** aufgebaut. Ziel ist es, Stolpersteine in der Einarbeitungsphase aus dem Weg zu räumen und auf diese Weise die Zahl derer zu erhöhen, die das Hamburger Modell in vollem Umfang nutzen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer erfahren Unterstützung und Beratung bei Schwierigkeiten am Arbeitsplatz.

Darüber hinaus bieten die BeraterInnen Informationen zur Nutzung von Qualifizierungsmaßnahmen an, werben für das Hamburger Modell und akquirieren Arbeitsplätze. Besonders wichtig sind dabei Besuche in den Unternehmen während der Förderperiode, um im persönlichen Kontakt Beratungsbedarf zu erfragen und Unterstützung anzubieten.

#### 4.4 Verbleib auf dem Arbeitsmarkt

Als Vergleichszahl gegenüber den Evaluationsergebnissen von 2005 / 2006 wird die Verbleibsquote herangezogen, d. h. die TeilnehmerInnen, die sich nach Ablauf von 6 Monaten nach Ende der Förderung nicht wieder arbeitslos gemeldet haben, gelten als im Arbeitsmarkt **verblieben**.<sup>16</sup>

Die Quote derer, die 4 Wochen nach Austreten aus dem Hamburger Modell sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren (Integrationsquote) ließ sich aus technischen Gründen nicht erheben.

3.599 im Rahmen des Hamburger Modells geförderte Arbeitsverhältnisse wurden im 1. Halbjahr 2008 beendet. Aus dieser Grundgesamtheit wurde eine Zufallsstichprobe gezogen, um die Effektivität des Hamburger Modells anhand der Verbleibsquote zu überprüfen. Für diese 1.552 Förderfälle wurde durch team.arbeit.hamburg in VerBIS<sup>17</sup> geprüft, ob und wann sich die Person nach Austritt aus dem Hamburger Modell wieder arbeitslos gemeldet hat.<sup>18</sup> Das Ergebnis zeigt, dass sich 47 % der TeilnehmerInnen wieder arbeitslos gemeldet haben, also 53 % im Arbeitsmarkt verblieben sind. **Mit 53 % liegt die Verbleibsquote im Berichtszeitraum 2008 um 6 Prozentpunkte höher als im Berichtszeitraum 2005 / 2006. Die Integrationskraft des Hamburger Modells hat sich somit erheblich verstärkt.**

Abbildung 10 zeigt, dass weder das Geschlecht noch ein deutscher Pass sich signifikant auf die Verbleibsquote auswirken. Damit wird deutlich, dass das Hamburger Modell - unabhängig von Geschlecht oder Staatsangehörigkeit – eine sehr gute Chance bietet, langfristig auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

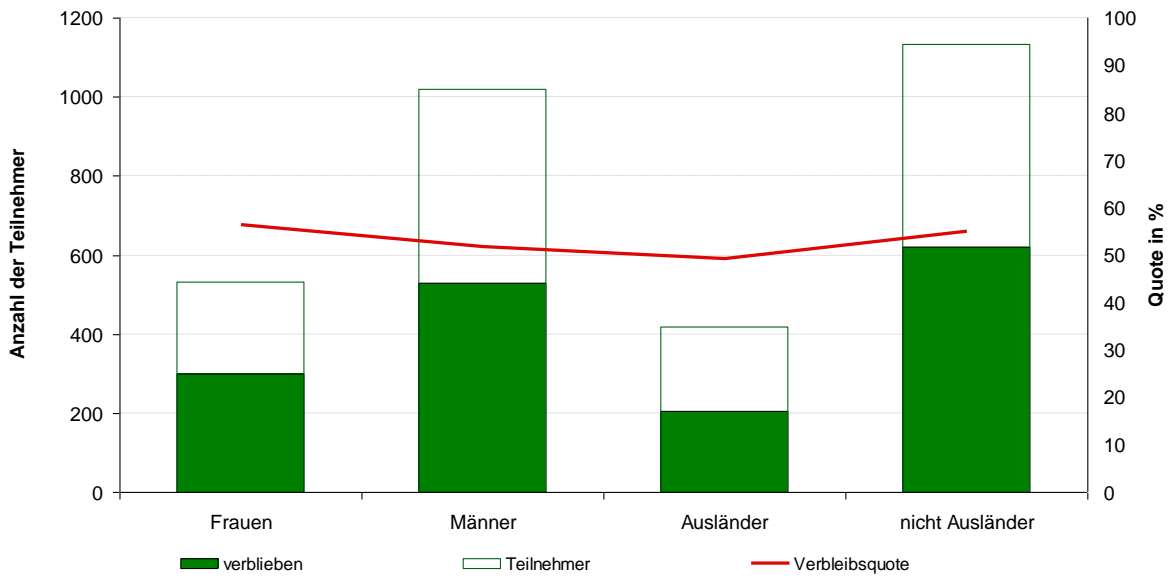
---

<sup>16</sup> Die Aussagekraft der Verbleibsquote ist eingeschränkt, da nicht erfasst wird, ob die ehemaligen ProgrammteilnehmerInnen, die sich nicht wieder arbeitslos meldeten, tatsächlich einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen.

<sup>17</sup> Software des Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystems der Bundesagentur für Arbeit

<sup>18</sup> Für die Auswertung musste die ursprüngliche Stichprobe von 1.742 Förderfällen um 190 nicht auswertbare Fälle bereinigt werden.

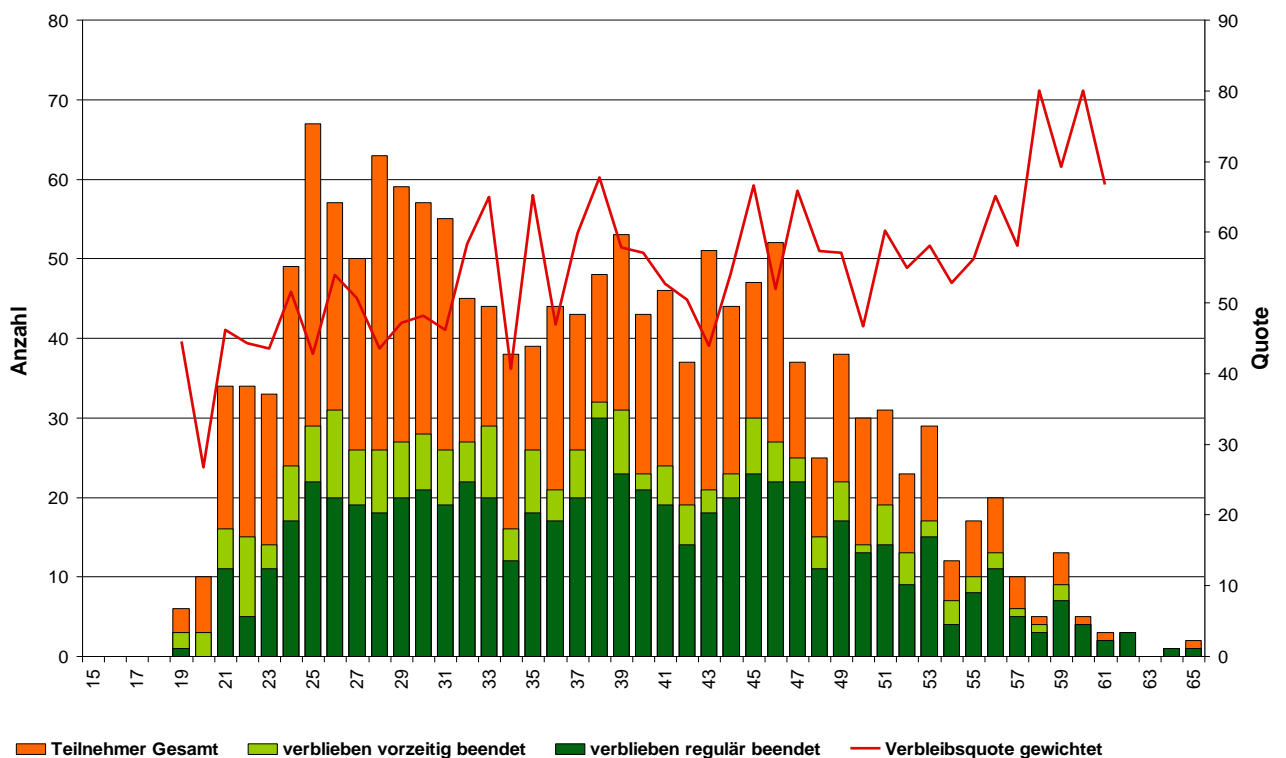
**Abbildung 10: Verbleib nach Geschlecht und Staatsbürgerschaft**



(Quelle: Eigene Auswertung auf Grundlage von Daten der team.arbeit.hamburg)

Auch bei der Betrachtung des Alters der TeilnehmerInnen ist in der Abbildung 11 keine Auffälligkeit zu erkennen.

**Abbildung 11: Verbleib nach Alter**



(Quelle: Eigene Auswertung auf Grundlage von Daten der team.arbeit.hamburg)

Die Verbleibsquote derer, die das Programm vorzeitig verlassen, ist mit 28 % dennoch bemerkenswert hoch. Dies ist sicherlich unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Chance, sich aus einem Arbeitsverhältnis heraus erfolgreich zu bewerben weitaus höher liegt als aus der Arbeitslosigkeit.

Um zu ermitteln, wie sich die reguläre Beendigung der Maßnahme auf die Arbeitsmarktchancen auswirkt, wurde aus der Grundgesamtheit von 1.943 regulär beendeten Arbeitsverhältnissen im 1. Halbjahr 2008 eine separate Stichprobe gezogen. Für diese 856 Förderfälle wurde in VerBIS wiederum geprüft, ob und wann sich die Person nach Austritt aus dem Hamburger Modell wieder arbeitslos gemeldet hat.<sup>19</sup>

**633 von 856 Personen, also 73,9 %, waren nach Ablauf von 6 Monaten nach Auslaufen der Förderung nicht wieder arbeitslos gemeldet und gelten damit als im Arbeitsmarkt verblieben. Dieses Ergebnis zeigt, dass TeilnehmerInnen, die den gesamten Förderzeitraum des Hamburger Modells für ihre berufliche Entwicklung nutzen, ausgezeichnete Chancen haben, auf dem ersten Arbeitsmarkt langfristig Fuß zu fassen.**

Die zentrale Stellschraube ist demnach die Abbruchquote. Zu deren nachhaltigen Absenkung soll die in Kapitel 4.3 beschriebene aufsuchende Beratung und Hotline für Arbeitnehmer und Arbeitgeber maßgeblich beitragen.

Ein Blick auf die **Kosten** zeigt, dass das Hamburger Modell eine vergleichsweise kostengünstige Maßnahme ist. 15.610.000 € standen laut team.arbeit.hamburg im 1. Halbjahr 2008 für das Hamburger Modell zur Verfügung. Geteilt durch hochgerechnet 1.908 im Arbeitsmarkt verbliebene TeilnehmerInnen (53 % von 3.599 Austritten) errechnen sich Kosten von **rund 8.200 € pro verbliebenem Teilnehmer**. Bei einer durchschnittlichen Höhe des Arbeitslosengeldes II von rund 819 €<sup>20</sup> wären diese Kosten nach rund 10 Monaten sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (ohne Aufstockungsleistungen) nach Austritt aus dem Hamburger Modell gedeckt.

---

<sup>19</sup> Für die Auswertung musste die ursprüngliche Stichprobe von 937 Förderfällen um 81 nicht auswertbare Fälle bereinigt werden.

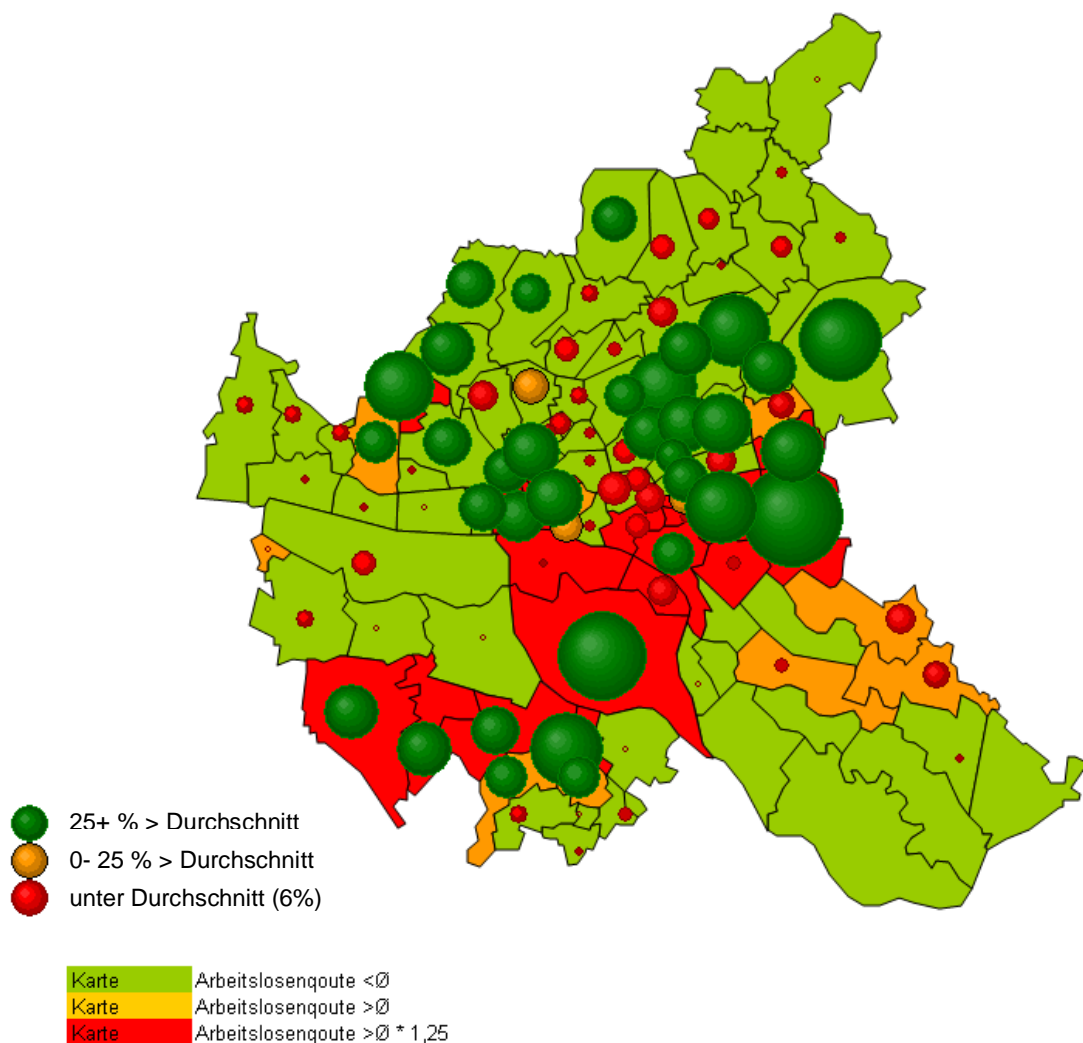
<sup>20</sup> Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung im Internet: [bpb.de](http://bpb.de), Zahlen und Fakten, Die soziale Situation Deutschlands, Grundsicherung (SGB II).

## 5 Beitrag des Hamburger Modells zur Stadtteilentwicklung

Stadtteilentwicklung hat die schrittweise Aufwertung einzelner Quartiere zum Ziel. Der Lebenswert soll gesteigert und das Image eines Stadtteils verbessert werden. Im Zusammenhang mit der Verbesserung der Lebensverhältnisse in den Stadtteilen spielt die Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle. Es wird Einkommen geschaffen und die Wirtschaftsstruktur in den Stadtteilen durch lokale Nachfrage stabilisiert.

Die in der folgenden Ansicht rot unterlegten Stadtteile weisen eine deutlich überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquote auf, das heißt 25 % über dem Hamburger Durchschnitt. 44,6 % der TeilnehmerInnen am Hamburger Modell wohnen in diesen Stadtteilen.

**Abbildung 12: Anteil der TeilnehmerInnen im Stadtteil an allen TeilnehmerInnen**



Aus Abbildung 12 geht hervor, dass von dem Hamburger Modell in Wilhelmsburg und in Billstedt besonders häufig Gebrauch gemacht wird. Dies sind die Stadtteile mit der absolut höchsten Zahl an Arbeitslosen. Jeder 8. Hamburger Arbeitslose lebt in einem dieser Stadtteile. Aber auch die Teilnahme am Hamburger Modell liegt hier mehr als 25 % über dem Durchschnitt. Das bedeutet, dort werden die Arbeitssuchenden mit dem Hamburger Modell gut erreicht.

Je kleiner der grüne Punkt in den rot unterlegten Stadtteilen in der Abbildung 12, desto weniger wird das Hamburger Modell genutzt. In diesen Stadtteilen muss das Hamburger Modell noch stärker implementiert werden.

## 6 Meinungen der Wissenschaft

In der Expertise 'Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell'<sup>21</sup> schlägt der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zielgerichtete Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen vor. Die Attraktivität der Arbeitsaufnahme und die Anreize zur Schaffung neuer Stellen im Niedriglohnbereich müssten durch eine Senkung der Arbeitskosten erhöht werden. Hierfür eignen sich staatliche Lohnsubventionen, also Kombilöhne. Um Mitnahmeeffekte zu vermeiden und die Kosten zu mindern, sollte dabei nicht nur die Arbeitgeberseite gefördert werden.

Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) hat im Jahr 2006 das Hamburger Modell untersucht und für nachhaltig erfolgreich befunden. Entscheidend für den Erfolg seien die Kombination von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberzuschüssen sowie die transparente und einfache Ausgestaltung des Modells.<sup>22</sup> Das besondere Merkmal des Hamburger Modells, die Förderung beider Arbeitsmarktseiten, wird demnach sowohl von dem Sachverständigenrat als auch von dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung als wichtiger Erfolgsindikator bewertet.

In einer 2007 durchgeführten Untersuchung beschäftigt sich das IAB mit den homogenen und heterogenen Teilnahmeeffekten des Hamburger Modells. Es zeigten sich signifikant positive Teilnahmeeffekte, die bei Problemgruppen am Arbeitsmarkt höher ausfielen.

---

<sup>21</sup> Vgl. Sachverständigenrat: Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell, Berlin 2006.

<sup>22</sup> Vgl. IAB, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung: IAB Kurzbericht, Ausgabe Nr. 20, 11/2006, Befristete Lohnsubventionen mit nachhaltigem Erfolg.

Das IAB bescheinigt dem Hamburger Modell aufgrund dessen neben weiteren positiven Wirkungen eine besonders hohe Zielgruppenorientierung.<sup>23</sup>

Jirhan, Pfeifer und Tsertsvadze vergleichen 2009 den Arbeitsmarkterfolg von Arbeitslosen, die eine Förderung erhalten haben, mit dem Arbeitsmarkterfolg derjenigen, die keine Förderung erhalten haben. Das Ergebnis zeigt einen über den Förderungszeitraum hinaus anhaltenden positiven Effekt auf die individuellen Arbeitsmarktchancen. Die Autoren erklären dies mit den während der Maßnahme erworbenen Erfahrungen und einer damit einhergehenden Produktivitätssteigerung der TeilnehmerInnen.<sup>24</sup>

## 7 Fazit und Ausblick

Die TeilnehmerInnenzahlen am Hamburger Modell sind gleichbleibend hoch. Das Modell wird von allen Beteiligten gut angenommen und umgesetzt.

Die Tatsache, dass das Hamburger Modell alle anderen Kombilohn-Modelle überlebt hat, kann nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, dass ihm von der Behörde für Wirtschaft und Arbeit sowie team.arbeit.hamburg eine hohe Bedeutung beigemessen wird. Das Programm wird regelmäßig evaluiert und verbessert. Ein Beleg hierfür ist die Steigerung der Verbleibsquote von 47 % im Berichtszeitraum 2005/2006 auf 53 % im Berichtszeitraum 2008. Für diejenigen, die das Programm regulär beenden liegt die Verbleibsquote sogar bei rund 74 %. Die geplante aufsuchende Beratung und Hotline für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, soll die Zahl derer, die den vollen Förderzeitraum des Hamburger Modells nutzen, weiter steigern.

Die Pro-Kopf-Kosten für einen Verbleib auf dem Arbeitsmarkt liegen bei rund 8.200 €. Diese Kosten wären nach etwa 10 Monaten sozialversicherungspflichtiger Tätigkeit – ohne Aufstockungsleistungen – gedeckt.

Das Hamburger Modell leistet einen wichtigen Beitrag zur Stadtteilentwicklung. Die Untersuchung zeigt, dass es in den von Arbeitslosigkeit am stärksten betroffenen Stadtteilen besonders zahlreich angewandt wird, um Menschen den Weg in den Arbeitsmarkt zu ebnen.

---

<sup>23</sup>Vgl. IAB, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung: IAB Discussion Paper, Nr. 22/2007, Homogene und heterogene Teilnahmeeffekte des Hamburger Kombilohnmodells.

<sup>24</sup> Vgl. Jirhan, Uwe / Pfeifer, Christian / Tsertsvadze, Georgi, Mikroökonomische Beschäftigungseffekte des Hamburger Modells zur Beschäftigungsförderung, Evaluation eines Kombilohns, In: Schmollers Jahrbuch, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 129, Heft 1: 37 – 82.

Im Zuge der Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitischen Instrumente hat das Hamburger Modell Ende 2008 mit der Abschaffung der 'Sonstigen weiteren Leistungen' (§ 16 (2) SGB II) die Rechtsgrundlage verloren. Hamburg hat sich daraufhin im Bundesrat nachdrücklich dafür eingesetzt, dass im SGB II eine Rechtsgrundlage für innovative Ansätze zur Eingliederung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger erhalten bleibt. Im Rahmen der 'Freien Förderung' (§ 16f SGB II) haben die Arbeitsgemeinschaften SGB II nun die Möglichkeit, arbeitsmarktpolitisch erfolgversprechende Projekte und Maßnahmen zu fördern, auch wenn diese nicht in das Fördersystem des SGB III und SGB II fallen. Dazu zählt auch das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung. Gemäß Vorschlag des Bundes sollten lediglich 2 % des Eingliederungsbudgets auf die 'Freie Förderung' entfallen. Dank einstimmigem Votum der Bundesländer stehen nun 10 % des Eingliederungsbudgets für innovative Projekte zur Verfügung. Da diese Regelung jedoch Ende 2009 entfällt, muss gesetzlich gewährleistet werden, dass die Finanzierung auch in Zukunft gesichert ist, damit die HamburgerInnen weiterhin von den Möglichkeiten des Hamburger Modells zur Beschäftigungsförderung profitieren können.

Die diesjährige Auswertung belegt einmal mehr die positiven Effekte des Hamburger Modells zur Beschäftigungsförderung. Die Behörde für Wirtschaft und Arbeit wird auch zukünftig an diesem Arbeitsmarktinstrument festhalten, und es im Sinne der Menschen und der Unternehmen verbessern und weiter entwickeln.

## Impressum

---

### **Herausgeber:**

Freie und Hansestadt Hamburg  
Behörde für Wirtschaft und Arbeit  
Alter Steinweg 4  
20459 Hamburg

**Bearbeitung:** Frau Nicole Schnoor, Herr Dr. Michael Gerhardt

### **Bestellungen und Nachfragen richten Sie bitte an das**

Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Tel.: 040 428.41-1627

### **oder direkt an das**

Amt Strukturpolitik, Arbeitsmarkt, Agrarwirtschaft  
Abt. Arbeitsmarktpolitik  
eFax 040 4279 41 - 536

**Sie können diese Untersuchungsergebnisse auch unter folgenden e-mail-Adresse anfordern:**

sabine.sielck@bwa.hamburg.de

---

### **Die Behörde für Wirtschaft und Arbeit im Internet:**

<http://www.bwa.hamburg.de>

e-mail: [poststelle@bwa.hamburg.de](mailto:poststelle@bwa.hamburg.de)

---

### **Anmerkung zur Verteilung:**

Diese Druckschrift des Senats wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bürgerschafts-, Bundestags- und Europawahlen sowie für Wahlen zur Bezirksversammlung. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Die genannten Beschränkungen gelten unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Druckschrift dem Empfänger zugegangen ist. Den Parteien ist es jedoch gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.