

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Manfred Kaiser, Manfred Otto

Übergang von Arbeitslosigkeit in berufliche
Selbständigkeit

23. Jg./1990

2

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de: (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de: (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de: Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Übergang von Arbeitslosigkeit in berufliche Selbständigkeit

Erste Ergebnisse aus IAB-Verlaufserhebungen bei Überbrückungsgeld-Empfängern nach § 55 a AFG der Jahre 1986-1988

Manfred Kaiser, Manfred Otto)*

Die folgenden Ergebnisse beruhen auf Erhebungen bei Überbrückungsgeld-Empfängern, denen Leistungen nach § 55 a AFG in den Jahren 1986-88 bewilligt worden sind. Zu bedenken ist dabei, daß die Überbrückungsgeldleistungen ab 1. 1. 1988 erheblich ausgeweitet wurden im Vergleich zu den davor liegenden Jahren (insbesondere Verlängerung der Überbrückungsgeldzahlung von drei Monaten in 1986/87 auf sechs Monate in 1988 und Verringerung der Dauer des vorausgegangenen Leistungsbezuges von zehn auf vier Wochen für die Gewährung von Überbrückungsgeld).

Insgesamt wurden zwischen 1986 und Ende 1989 etwa 45 000 Arbeitslose bei einem Mittelaufwand von ca. 333 Millionen DM beim Übergang in eine selbständige Existenz mit Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG gefördert.

Einführung, Bekanntmachung und Akzeptanz der Leistungen nach § 55 a AFG benötigten eine Etablierungszeit von etwa sechs bis sieben Monaten. Nach diesem Zeitraum erreichte die Zahl der Leistungsfälle einen ersten Höchststand.

Mit der Ausweitung der Leistungen nach § 55 a AFG ab Januar 1988 erhöhten sich sprunghaft die Nachfrage nach und die Bewilligung von Überbrückungsgeldleistungen. Wurden in 1986 pro Leistungsfall im Durchschnitt 4570 DM ausgegeben, so waren es in 1987: 5121 DM und in 1988: 10 065 DM.

Überbrückungsgeld wird vornehmlich von verheirateten, besser qualifizierten Männern im jüngeren Alter in Anspruch genommen. Die Neugründungen erfolgen hauptsächlich im verarbeitenden und Dienstleistungsgewerbe. Ca. 50% beendeten mit der Selbständigkeit eine bis zu sechsmonatige Arbeitslosigkeit, wobei ein deutlicher Trend besteht, Arbeitslosigkeitsphasen bis zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit möglichst kurz zu halten.

Eine Verlängerung von Überbrückungsgeld um bis zu drei Monate senkt – kurzzeitig gesehen – drastisch erneute Arbeitslosigkeit bei Überbrückungsgeld-Empfängern. Langfristig gesehen verblasen diese Wirkungen. Ca. zwei Jahre nach Zahlung der ersten/letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld verwischen sich die Wirkungen vollends: Jeder siebte durch Überbrückungsgeld Geförderte ist im Durchschnitt nach zwei Jahren nach Zahlung der letzten Rate von Überbrückungsgeld wieder arbeitslos, ungeachtet dessen, ob er über drei oder bis zu sechs Monaten nach § 55 a AFG gefördert worden ist.

Gliederung

1. Einordnung und Fragestellungen
2. Gesetzliche und anordnungsrechtliche Vorschriften
3. Methoden der Untersuchung und Datenbasis
4. Überbrückungsgeld-Empfänger nach ausgewählten Strukturmerkmalen
5. Überbrückungsgeld und erneute Arbeitslosigkeit (eine Wirkungsanalyse)
 - 5.1. Eine Betrachtung nach Monatskohorten
 - 5.2. Vergleiche zwischen den Jahrgängen 1987 und 1988
6. Zusammenfassung

1. Einordnung und Fragestellungen

Zwar ist der Übergang in eine berufliche Selbständigkeit aus welchen beruflichen/bildungsmäßigen Positionen auch immer nicht neu; neu ist auch nicht, daß dieser Übergang vornehmlich im Rahmen der Wirtschaftsförderung unterstützt wird. Neu ist allerdings seit Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes, daß der Übergang aus der Arbeitslosigkeit in die berufliche Selbständigkeit (im sozialrechtlichen Sinn) aus AFG-Mitteln seit 1.1. 1986 mit Hilfe sogenannten „Überbrückungsgeldes“ gefördert wird.

Als die Bundesregierung 1985 beschloß, aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung die Gründung von Unternehmen durch Arbeitslose zu fördern, existierten solche Programme in den meisten europäischen Ländern schon einige Jahre (vgl. Barker 1989). Solche Programme beruhen auf der Überlegung, daß die Aufnahme einer selbständigen beruflichen Erwerbsarbeit

- insbesondere für beruflich qualifizierte Arbeitslose eine Alternative zur Arbeitslosigkeit sein kann;
- zur Entlastung des Arbeitsmarktes beiträgt und
- falls die Existenzgründung erfolgreich ist – in der Folge zur Schaffung weiterer Arbeitsplätze führen kann.

Mit Blick auf die Ziele des AFG sind folgende Erfolgsmaßstäbe für die Gewährung von Überbrückungsgeld zu gewinnen:

- Abbau bzw. Vermeidung von Arbeitslosigkeit;
- Vermeidung von unterwertiger Beschäftigung;
- Förderung und Verbesserung beruflicher Beweglichkeit;
- Vermeidung oder Beseitigung nachteiliger Folgen, die sich für die Erwerbstätigen aus wirtschaftlichen Strukturwandlungen ergeben können;
- Entlastung der Arbeitslosenversicherung;
- Sicherstellung des Lebensunterhalts des Existenzgründers und seiner Familienangehörigen während der Anlaufphase (§ 38 FdA-Anordnung).

Mit Blick auf diese Ziele wurden als forschungsleitende Fragestellungen für diese Untersuchung zugrunde gelegt:

- Wie haben sich die gesetzlichen und anordnungsrechtlichen Vorschriften zum Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG im Zeitraum zwischen 1986-1989 geändert, und wie

*) Dr. Manfred Kaiser und Manfred Otto sind Mitarbeiter im IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren. Die Autoren danken Herrn Verwaltungsrat Manfred Roth für die intensiven Diskussionen und vielfältigen Anregungen.

haben sich diese Veränderungen auf Bewilligung von und Nachfrage nach Leistungen nach § 55 a AFG ausgewirkt?

- Wie ist der Personenkreis der Überbrückungsgeld-Empfänger gekennzeichnet z.B. im Hinblick auf demographische Merkmale, auf Ausbildung, Beruf, Wirtschaftszweig, auf Dauer des vorausgegangenen Leistungsbezugs, auf erneute Arbeitslosmeldung u. ä. m.? Sind im Hinblick auf diese Merkmale bei den Überbrückungsgeld-Empfängern 1986-1988 (Struktur-)Verschiebungen beobachtbar?

- Wie wirken sich die Gewährung von Überbrückungsgeld im allgemeinen und gesetzliche bzw. anordnungsrechtliche Änderungsvorschriften auf die Neigung, erneut arbeitslos zu werden, aus?

Angesichts der Neuartigkeit und des „immer noch jugendlichen“ Alters dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments, einer damit zwangsläufig fehlenden Fachliteratur bleibt die obige Fragenliste unsystematisch, unvollkommen und ergänzungsbedürftig.

Es sei an dieser Stelle schon angemerkt, daß fundierte Aussagen über Mitnahme- und Mißbrauchseffekte im Zusammenhang mit der Zahlung von Überbrückungsgeld aus methodischen Gründen erschwert sind. Denn es kann nicht mit Zuverlässigkeit und Gültigkeit geklärt werden, ob sich ein Überbrückungsgeld-Empfänger auch selbständig gemacht hätte, wenn er das Überbrückungsgeld nicht bezogen hätte. Bei ein und derselben Person können nämlich *gleichzeitig nicht* zwei Verhaltensweisen realisiert werden, sondern immer nur eine, so daß die zweite verbleibende allenfalls als eine Option (mit mehr oder weniger hohen Realisierungschancen) bestehenbleibt oder sogar völlig verdrängt wird. In der Retrospektive – zumal wenn ein längerer Zeitraum zwischen Antragstellung für Überbrückungsgeld und Befragung (z. B. zwei bis drei Jahre) besteht – sind solche Optionen darüber hinaus nur unzuverlässig erinnerbar und damit nur bedingt abrufbar. Man sollte daher nicht so sehr die Frage nach den Mitnahme- und/oder Mißbrauchseffekten in den Vordergrund stellen, sondern eher danach fragen, wie sehr das Förderinstrument „Überbrückungsgeld“ zur strukturellen Verbesserung der Beschäftigung insgesamt und bei den Selbständigen beigetragen hat (z.B. zur Dauerhaftigkeit der Existenz, zur Vermeidung erneuter Arbeitslosigkeit etc.).

2. Gesetzliche und anordnungsrechtliche Vorschriften

Die Förderung der Existenzgründung war in den ersten beiden Jahren seiner Einführung – 1986 und 1987 – im Vergleich zu den sich daran anschließenden Jahren bescheiden: Seit 1. 1. 1986 konnten bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit

- von mindestens 19 Stunden in der Woche
- für längstens 13 Wochen, wenn der Arbeitslose bis zur Aufnahme dieser Tätigkeit
- mindestens 10 Wochen Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe bezogen hatte,

Überbrückungsgeld sowie Zuschüsse zur Kranken- und Rentenversicherung drei Monate lang gewährt werden.

Erst mit der 8. Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz wurde eine auch mit anderen Ländern vergleichbare Regelung ab 1. Januar 1988 eingeführt: *Die Förderungsdauer wurde auf sechs Monate verlängert und die Frist, die der Antragsteller zuvor arbeitslos registriert sein muß, von zehn auf vier Wochen verkürzt.*

Beibehalten wurde die Regelung, daß der Antragsteller eine Stellungnahme einer fachkundigen Stelle (z.B. einer

Kammer, eines Fachverbandes, eines Steuerberaters/Wirtschaftsprüfers, einer Bank, eines Unternehmensberaters, u. ä. m.) über die „Tragfähigkeit der Existenzgründung“ vorlegen muß.

Im Jahr 1988 setzte eine sprunghafte und rapide Nachfrage nach Leistungen aus Überbrückungsgeld ein, so daß diese sowohl dem *Grunde* als auch der *Höhe und Dauer* nach ab August 1988 wie folgt eingeschränkt wurden:

- a) *ausreichende Lebensgrundlage*: Die fachkundige Stelle muß in ihrer Stellungnahme zum Existenzgründungsvorhaben bestätigen, daß der arbeitslose Existenzgründer nach einer angemessenen Laufzeit mindestens ein Bruttoeinkommen von 3400,- DM monatlich erzielen kann. Ein solches Durchschnittseinkommen entspricht etwa dem monatlichen Einkommen abhängig Beschäftigter. – Mit der Anhebung der Einkommensgrenze von 1000,- auf 3400,- DM soll vermieden werden, daß wenig erfolversprechende Existenzgründungen gefördert werden und es sollen die Chancen erhöht werden, Anschlußarbeitsplätze zu schaffen.
- b) Die Förderung der Aufnahme einer selbständigen Existenz durch *Übernahme eines bestehenden Geschäftsbetriebes* von Ehegatten, Eltern und engen Verwandten oder durch Eintritt in ein solches ist ausgeschlossen.
- c) *Wiederholung der Förderung* ist bei Erfüllung der sonstigen Fördervoraussetzungen frühestens nach drei Jahren seit Ablauf der vorangegangenen Förderung zulässig.
- d) Überbrückungsgeld darf nur noch bis *höchstens 350,- DM pro Woche* bewilligt werden.
- e) Die *längstmögliche wöchentliche Dauer* des zu bewilligenden Überbrückungsgeldes hängt von der monatlichen Dauer des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe wie folgt ab:

Arbeitslosengeld/ Arbeitslosenhilfe Monate	Überbrückungsgeld bis . . . Wochen
bis 3	13
über 3-6	18
über 6	26

- f) Ein *rechtlicher Anspruch* auf Überbrückungsgeld besteht nicht; Überbrückungsgeld wird nur gezahlt, so lange die vorgesehenen Mittel dafür ausreichen.

Aufgrund verbrauchter Fördermittel mußte im Oktober 1988 ein Förderstopp verhängt werden: in den Monaten November und Dezember 1988 wurden bzw. sollten keine Neugründungen von Arbeitslosen mehr gefördert werden.

Angesichts knapper Mittel und hoher Nachfrage nach Überbrückungsgeldmitteln wurden ab 1. Januar 1989 die Förderregelungen weiter verschärft:

- Danach darf Überbrückungsgeld nur noch bis DM 320,- pro Woche bewilligt werden.
- Ferner wurde die Regelung zur längstmöglichen Förderdauer verkürzt und weiter wie folgt gestuft:

Arbeitslosengeld/ Arbeitslosenhilfe Monate	Überbrückungsgeld bis . . . Wochen
bis 3	8
über 3-9	13
über 9-12	18
mehr als 12	26

- Zuschüsse zu den Aufwendungen des Antragstellers zur Krankenversicherung und Altersversorgung können ohne Nachweis pauschal in Höhe von künftig 30% des bewilligten Überbrückungsgeldes gewährt werden.
- Ferner soll in Beratungsgesprächen zu Antragstellungen *ausdrücklich* darauf hingewiesen werden, daß es sich beim Überbrückungsgeld um sogenannte *Karin-Leistungen* handelt. Auf diese besteht kein Rechtsanspruch. Leistungen dürfen nur im Rahmen der verfügbaren Ausgabemittel bewilligt werden.
- Die ursprünglich seit 1986 eingeführte *zentrale* Mittelbewirtschaftung wird aufgegeben und durch eine dezentrale Bewirtschaftung ersetzt. Damit soll der Bezug zu den finanziellen Möglichkeiten gestärkt gleichwie die Verantwortung für die Ausgaben auf die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter übertragen werden.

Ab 1. Juni 1989 wurden die Förderregelungen (gegenüber 1. Januar 1989) noch weiter verschärft:

- Danach darf Überbrückungsgeld nur noch bis DM 300,- pro Woche bewilligt werden.
- Die Regelung zur längstmöglichen Förderdauer wurde weiter verkürzt und wie folgt gestuft:

Arbeitslosengeld/ Arbeitslosenhilfe Monate	Überbrückungsgeld bis . . . Wochen
bis 6	8
über 6-12	13
über 12-18	18
mehr als 18	26

- Die Zuschüsse zu den Aufwendungen des Antragstellers zur Krankenversicherung und Altersversorgung werden in Höhe von 25 v.H. des Überbrückungsgeldes pauschaliert.
- Die Fördermittel sollen auf besonders erfolversprechende Existenzgründungsvorhaben konzentriert werden.

Für 1989 waren Überbrückungsgelder einschließlich von Zuschüssen für Kranken- und Rentenversicherung für 10 000 Personen, davon

- für 2500 Personen bis 10 Wochen
- für 3000 Personen bis 18 Wochen
- für 4500 Personen bis 26 Wochen

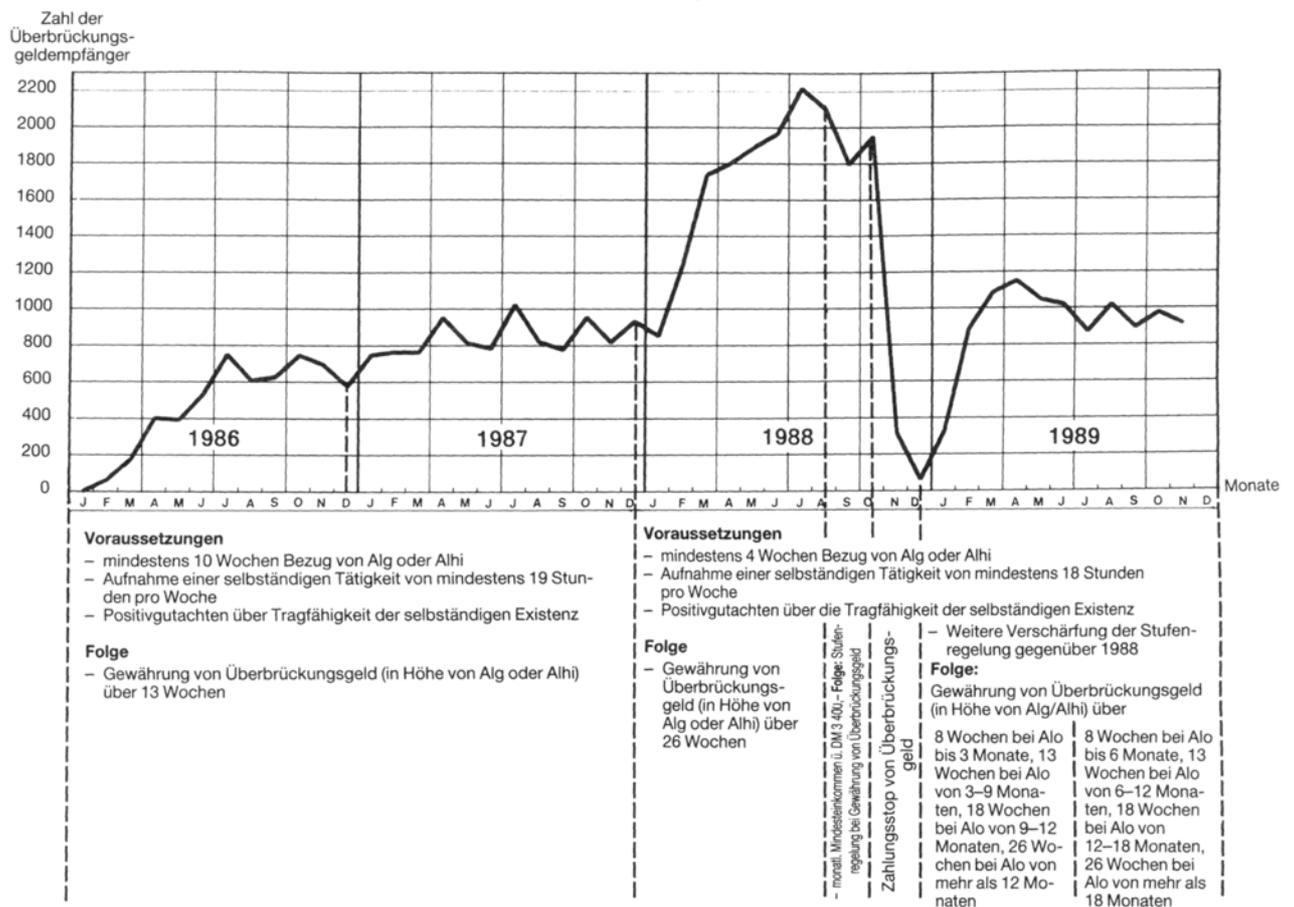
im Gesamtumfang von ca. 75 Millionen DM vorgesehen. Die Zahl der Leistungsbezieher und der Umfang der Leistungen nach § 55 AFG hat sich seit 1986 wie folgt entwickelt:

Jahr	Zahl der Überbrückungsgeldempfänger	Umfang der Leistungen in Millionen DM
1986	5 578	25,494
1987	10 069	51,563
1988	17 949	180,658
1989	10 192 ¹⁾	75,0 (geplant)
1990	16 000 (geplant)	128,0 (geplant)

¹⁾ bis einschließlich November 1989; ohne Dezember 1989

Insgesamt sind bis Ende 1989 etwa 45 000 Arbeitslose bei einem Mittelaufwand von ca. 333 Millionen DM beim Übergang in eine selbständige Existenz mit Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG gefördert worden.

Grafik 1: Leistungsempfänger für die Aufnahme einer Selbständigen Tätigkeit nach § 55 a AFG – 1986–1989



Die Wirkungen der zwischen 1986 und 1989 durchgeführten Regelungen spiegeln sich deutlich in den monatlichen Leistungsfallzahlen in Grafik 1 wider:

- Einführung, Bekanntmachung und Akzeptanz der Leistungen nach § 55 a AFG benötigten eine Etablierungszeit von etwa sechs bis sieben Monaten. Nach diesem Zeitraum erreicht die Zahl der Leistungsfälle erstmals einen Höchststand.
- Von Mitte 1986 bis Ende 1987 zeigt sich – insgesamt gesehen – eine leicht steigende Tendenz bei der Zahl der Leistungsfälle nach § 55 a AFG.
- Die Erhöhung bzw. Ausweitung der Leistungen nach § 55 a AFG ab Januar 1988 ging mit einer Ausweitung der Bewilligung dieser Leistungen einher, wie die Monatszahlen der Überbrückungsgeld-Empfänger bis Juli 1988 belegen.
- Die erstmals in den Monaten August bis Oktober 1988 eingeführte Stufenregelung zur Gewährung von Überbrückungsgeld (in Abhängigkeit von der vorausgegangenen Dauer des Leistungsbezuges) zeigt – zahlenmäßig gesehen

- deutlich einen Rückgang bei den Leistungsfällen für Überbrückungsgeld an. Insgesamt waren knapp 21% der Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1988 von der neueingeführten Stufenregelung betroffen.

- Der über die Monate November und Dezember 1988 verhängte Förderstop drückt sich in einem *drastischen* Rückgang der Zahl der Förderfälle aus; er hat diesen jedoch nicht auf Zahlen um Null gesetzt. D. h. anordnungsrechtliche Weisungen wirken mit Verzögerungen.

- Die seit Januar 1989 eingeführte und seit Juni 1989 nochmalige Verschärfung der Stufenregelungen für die Gewährung von Überbrückungsgeld hat die (monatliche) Zahl der Leistungsempfänger gegenüber 1988 nicht nur erheblich (um ca. 40%) verringert, sondern seit März 1989 sind die Monatszahlen für die Leistungsempfänger nach § 55 a AFG tendenziell rückläufig.

3. Methoden der Untersuchung und Datenbasis

Die in Abschnitt I aufgezeigten forschungsleitenden Fragestellungen sind vor dem Hintergrund der rechtlichen und anordnungsrechtlichen Vorschriften bzw. deren Änderun-

Übersicht: Erhebungen des IAB zur Evaluierung der Maßnahmen nach § 55 a AFG

Bezeichnung der Erhebung	a) Art der Erhebung b) Fallzahl c) Rückläufe	Beginn der Erhebung	Abschluß der Erhebung	Verfügbarkeit der Daten für Auswertungszwecke
1. Erhebung bei den Arbeitsämtern für die Förderjahre 1986, 1987, 1988	a) schriftliche Totalerhebung b) 1986: 5 728 1987: 9 996 1988: 17 985 c) 100%	2. Mai 1988	für die Überbrückungsgeldjahrgänge 1986 und 1987 zum 30. April 1988 für den Überbrückungsgeldjahrgang 1988 zum 30. April 1989	Dezember 1988 Dezember 1989
2. Erhebung bei den Arbeitsämtern für das Förderjahr 1989	a) schriftliche Totalerhebung b) ca. 12 000 Fälle c) vermutlich 100%	10. Januar 1989	30. April 1990	
3. a) Postalische Befragung der Überbrückungsgeldempfänger der Jahre 1986 und 1987 b) erste schriftliche Erinnerungsaktion c) zweite schriftliche Erinnerungsaktion	a) Totalerhebung durch schriftliche Befragung b) 15 724 c) davon Antwörter 9 333 (59,4%) Verstorben 53 (0,3%) unzustellbar 203 (1,3%) Verweigerer 100 (0,6%) Nichtantworter 6 035 (38,4%) b) bei ca. 9 000 c) bei ca. 5 400	10. Februar 1989 28. März 1989 19. Mai 1989	1. November 1989	Dezember 1989
4. Telefonbefragung bei Nichtantwortern aus Erhebung 3	a) ca. 17% – Stichprobe aus den Nichtantwortern; telefonisch mit Hilfe einer Kurzfassung des Fragebogens aus Erhebung 3 b) Stichprobenumfang: 1 676	15. September 1989	8. Dezember 1989	
5. Telefonbefragung bei Förderfällen des Jahres 1988	a) 8,3% – Stichprobe aus der Gesamtheit aller Förderfälle; b) Stichprobenumfang: 1 484	15. November 1989	16. März 1990	

gen zu klären. Antworten auf diese Fragen sollen aus verschiedenen Erhebungen bei Überbrückungsgeldempfängern gefunden werden, die das IAB seit Mai 1988 begonnen hat. Die nachfolgenden Befunde beruhen auf folgender Datenbasis:

- Totalerhebung bei allen Überbrückungsgeld-Empfängern der Jahre 1986 und 1987 (bei n = 15 724) im gesamten Bundesgebiet mit Stand zum 30. 4. 1988 unter Zuhilfenahme von Arbeitsamtsunterlagen (Arbeitsamtserhebung 1986-87).

- Angesichts der massiven Änderungen der rechtlichen und anordnungsrechtlichen Vorschriften zum Überbrückungsgeld im Jahr 1988 erschien es notwendig, die Geförderten des Jahres 1988 zusätzlich zu untersuchen. Daher wurde eine weitere Totalerhebung bei allen Überbrückungsgeld-Empfängern des Jahres 1988 (bei n = 17 985) im gesamten Bundesgebiet mit Stand zum 30. 4. 1989 unter Zuhilfenahme von Arbeitsamtsunterlagen durchgeführt (Arbeitsamtserhebung 1988).

In diesen Erhebungen sind Förderfälle einbezogen, die zum Stichtag 30. 4. des folgenden Jahres die letzte Zahlungsrate aus dem Überbrückungsgeld vor vier bis zwölf Monaten erhalten haben. Ein solch kurzer Zeitraum eignet sich vor allem noch nicht dazu, Aussagen über die Dauerhaftigkeit von selbständigen Existenzen und/oder Langzeitwirkungen von Leistungen nach § 55 a AFG zu gewinnen. Deshalb wurden ergänzend die in Übersicht dargestellten Erhebungen geschaltet. Sie dienen dazu, die längerfristigen Wirkungen von Überbrückungsgeld sowie ihrer rechtlichen und anordnungsrechtlichen Vorschriften zu studieren.

In Tabelle 1 sind die aus der amtlichen FdA-Statistik ermittelten Zahlen für Überbrückungsgeld-Empfänger und die für Überbrückungsgeld gezahlten Leistungen denjenigen gegenübergestellt, die vom IAB in den Arbeitsämtern erhoben worden sind. Bedenkt man, daß die in der FdA-Statistik ausgewiesenen Angaben *monatlich und laufend* erhoben werden, während diejenigen vom IAB zu späteren Zeitpunkten einmalig und für völlig andere Zwecke erhoben wurden, so erweisen sich die Unterschiede sowohl im Hinblick auf die Zahl der Fälle als auch auf den Umfang der Leistungen als *marginal*. Die geringfügigen Unterschiede erklären sich daraus, daß in der FdA-Statistik *die Zahl der Leistungsfälle* und der *Umfang der gezahlten Leistungen* erfaßt werden, während vom IAB die *Bewilligungsfälle* und die *bewilligten Leistungen* erhoben worden sind. So sind beispielsweise in der Arbeitsamtserhebung Förderfälle aus 1986/87 enthalten, deren Leistungen im

Dezember 1987 bewilligt worden sind, die faktisch jedoch erst im Januar 1988 mit der ersten Rate ausbezahlt worden sind (und somit in der FdA-Statistik erst als Leistungsfall ab 1987 gezählt werden, nicht jedoch in der IAB-Erhebung).

4. Überbrückungsgeld-Empfänger nach ausgewählten Strukturmerkmalen

a. Leistungsumfang

1986 und 1987 sind 15 724 Personen Leistungen nach § 55 a AFG bewilligt worden. 14 652 Personen oder 93% haben darüber hinaus Zuschüsse zur Kranken- und Rentenversicherung erhalten. Im Vergleich dazu sind 1988 17 985 Personen Leistungen nach § 55 a AFG bewilligt worden. 17 703 Personen oder 98,4% haben darüber hinaus Zuschüsse zur Kranken- und Rentenversicherung erhalten. (Vgl. auch Tabelle 2, der auch die übrigen Strukturmerkmale zu entnehmen sind.)

b. demographische Merkmale

Im Jahr 1988 waren unter den Überbrückungsgeld-Empfängern knapp 78% Männer und 22% Frauen. Der Frauenanteil hat sich von ca. 19% in 1986 auf gut 22% in 1988 erhöht. Damit reflektiert die Gesamtheit der Überbrückungsgeld-Empfänger eine dem Gesamtbestand aller Selbständigen ähnliche Geschlechterstruktur (nach dem Mikrozensus (MZ) von 1987: 76,4% Männer und 23,6% Frauen).

Die Überbrückungsgeld-Empfänger sind im Durchschnitt auch „ständig jünger geworden“. Betrug das Durchschnittsalter aller Überbrückungsgeld-Empfänger in 1986 noch 36,6 Jahre, so verringerte es sich beim Überbrückungsgeld-Jahrgang 1987 auf 36,1 Jahre und sank auf 35,9 Jahre für den Jahrgang 1988. Männer sind im Durchschnitt etwas älter als Frauen (1986: Männer 36,6 Jahre, Frauen: 34,8 Jahre; 1987: Männer 36 Jahre, Frauen: 34,6 Jahre), wobei sich die Altersunterschiede zwischen Männern und Frauen im Zeitablauf verringern. Im Einklang damit steht, daß sich der Anteil der unter 30jährigen unter den Überbrückungsgeld-Empfängern zwischen 1986 und 1988 erheblich erhöht hat (1986: 28,5%, 1988: 32,2%).

In 1988 war gut die Hälfte (52%) verheiratet, ca. 34% waren ledig, 14% lebten getrennt, waren geschieden oder verwitwet. Gegenüber 1986 hat sich der Anteil der Ledigen (an allen Überbrückungsgeld-Empfängern) deutlich (29%) erhöht zu Lasten des entsprechenden Anteils für die Verheirateten. Dieser Hinweis ist insofern bedeutsam, als es Anhaltspunkte aus der Literatur gibt, nach denen familiäre Bedingungen und Gegebenheiten maßgebend über Tragfähigkeit und Erhalt von selbständigen Existenzen befinden. Viele erfolgreiche Kleinexistenzen gedeihen besonders gut unter heutigen nichtehelichen Partnerschaftsformen und -bedingungen.

Knapp 94% aller Überbrückungsgeld-Empfänger sind Deutsche, 2,4% sind Angehörige aus EG-Ländern und knapp 4% sind andere Ausländer. Gegenüber 1986 hat sich der Ausländeranteil unter den Überbrückungsgeld-Empfängern um 1,6 Prozentpunkte von 4,8% auf 6,4% erhöht. Die Ausweitung der Ausländer unter den Überbrückungsgeld-Empfängern geht übrigens mit einer Selbständigenexpansion unter der ausländischen Erwerbsbevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland einher. Betrug beispielsweise nach dem Mikrozensus 1973 der Anteil der nicht-deutschen Selbständigen an der gesamten ausländischen Erwerbsbevölkerung noch 2,4%, so hatte er sich 1985 auf 6,3% und in 1987 auf 6,8% erhöht.

Tabelle 1: Zahl der Überbrückungsgeldempfänger und Leistungen nach § 55 a AFG aus verschiedenen Datenquellen – 1986–1988

Jahr	Aufstellung des Referats Ia7		Erhebungen des IAB	
	Zahl der Leistungsfälle	Umfang der gezahlten Leistungen in Mio. DM	Zahl der Bewilligungsfälle	Umfang der bewilligten Leistungen
1986	5 578	25,494	5 729	28 433 224
1987	10 069	51,563	9 997	49 713 520
1988	17 949	180,658	17 985	188 028 735
1989	10 000 (geplant)	75,000	noch nicht verfügbar	
1990	16 000 (geplant)	128,000		

Quelle: Unterlagen des Referats Ia7 und Erhebungen des IAB bei Überbrückungsgeldempfängern

Tabelle 2: Überbrückungsgeldempfänger nach ausgewählten Strukturmerkmalen (in Prozent) 1986–1988

	1986	1987	1988
Gesamt N %	5 728 100	9 996 100	17 985 100
Geschlecht			
männlich	80,7	79,1	77,6
weiblich	19,2	21,0	22,4
Familienstand			
ledig	28,8	31,3	33,9
verheiratet	56,9	53,9	51,9
geschieden/getrennt lebend	13,1	13,5	13,0
verwitwet	0,7	0,6	0,7
Sonstige	0,5	0,7	0,5
Staatsangehörigkeit			
deutsch	95,2	94,1	93,6
EG-Angehörige(r)	1,6	2,1	2,4
Sonstige	3,2	3,9	4,0
Höchster beruflicher Abschluß			
keine abgeschlossene Berufsausbildung	10,4	11,4	12,9
betriebliche Ausbildung (Angestelltenberuf)	28,1	28,1	27,4
betriebliche Ausbildung (Arbeiterberuf)	30,7	32,0	30,5
Berufsfachschul- /Fachschulabschluß	10,6	10,5	10,8
Fachhochschulabschluß	5,8	5,5	5,3
Universitätsabschluß	8,5	10,3	9,6
keine Angabe	6,0	2,1	3,3
Ausbildungsberuf/Fachrichtung			
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	2,0	2,0	2,4
Fertigungsberufe	33,9	34,9	33,5
davon: Papierhersteller, -verarbeiter	0,8	1,0	0,8
Metallerzeuger, -bearbeiter	0,5	0,6	0,7
Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	11,5	12,3	12,2
Elektriker	4,1	3,9	3,6
Textil- und Bekleidungsberufe	1,3	1,4	1,2
Ernährungsberufe	2,7	3,1	2,9
Bauberufe	4,4	4,0	3,6
Bau-, Raumausstatter, Polsterer	2,3	1,9	1,7
Tischler, Modellbauer	3,4	3,5	3,2
Maler, Lackierer und verwandte Berufe	1,9	2,1	2,1
übrige Fertigungsberufe	1,2	1,3	1,5
Technische Berufe	9,2	8,5	7,7
davon: Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker	5,1	4,6	3,7
Techniker, Technische Sonderfachkräfte	4,1	3,9	4,0
Dienstleistungsberufe	38,4	41,5	41,4
davon: Warenkaufleute	11,1	10,3	9,7
Dienstleistungskaufleute und zugehörige Berufe	1,9	2,6	2,7
Verkehrsberufe	0,5	0,8	0,9
Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe	9,2	8,9	9,2
Ordnungs-, Sicherheitsberufe	1,2	1,2	1,2
Schriftwerkschaffende, Schriftwerkordnende sowie künstlerische Berufe	2,5	3,2	2,9
Gesundheitsdienstberufe	4,8	5,9	5,6
Sozial- und Erziehungsberufe, anderweitig nicht genannte Geistes- und naturwissenschaftl. Berufe	4,1	5,1	5,3
Allgemeine Dienstleistungsberufe	3,1	3,5	3,7
Sonstige Berufe	0,4	0,3	0,2
ohne Angabe	16,1	12,8	14,8

noch Tabelle 2

	1986	1987	1988
Stellung im Beruf vor Selbständigkeit			
Arbeiter	28,5	30,9	33,4
Meister	8,4	7,7	5,8
Angestellter	53,4	54,8	54,2
Selbständiger	1,0	1,0	1,3
Sonstiges	2,1	2,3	2,2
keine Angabe	6,6	3,3	3,1
Berufliche Tätigkeit in der Selbständigkeit			
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	2,6	2,8	3,2
Fertigungsberufe	22,8	22,7	20,1
darunter: Mechaniker	2,4	2,1	2,0
Tischler, Modelltischler	2,4	2,3	2,1
Maler, Lackierer	1,3	1,5	1,3
Technische Berufe	6,9	5,7	5,2
darunter: Bauingenieure	3,2	2,3	1,6
Dienstleistungsberufe	64,9	67,1	69,4
darunter: Groß- und Einzelhandelskaufleute	17,6	17,5	15,1
Handelsvertreter, Reisende	9,6	9,2	9,4
Bank-, Versicherungskaufleute	2,9	3,1	3,0
Kraftfahrzeugführer, Straßenwarte	3,0	3,2	2,9
Unternehmer, Geschäftsführer, Unternehmens-berater	4,4	4,5	4,0
Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte	2,0	3,1	2,9
Heilpraktiker, Masseur u.a.	1,9	1,9	1,6
Friseure, Kosmetiker u.a. Körperpfleger	2,5	2,8	2,6
Gastwirte, Hoteliers, Gaststättenkaufleute	4,3	5,6	5,7
Sonstige	2,8	1,7	2,1
Wirtschaftszweig			
Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei	2,3	2,4	2,6
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baugewerbe)	15,9	15,9	14,0
darunter: Stahl-, Maschinen-, Fahrzeugbau	3,0	2,6	2,5
Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik	2,2	2,2	1,7
Holzbe- und -verarbeitung	2,8	2,5	2,3
Baugewerbe	10,0	9,0	8,5
Handel	29,6	29,2	28,1
davon: Großhandel	8,3	9,0	8,6
Handelsvermittlung	7,9	7,3	7,7
Einzelhandel	13,4	12,9	11,8
Verkehr- und Nachrichtenübermittlung	4,0	4,1	4,1
Versicherungsgewerbe	3,9	4,3	5,2
Dienstleistungen, soweit anderweitig nicht genannt	30,5	32,9	34,2
darunter: Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe	5,7	7,0	7,5
Friseur-, sonstiges Körperpflegegewerbe	2,4	2,7	2,5
Gesundheits-, Veterinärwesen	4,0	5,3	5,0
Rechts-, Wirtschaftsberatung, -prüfung	3,4	3,7	4,2
Architekten- und Ingenieurbüros	4,7	3,7	3,7
Wirtschaftswerbung	2,3	2,4	2,2
Sonstige	3,8	2,2	3,3
Dauer der Arbeitslosigkeit bis zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit			
bis 3 Monate	21,5	23,2	28,6
4 bis 6 Monate	27,9	27,3	25,4
7 bis 9 Monate	17,6	17,2	15,8
10 bis 12 Monate	13,0	13,2	13,0
mehr als 1 Jahr	20,0	19,1	17,2
Durchschnittliche monatliche Arbeitslosigkeit	9,5	9,3	8,7
Art des Leistungsbezugs vor Erhalt von Überbrückungsgeld			
Alg	70,4	71,4	76,9
Alhi	29,1	28,3	22,8
Sonstige	0,4	0,3	0,3
Falls Alg, bestand noch ein Restanspruch auf Gewährung von Alg?			
Ja	87,1	88,4	89,2
Nein	10,7	10,1	8,6
ohne Angabe	2,2	1,5	2,2

noch Tabelle 2

	1986	1987	1988
Falls ja, wieviele Tage?			
bis 50 Tage	20,7	19,4	19,0
51 bis 100 Tage	14,7	14,5	11,3
101 bis 150 Tage	16,0	15,5	13,4
151 bis 200 Tage	16,0	16,4	14,7
201 bis 250 Tage	18,5	18,2	16,4
mehr als 250 Tage	13,6	15,4	24,9
ohne Angabe	0,5	0,6	0,3
Einlegung von Widerspruch für Überbrückungsgeld			
Ja	(n = 105) 1,8	(n = 187) 1,9	(n = 341) 1,9
Nein	98,1	98,1	96,1
Falls Widerspruch eingelegt, wurde dem Widerspruch stattgegeben?			
Ja	84,8	90,9	72,4
Nein	15,2	9,1	27,6
Zum 1. Mai 1988 bzw. 1989 ¹⁾ waren von allen Überbrückungsgeldanträgen			
abgeschlossen	98,2	97,1	98,4
noch laufend	1,8	3,8	1,6
Die Leistungen nach § 55a AFG wurden			
in einer Summe gezahlt	27,0	30,7	11,0
nicht in einer Summe gezahlt	72,4	68,6	88,4
unbekannt	0,6	0,8	0,6
Erneute Arbeitslosmeldung			
Ja	(n = 658) 11,5	(n = 784) 7,8	(n = 1 055) 5,9
Nein	86,4	91,1	93,8
keine Angabe	2,1	1,0	0,3
Falls erneute Arbeitslosmeldung			
erneuter Alg-Bezug	39,8	36,9	36,8
erneuter ALhi-Bezug	37,4	42,7	37,4
keine Leistungen	14,6	9,4	9,3
ohne Angabe	8,2	11,0	16,5
Falls erneute Arbeitslosmeldung, zum 1. Mai 1988 bzw. 1989 ¹⁾ noch arbeitslos gewesen?			
Ja	48,9	62,9	65,8
Nein	47,7	34,9	32,6
ohne Angabe	3,3	2,2	1,6
Begutachtende Stelle			
Industrie- und Handelskammer	25,3	22,8	20,1
Handwerkskammer	15,5	13,1	10,4
Fachverbände	5,9	6,0	4,5
Kreditinstitute	4,5	4,2	3,7
Steuerberater, Wirtschaftsprüfer	42,3	47,9	56,0
Unternehmensberater	2,3	1,9	1,9
Sonstige	4,1	4,0	3,4
Art der Gründung			
Neugründung	84,1	83,5	83,2
Übernahme des elterlichen Betriebs	0,9	1,2	0,9
Übernahme eines Fremdbetriebs	12,1	12,1	12,2
Sonstiges	2,8	3,1	3,7

1) Für die Überbrückungsgeldjahrgänge 1986 und 1987 zum 1. Mai 1988
Für den Überbrückungsgeldjahrgang 1988 zum 1. Mai 1989

Quelle: IAB-Erhebungen

c. *Ausbildung, Beruf, Wirtschaftszweig*

Verglichen mit der Bildungsstruktur der deutschen Erwerbsbevölkerung sind in der Gruppe der Überbrückungsgeld-Empfänger die Ungelernten unterrepräsentiert, obgleich sie seit 1986 um 2,5 Prozentpunkte von 10,4% auf knapp 13% gestiegen sind. Überrepräsentiert sind unter den Überbrückungsgeld-Empfängern nach wie vor die Fachhochschul- und Universitätsabsolventen (1986: 13,3%, 1988: 14,9%). Knapp 60% verfügen über eine betriebliche Ausbildung in einem Arbeiter- (ca. 31%) oder in einem Angestelltenberuf (ca. 27%). Ca. 11% besitzen einen Meisterabschluß. Bei 3,3% waren keine Angaben zum höchsten Ausbildungsabschluß erhältlich.

Nur eine kleine Gruppe von 1,3% (1986/1987: 1%) aller Überbrückungsgeld-Empfänger hatte schon einmal Erfahrungen in einer beruflichen Selbständigkeit gesammelt. Die Mehrzahl war vor der Selbständigkeit abhängig als Angestellte (54%), als Arbeiter (33%), als Meister (6%) beschäftigt. Unverkennbar nimmt der Anteil der Arbeiter unter den Überbrückungsgeld-Empfängern seit 1986 (28,5%) zu, während der Anteil der Meister (1986: 8,4%) abnimmt. Vergleicht man die Gruppe der Überbrückungsgeld-Empfänger mit der Gruppe der Selbständigen (nach Angaben aus der gemeinsamen Erhebung des Bundesinstituts für Berufsbildung und des IAB von 1985/86) im Hinblick auf Statusmobilität, dann stechen markante Unterschiede ins Auge: Etwa 28% der in 1985/86 Selbständigen waren während ihrer Berufskarriere schon einmal selbständig, während es bei den Überbrückungsgeld-Empfängern der Jahre 1986-88 nur zwischen 1-1,3% waren. Dies spiegelt den Umstand wider, daß unter den Überbrückungsgeld-Empfängern Angehörige aus land- und forstwirtschaftlichen Berufen unterrepräsentiert sind.

Die Überbrückungsgeld-Empfänger sind in 1988 in folgenden Ausbildungsberufen/Fachrichtungen ausgebildet und

	Ausbildungsberuf Fachrichtung		ausgeübter Beruf in der Selbständigkeit	
	1988	(1986)	(1988)	(1986)
Pflanzenbauer				
Tierzüchter/ Fischereiberufe	2%	(2%)	3%	(3%)
Fertigungsberufe	34%	(35%)	20%	(23%)
Technische Berufe	8%	(9%)	5%	(6%)
Dienstleistungsberufe	41%	(40%)	70%	(66%)
Keine Angabe	15%	(14%)	2%	(2%)

Ein Strukturvergleich zwischen Ausbildungsberuf/Fachrichtung einerseits und ausgeübtem Beruf andererseits zeigt auf, daß in erheblichem Umfang Mobilitätsvorgänge stattgefunden haben: Überbrückungsgeld-Empfänger, die in Fertigungs- und technischen Berufen ausgebildet worden sind, sind in beachtlichem Umfang in Dienstleistungsberufen selbständig tätig geworden. Dabei hat sich der Anteil der Überbrückungsgeld-Empfänger in den Dienstleistungsberufen (von allen Überbrückungsgeld-Empfängern) um 4 Prozentpunkte in 1988 (70%) gegenüber 1986 (66%) erhöht, während der Anteil der in den Fertigungs- und technischen Berufen ausgebildeten Überbrückungsgeld-Empfänger nur um 2 Prozentpunkte von 44% in 1986 auf 42% in 1988 gesunken ist. Damit verschiebt sich nicht nur zunehmend die Gründung/Übernahme selbständiger Exi-

stenzen von Überbrückungsgeld-Empfängern aus Fertigungs-/technischen Berufen in Dienstleistungsberufe, sondern Attraktivität und Potential von Dienstleistungsberufen nehmen für die Gründung/Übernahme selbständiger Existenzen an Bedeutung zu.

Als die wichtigsten Wirtschaftszweige für selbständige Tätigkeiten erweisen sich das verarbeitende Gewerbe (ohne Baugewerbe) (14%); das Baugewerbe (8,5%), Handel (28,1%) sowie anderweitige Dienstleistungsbetriebe (43,5%). Während die Zahl der Überbrückungsgeld-Empfänger *relativ und laufend* im verarbeitenden Gewerbe, im Baugewerbe und im Handel von 55,5% auf 50,6% zwischen 1986-88 zurückgegangen ist, ist sie im primären Sektor (in der Land-/Forstwirtschaft/Tierhaltung/Fischerei) und im Versicherungsgewerbe und Dienstleistungsbereich zusammen genommen von 36,7% auf 41,5% angewachsen.

d. *begutachtende Stelle*

Die Gewährung von Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG setzt ein Positivgutachten über Dauerhaftigkeit und Tragfähigkeit der selbständigen Existenz voraus. In 1988 wurden nahezu drei von fünf Gutachten von Steuerberatern/Wirtschaftsprüfern (56%), jedes fünfte Gutachten von Industrie- und Handelskammern (20,1%) und jedes zehnte von Handwerkskammern (10,4%) erstellt. Als begutachtende Stellen spielen die Fachverbände, die Kreditinstitute und Unternehmensberater – insgesamt gesehen – eine eher untergeordnete Rolle. Steuerberater und Wirtschaftsprüfer sind zwischen 1986-87 verstärkt um die Abgabe gutachtlicher Stellungnahmen zur Existenzgründung bemüht worden (1986: 42,3%; 1988: 56%), während die Industrie-/Handels-/Handwerkskammern relativ gesehen in geringerem Umfang diesbezüglich gutachtlich tätig geworden sind.

e. *vorausgegangener Leistungsbezug und Entlastung der Arbeitslosen Versicherung*

Ca. 77% der Leistungsempfänger nach § 55 a AFG haben vormals Arbeitslosengeld (Alg) und ca. 23% Arbeitslosenhilfe (Alhi) in 1988 bezogen. Gegenüber 1986 ist die Zahl der vormaligen Alhi-Empfänger (ca. 29%) erheblich zurückgegangen, während diejenige der Alg-Empfänger (ca. 70%) angestiegen ist.

Hatten 1986 von den vormaligen Alg-Empfängern noch ca. 87% Restansprüche an die Arbeitslosenversicherung, so bezifferte sich dieser Prozentsatz bei den Überbrückungsgeld-Empfängern des Jahrgangs 1988 auf ca. 89% (Erhöhung um 2 Prozentpunkte). Damit einher geht auch eine Erhöhung der nicht ausgeschöpften Ansprüche von ca. 146 Tagen pro vormaligem Alg-Empfänger in 1986 auf ca. 160 Tage pro Alg-Empfänger in 1988. Hatte 1986 nur jeder siebte (13,6%) noch Restansprüche auf Alg von mehr als 250 Tagen, so hatte 1988 jeder vierte (24,9%) solche Ansprüche.

Im IAB-Kurzbericht vom 19. 1. 1989 (Entlastung der Arbeitslosenversicherung durch Leistungen nach § 55 a AFG) wurde gezeigt, daß eine Belastung durch Überbrückungsgeld in Höhe von 60,4 Millionen DM im Zeitraum vom 1. 1. 1986 bis 31. 12. 1987 einer maximalen Netto-Entlastung der Arbeitslosenversicherung von DM 117,4 Mio. gegenübersteht. Das Überbrückungsgeld ist dann kostenneutral, wenn die auf der Restanspruchsdauer beruhenden Alg-Leistungen voll ausgeschöpft worden wären. Dies wäre dann der Fall gewesen, wenn ceteris paribus die

Zahlung von Überbrückungsgeld von drei Monaten auf etwa sechs Monate ausgeweitet worden wäre. Nun enthüllt der Überbrückungsgeldempfänger-Jahrgang 1988 *zusätzlich*, daß sich bei einer Verlängerung der Zahlung von Überbrückungsgeld und bei erleichterten Förderbedingungen der Umfang der Restansprüche auf Alg erheblich erhöht. Im Einklang mit diesem Ergebnis steht auch der nachfolgende Befund zur Dauer der vorausgegangenen Arbeitslosigkeit bis zur beruflichen Selbständigkeit.

l. Dauer der vorausgegangenen Arbeitslosigkeit

Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bis zur Existenzgründung bezifferte sich auf 8,7 Monate in 1988 (9,5 Monate in 1986): Für vormalige Alg-Empfänger beträgt sie 6,3 Monate (1986: 6,5 Monate) und für vormalige Alhi-Empfänger 16,9 Monate (1986: 16,6 Monate). Von diesem Befund ist auch gedeckt, daß zunehmend mehr Kurzzeitarbeitslose (bis zu drei Monaten Arbeitslosigkeit) (1986: 21,5%; 1988: 28,6%) Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG in Anspruch genommen haben, während „Mittel- und Langzeitarbeitslose“ zwar immer noch die Majorität unter den Überbrückungsgeld-Empfängern bilden, aber im Zeitablauf relativ abnehmen.

g. erneute Arbeitslosmeldung

1055 Personen oder 5,9% aller Leistungsbezieher nach § 55 a AFG aus dem Jahre 1988 haben sich bis zum 30. 4. 1989 *irgendwann einmal* erneut arbeitslos gemeldet (im Jahre 1987 waren es 7,8% bis zum 30. 4. 1988). Bei diesem Prozentwert handelt es sich um eine *zeitraumbezogene Angabe zur erneuten Arbeitslosigkeit* (seit Zahlungsende von Überbrückungsgeld *bis zum* 30. 4. 88 bzw. 30. 4. 89), die nicht mit der Messung von Arbeitslosigkeit zu einem bestimmten Stichtag (z.B. am 30. 4. 1988 bzw. 30. 4. 1989) verwechselt werden darf. Im folgenden Abschnitt wird der Einfachheit halber von der „Arbeitslosenrate“ gesprochen, wenn der Anteil der erneut Arbeitslosen (*bis zum* 30. 4. des folgenden Jahres) an der Gesamtheit aller Überbrückungsgeld-Empfänger ermittelt wird.

Bei einer Plausibilitätskontrolle der Angaben zur erneuten Arbeitslosigkeit nach Arbeitsamtsbezirken ist aufgefallen, daß einzelne Arbeitsämter keine erneuten Arbeitslosmeldungen unter den Überbrückungsgeld-Empfängern registriert haben, während andere einen auffällig hohen Anteil verzeichneten. Daraus ist zu folgern, daß die obigen Arbeitslosenraten eher einen unteren Wert ausweisen; die tatsächlichen Arbeitslosenraten dürften höher liegen. Eine postalische und zwei Telefonerhebungen bei den Überbrückungsgeld-Empfängern der Jahrgänge 1986-88 dürften hierzu weitere Aufklärung liefern.

Die Arbeitslosenrate trifft auch keine Aussage über den Umfang der Existenzaufgaben unter den Überbrückungsgeld-Empfängern, sondern nur eine darüber, wieviele Existenzgründer sich beim Arbeitsamt wieder arbeitslos gemeldet haben. Die Zahl der Existenzaufgaben dürfte in der Tat erheblich höher liegen, zumal einerseits selbständige Existenzen aufgegeben werden können, um in eine abhängige Beschäftigung (z.B. als Angestellter, Arbeiter, etc.) einzumünden oder um sich vollends aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen. Andererseits können die Leistungen nach § 55 a AFG zurückgefordert werden, wenn die selbständige Existenz innerhalb von drei Monaten nach Gewährung von Überbrückungsgeld und/oder die selbständige Tätigkeit ohne wichtigen Grund grob fahrlässig oder vorsätzlich aufgegeben wird. Diese Vorschrift dürfte man-

chen weniger erfolgreichen Existenzgründer davon abhalten, seine Ansprüche bei erneuter Arbeitslosigkeit überhaupt oder allzu früh nach Aufgabe der Selbständigenexistenz beim Arbeitsamt anzumelden.

Im folgenden Abschnitt wird der Frage nachgegangen, ob (überhaupt), inwieweit und mit welcher Zeitigkeit sich rechtliche und anordnungsrechtliche Veränderungen bei den Überbrückungsgeldregelungen in der (meßbaren) Arbeitslosenrate niederschlagen. Dies geschieht am besten durch einen Vergleich der Überbrückungsgeld-Empfänger der Jahrgänge 1987 und 1988, denn – wie in Abschnitt 2 gezeigt – erfolgten die gravierendsten rechtlichen Veränderungen beim Überbrückungsgeld zum 1. Januar 1988 (Ausweitung der Leistungen nach § 55 a AFG um drei Monate bei erleichterten Förderbedingungen).

5. Überbrückungsgeld und erneute Arbeitslosigkeit (eine Wirkungsanalyse)

„Erneute Arbeitslosigkeit“ ist ein Indikator unter anderen, an dem Wirkungen von Überbrückungsgeld abgebildet werden können. Andere Indikatoren wären: Umfang erfolgreicher selbständiger Existenzen; Schaffung neuer Arbeitsplätze; Entlastung der Arbeitslosenversicherung u. ä. m. Im folgenden Abschnitt werden vorab nur die Wirkungen von Überbrückungsgeld im Hinblick auf erneute Arbeitslosigkeit analysiert.

5.1. Eine Betrachtung nach Monatskohorten

Im folgenden wird für eine Wirkungsanalyse von Überbrückungsgeld ein kohortenspezifischer und zeitraumbezogener Untersuchungsansatz gewählt. Dieser beruht auf nachstehenden Grundüberlegungen:

- Es liegt in der Natur der Zeitverlaufs- und Ereignisbetrachtung, daß das Risiko, erneut arbeitslos zu werden, bei Überbrückungsgeld-Empfängern um so größer ist, je länger die letzte Zahlung von Überbrückungsgeld zurückliegt. (Kohorteneffekte)

- Angesichts der Tatsache, daß erneute Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf zunehmen dürfte, ist es im Rahmen einer Kohortenanalyse entscheidend, sich auf bestimmte Untersuchungszeiträume zu begrenzen. (Zeiteffekte)

Maßgeblich für die Analyse der erneuten Arbeitslosigkeit ist die Zeitspanne zwischen der letzten Zahlung von Überbrückungsgeld und einem Beobachtungszeitpunkt. Als Beobachtungszeitpunkt werden für die Förderjahrgänge 1986 und 1987 der 30. 4. 1988 und für den Förderjahrgang 1988 der 30. 4. 1989 gewählt.

Methodisch werden für die Analyse der erneuten Arbeitslosigkeit von Überbrückungsgeldempfängern entsprechende Informationen nach Monatskohorten benötigt.

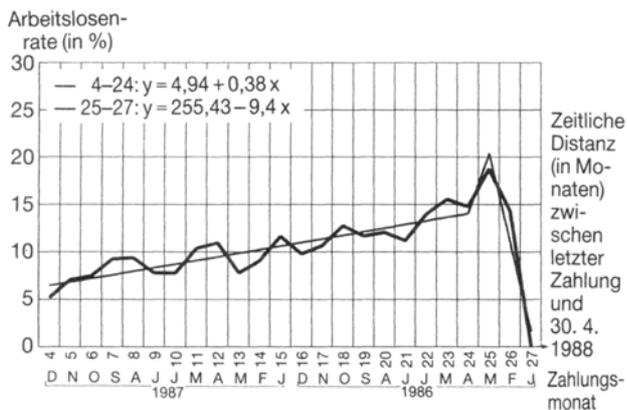
Die Daten nach Monatskohorten werden aus den Arbeitsamterhebungen für die Förderjahre 1986-1988 gewonnen. In der folgenden Untersuchung werden zunächst nur jene Überbrückungsgeldempfänger einbezogen, die zwischen dem 1. 1. 1986 und dem 31. 12. 1988 die *letzte* Überbrückungsgeldrate ausbezahlt bekamen.

Grafik 2 stellt nun diese Zusammenhänge für die Förderjahre 1986 und 1987 dar (vgl. auch Tabelle 3). Auf der Abszisse der Grafik stehen dabei die zeitlichen Abstände zwischen der letzten Zahlung und dem Beobachtungszeitpunkt 30.4. 1988. So bedeutet z.B. „12“ die Monatskohorte, die im April 1987 ihre letzte Zahlung erhalten hat.

Das sind zwölf Monate zwischen dem letzten Zahlungsmonat und dem Beobachtungszeitpunkt 30. 4. 1988.

Auf der Ordinate finden sich die Arbeitslosenraten, die wiedergeben, zu welchem Prozentsatz sich eine bestimmte Monatskohorte bis zum Beobachtungszeitpunkt irgendwann einmal erneut arbeitslos gemeldet hat.

Grafik 2: Erneute Arbeitslosigkeit (in %) im zeitlichen Abstand zur letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld (in Monaten) bei den Überbrückungsgeldempfängern der Jahre 1986 und 1987



Quelle: IAB-Erhebungen

Die Grafik verdeutlicht nun den Umfang, in dem die einzelnen Monatskohorten von erneuter Arbeitslosigkeit betroffen sind. So weist beispielsweise die Monatskohorte, die im April 1987 ihre letzte Zahlung erhielt (= 12), bis zum Beobachtungszeitpunkt mit 11% eine höhere Arbeitslosenrate auf als die Monatskohorte vom März 1987 (= 13) mit 6,8%.

Dieser Sachverhalt wird auch von den Überbrückungsgeld-Empfängern des Jahrgangs 1988 belegt: Die April-Kohorte hat mit 12,8% eine tendenziell höhere Arbeitslosenrate als die März-Kohorte mit 6,8% (vgl. Tabelle 3, letzte Spalte).

Es scheint also bestimmte Monatskohorten unter den Überbrückungsgeldempfängern zu geben, die von erneuter Arbeitslosigkeit häufiger bedroht und betroffen sind als

andere. Diese merkwürdigen Ergebnisse bedürfen weiterer Aufklärung. Dazu sollen vor allem die Daten der Überbrückungsgeld-Empfänger aus der Arbeitsamterhebung des Jahres 1989 ausgewertet werden.

Grafik 2 kann man wie folgt *längsschnittmäßig* interpretieren: Die einzelnen Monatskohorten erfahren im Zeitablauf erneute Arbeitslosigkeit in dem Umfang, wie in Grafik 2 abgebildet. So werden beispielsweise die Überbrückungsgeld-Empfänger, die die letzte Überbrückungsgeldrate nach dem vierten Monat bezogen haben, eine Arbeitslosenrate von 6,5% aufweisen, 20 Monate später durch eine Arbeitslosenrate von ca. 14% gekennzeichnet sein, wenn man hier die Trendgerade zugrunde legt.

Trotz kohortenspezifischer Besonderheiten ist nicht zu verkennen, daß die für einzelne Monatskohorten ermittelten Arbeitslosenraten gleichsam als Zick-Zack-Linien um einen gedachten Trend verlaufen. Mit bloßem Auge ist schon auszumachen, daß dieser Trend mit dem zeitlichen Abstand von der letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld ansteigt. Dies gilt vor allem für die Monatskohorten, die die letzte Rate nach dem vierten bis 24. Monat erhielten. Bei den Monatskohorten, die die letzte Rate nach dem 25. bis 27. Monat erhielten, zeigt sich ein fallender Trend. Letztere Kohorten bezogen Überbrückungsgeld kurz nach dessen Einführung im Januar 1986 und dürften daher auch nicht den typischen Arbeitslosen repräsentieren, der sich u. a. mit Überbrückungsgeld selbständig gemacht hat.

Um die Frage zu klären, wie sich die Arbeitslosenraten im zeitlichen Abstand zur letzten Zahlung der Überbrückungsgeldrate entwickelt haben, wurden lineare Regressionsgleichungen (= Trends) nach der Methode von Bravais-Pearson ermittelt. Die im Trendverlauf schon erkennbaren Trendbrüche (in Grafik 2) wurden dadurch berücksichtigt, daß der gesamte Verlauf in mehrere Teile gesplittet wurde, für welche gesonderte Regressionsgleichungen berechnet wurden. Für jede dieser beiden Gruppen wurden gesonderte Regressionsgleichungen ermittelt. Diese haben die Form

$$y = a + bx$$

Dabei bedeuten die Parameter

x: Dauer zwischen dem Monat der letzten Zahlungsrate und dem 30. 4. des folgenden Jahres

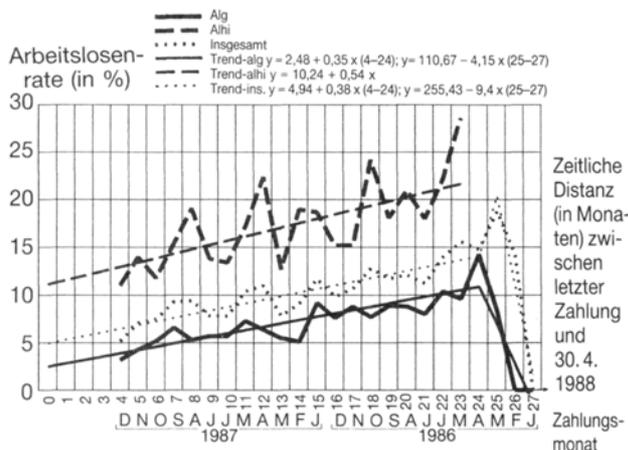
Tabelle 3: Monatliche Arbeitslosenraten (in %) bei Überbrückungsgeldempfängern der Jahre 1987 und 1988 im zeitlichen Abstand zum Monat der ersten bzw. letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld bis 30. 4. des folgenden Jahres – Bundesgebiet –

Zahlungsmonat	Dauer zum 30. 4. des folgenden Jahres (in Monaten)	1987		1988	
		1. Rate	letzte Rate	1. Rate	letzte Rate
Dezember	4	5,6	5,2	2,0	4,2
November	5	6,1	7,1	3,1	4,0
Oktober	6	5,8	7,5	3,0	6,5
September	7	7,2	9,3	3,3	6,7
August	8	7,6	9,4	4,6	7,5
Juli	9	8,0	7,8	4,8	8,5
Juni	10	8,7	7,8	7,0	6,5
Mai	11	9,6	10,4	7,1	7,8
April	12	9,1	11,0	7,9	12,8
März	13	10,7	7,8	8,7	6,8
Februar	14	9,0	9,1	8,1	11,8
Januar	15	9,8	11,7	7,2	6,3
		1. Rate: $y = 4,02 + 0,43 \times$ $r = 0,927$		1. Rate: $y = -0,24 + 0,61 \times$ $r = 0,937$	
		letzte Rate: $y = 5,25 + 0,36 \times$ $r = 0,710$		letzte Rate: $y = 3,30 + 0,44 \times$ $r = 0,601$	

Quelle: Erhebung bei Überbrückungsgeldempfängern der Jahre 1987 und 1988

- y: die Trendgerade der Arbeitslosenrate
a: das „Ausgangsniveau von Arbeitslosigkeit“ hinsichtlich der einbezogenen Monatskohorten der Jahre 1986 und 1987 zu einem fiktiven Zeitpunkt (z. B. zum 31. 12. 1987): je größer dieser Wert ist, desto höher ist bei den Jahrgängen 1986-87 die erneute Arbeitslosigkeit. So bezifferte sich beispielsweise die Arbeitslosenrate bei den Überbrückungsgeld-Empfängern 1986 und 1987 zum 31. 12. 87 auf etwa 6,5% im Durchschnitt. (Gliedert man diese Jahrgänge zusätzlich nach dem vormaligen Leistungsbezug in Alg- und Alhi-Empfänger auf (vgl. Grafik 3), dann errechnet sich das Arbeitslosigkeitsniveau der vormaligen Alhi-Empfänger auf 12,4% und dasjenige der Alg-Empfänger auf 3,9% zum 31. 12. 1987.)
b: der Regressionskoeffizient – formal gesehen – als Ausdruck für die Steigung der Regressionsgeraden. Damit erweist sich der Regressionskoeffizient (b) als Beurteilungsmaßstab für die „durchschnittliche monatliche Veränderung des Risikos, erneut arbeitslos zu werden“. Inhaltlich drückt er zweierlei aus:

Grafik 3: Erneute Arbeitslosigkeit (in %) im zeitlichen Abstand zur letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld (in Monaten) bei den Überbrückungsgeldempfängern der Jahre 1986 und 1987



Quelle: IAB-Erhebungen

- Erstens gibt er an, wie stark die Veränderung des Risikos zu erneuter Arbeitslosigkeit ausgeprägt ist. Je größer der absolute Zahlenwert des Regressionskoeffizienten ist, desto stärker tendieren Überbrückungsgeld-Empfänger dazu, erneut arbeitslos zu werden. So werden beispielsweise vormalige Alhi-Empfänger bei einem Regressionskoeffizienten von $b = 0,54$ wieder häufiger arbeitslos als Alg-Empfänger bei einem Regressionskoeffizienten von $b = 0,35$ (vgl. Grafik 3).
- Zweitens ist das Vorzeichen des Regressionskoeffizienten zu beachten. Ein negatives Vorzeichen (fallende Regressionsgerade) signalisiert, daß erneute Arbeitslosigkeit über die in die Untersuchung einbezogenen Monatskohorten hinweg eine Bedeutungsabnahme verzeichnet; ein positives Vorzeichen hingegen zeigt an, daß die Tendenz, erneut arbeitslos zu werden mit dem zeitlichen Abstand zur letzten Überbrückungsgeldzahlung zunimmt. So nimmt die erneute Arbeitslosigkeit bei den Monatskohorten zu, die Überbrückungsgeld zwischen Dezember 1987 und April 1986 – also vier bis 24 Monate nach der letzten Überbrückungsgeldzahlung – bezogen haben, während sie – wie bereits gezeigt – bei den Monatskohor-

ten von Januar bis März 1986 (25 Monate bis 27 Monate nach der letzten Überbrückungsgeldzahlung) markant abnimmt. Dies gilt vor allem für die vormaligen Alg-Empfänger; mangels zureichender Datenlage sind diesbezügliche Aussagen für die Alhi-Empfänger nicht möglich.

5.2. Vergleiche zwischen den Jahrgängen 1987 und 1988

Im folgenden werden die aus Regressionsanalysen gewonnenen Parameter „Arbeitslosigkeitsniveau (zu Ende Dezember)“ und „durchschnittliche monatliche Veränderung des Risikos (Zunahme), erneut arbeitslos zu werden“ zwischen den Überbrückungsgeld-Empfängern der Jahrgänge 1987 und 1988 miteinander verglichen. Ein solcher Vergleich ist insofern möglich und aufschlußreich, als

- bei beiden Jahrgängen die jeweils bis zum 30. 4. des folgenden Jahres (beim Überbrückungsgeldjahrgang 1987 zum 30. 4. 1988 und beim Überbrückungsgeldjahrgang 1988 zum 30. 4. 1989) erfolgte Arbeitslosigkeit nach Monatskohorten erfaßt worden ist und als
- die Wirkungen veränderter Regelungen bei der Gewährung von Überbrückungsgeld am Jahrgang 1988 im Vergleich zu demjenigen von 1987 studiert werden können.

Mindestens zwei Methoden sind für ein solches Studium zu erwägen: Die eine Methode gliedert die Überbrückungsgeldjahrgänge 1987 und 1988 nach Monatskohorten in bezug auf die *zuletzt gezahlte* und in bezug auf die *erste* Überbrückungsgeldrate auf, ermittelt die Arbeitslosenraten für die entsprechenden Monatskohorten und vergleicht diese im Rahmen einer Regressionsanalyse miteinander (Methode 1). Die zweite Methode ermittelt innerhalb eines Jahrgangs (z. B. 1988) die monatlichen Arbeitslosenraten, die sich als zeitlicher Abstand zwischen den Monaten der *ersten* Überbrückungsgeldrate und denjenigen der *letzten* Überbrückungsgeldrate ergeben und interpretiert die sich daraus ergebenden Unterschiede als Effekte der rechtlichen Veränderungen beim Überbrückungsgeld. Die Ergebnisse beider Methoden sind in den Grafiken 4 und 5 abgebildet.

a) Methode 1: erneute Arbeitslosigkeit im Vergleich zwischen den Überbrückungsgeldjahrgängen 1987 und 1988 (vgl. Grafik 4)

Über die einzelnen Monatskohorten der Überbrückungsgeldjahrgänge 1987 und 1988 sind in bezug auf erneute Arbeitslosigkeit folgende Regressionsgleichungen errechnet worden (Ausgangsdaten sind in Tabelle 3 enthalten) in bezug auf den Monat der

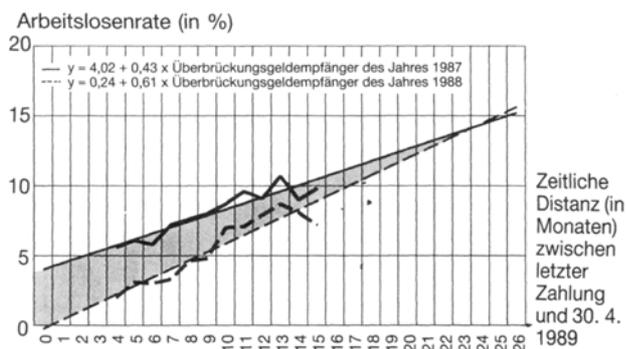
	1. Ratenzahlung	letzten Ratenzahlung
für 1987:	$y = 4,02 + 0,43x$	$y = 5,25 + 0,36x$
für 1988:	$y = -0,24 + 0,61x$	$y = 3,31 + 0,44x$

Als Fazit resultiert:

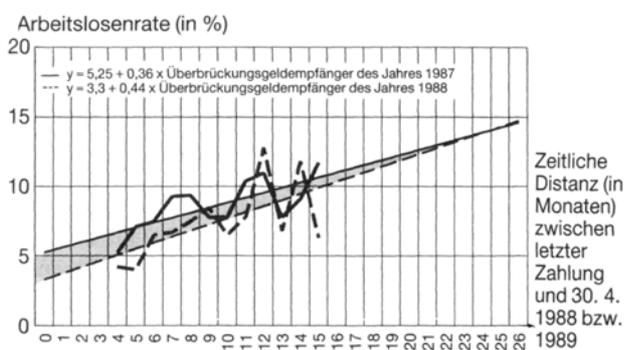
- Eine Verlängerung von Überbrückungsgeld um bis zu drei Monate (von drei Monaten in 1987 auf bis zu sechs Monaten in 1988) senkt – kurzzeitig gesehen – *drastisch* erneute Arbeitslosigkeit bei Überbrückungsgeld-Empfängern, ceteris paribus. So beziffert sich – unter Beachtung des Monats der *letzten* Überbrückungsgeldzahlungsrate – die Ausgangsarbeitslosigkeit der Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1987 im Durchschnitt auf 6,7% (bis zum Stichtag 31. 12. 87) und beim Jahrgang 1988 im Durchschnitt auf 5,1%. Anders: die Erhöhung der Leistungen nach § 55 a AFG um bis zu drei Monate senkt – kurzfristig

Grafik 4: Erneute Arbeitslosigkeit (in %) im zeitlichen Abstand vom Monat der ersten bzw. letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld bis zum 30. 4. 1989 (in Monaten) bei den Überbrückungsgeldempfängern der Jahre 1987 und 1988

a) nach dem Monat der ersten Zahlungsrate



b) nach dem Monat der letzten Zahlungsrate



Quelle: IAB-Erhebungen

gesehen – erneute Arbeitslosigkeit um etwa 1,6 Prozentpunkte, wenn man als Referenzzeitpunkt das Ende des jeweiligen Kalenderjahres zugrunde legt, in dem Überbrückungsgeld gezahlt wurde.

- Die Unterschiede zwischen den beiden Jahrgängen vergrößern sich, wenn man für den Vergleich den *Monat der ersten* Zahlungsrate wählt. So beziffert sich die Ausgangsarbeitslosigkeit der Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1987 im Durchschnitt auf ca. 5,7% (bis zum 31. 12. 1987) und beim Jahrgang 1988 im Durchschnitt auf 2,2%. Anders: die Erhöhung der Leistungen nach § 55 a AFG bis zu drei Monaten senkt – kurzfristig gesehen – erneute Arbeitslosigkeit um ca. 3,5 Prozentpunkte, wenn man als Referenzzeitpunkt das Ende des jeweiligen Kalenderjahres zugrunde legt, in dem Überbrückungsgeld gezahlt wurde. – Eine Verlängerung der Überbrückungsgeldleistungen verschiebt somit eindeutig eine erneute Arbeitslosmeldung, was letztlich auch mit der Verlängerung von Überbrückungsgeld von drei auf sechs Monate und dessen verbesserten Bezugsbedingungen bezweckt werden sollte.

- *Lang zeitig gesehen, verblasen jedoch diese Wirkungen.* Ceteris paribus, nach zwölf Monaten nach Auszahlung der letzten Überbrückungsgeldrate sind im Durchschnitt beim Überbrückungsgeldjahrgang 1987 etwa 9,6% arbeitslos und beim Überbrückungsgeldjahrgang 1988 etwa 8,6%, wenn man vom Monat der letzten Zahlungsrate ausgeht (bei Zugrundelegung des Monats der ersten Zahlungsrate 1987: 9,2%; 1988: 7,1%). Der Unterschied zwischen den beiden Jahrgängen beträgt nach einem Jahr gerade einen Prozentpunkt.

- Daraus kann man verallgemeinern: zwar nimmt bei Ausweitung der Leistungen von Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG (gemessen an den Überbrückungsgeldjahrgängen 1987 und 1988) die erneute Arbeitslosigkeit – kurzfristig gesehen – *erheblich* ab. Langfristig gesehen, ist die Zunahme des Risikos, erneut arbeitslos zu werden, bei den Überbrückungsgeld-Empfängern des Jahres 1988 ($b = 0,44$) etwas stärker ausgeprägt als bei den Überbrückungsgeld-Empfängern des Jahres 1987 ($b = 0,36$), wenn man den Monat der letzten Zahlungsrate zugrunde legt.

- Dies führt zur Frage, wann sich die Wirkungen des bis zu ca. drei Monaten länger gezahlten Überbrückungsgeldes ausgleichen. Dies ist dann der Fall, wenn sich die beiden obigen Regressionsgeraden (einmal gemessen nach dem Monat der ersten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld und zum anderen nach dem Monat der letzten Zahlungsrate) schneiden. Nach ca. zwei Jahren (24,3 Monate) nach Zahlung der letzten Überbrückungsgeldrate (23,7 Monate nach Zahlung der ersten Überbrückungsgeldrate) verweisen sich, ceteris paribus, die Wirkungen einer Ausweitung der Leistungen von Überbrückungsgeld.

Ungeachtet dessen, ob Überbrückungsgeld drei oder bis zu sechs Monaten gezahlt wurde, pendelt sich die Arbeitslosenrate bei beiden Überbrückungsgeldjahrgängen auf etwa 14,5% (14%) ein. Anders: Jeder siebente durch Überbrückungsgeld Geförderte ist im Durchschnitt nach etwa 24 bis 26 Monaten nach Zahlung der ersten/letzten Überbrückungsgeldrate wieder arbeitslos, ungeachtet dessen, ob er über drei oder sechs Monate nach § 55 a AFG gefördert worden ist.

Die Ergebnisse der vorausgegangenen Wirkungsanalyse sind als unterlegte Flächen in Grafik 4 nachvollziehbar.

b) Methode 2: Erneute Arbeitslosigkeit im Vergleich zwischen dem Monat der ersten und letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld getrennt nach den Förderjahren 1987 und 1988 (vgl Grafik 5)

Gegen Methode 1 und die Brauchbarkeit ihrer Ergebnisse als Wirkungsnachweis von Überbrückungsgeld kann eingewandt werden: Die zwischen den Jahrgängen 1987 und 1988 beobachteten Unterschiede im Hinblick auf erneute Arbeitslosigkeit sind gar nicht so sehr auf die Leistungen nach § 55 a AFG zurückzuführen, sondern eher auf die unterschiedlichen gesellschaftlichen, konjunkturellen, ökonomischen, sozialen, technischen Rahmenbedingungen in den Jahren 1987 und 1988. Um diese Umwelteinflüsse zu kontrollieren, wurden die Regressionsgleichungen mitein-

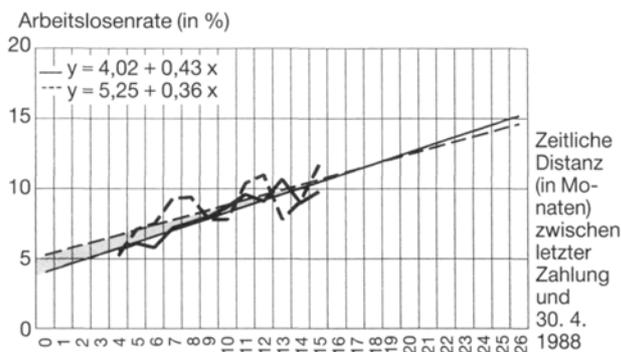
- für den Überbrückungsgeldjahrgang 1987 nach dem Zahlungsmonat der
 - *ersten* Überbrückungsgeldrate: $y = 4,02 + 0,43x$
 - *letzten* Überbrückungsgeldrate: $y = 5,25 + 0,36x$
- für den Überbrückungsgeldjahrgang 1988 nach dem Zahlungsmonat der
 - *ersten* Überbrückungsgeldrate: $y = -0,24 + 0,61x$
 - *letzten* Überbrückungsgeldrate: $y = 3,31 + 0,44x$

Als Fazit resultiert:

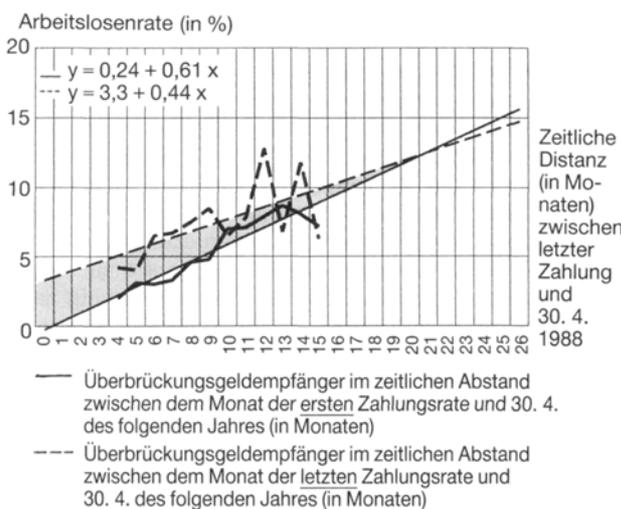
- Für die Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1987 errechnet sich nach Zahlung der ersten Überbrückungsgeldrate bis zum 31. 12. 87 eine Arbeitslosenrate (= Arbeitslosigkeitsniveau) von etwa 5,7% und nach Zahlung der *letzten* Überbrückungsgeldrate bis zum 31. 12. 1987 eine von 6,7%. Die sich zwischen den beiden Zahlungszeit-

Grafik 5: Erneute Arbeitslosigkeit (in %) im Vergleich zwischen dem Monat der ersten und letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld bis zum 30. 4. 1989 bei den Überbrückungsgeldempfängern

a) Überbrückungsgeldjahrgang 1987



b) Überbrückungsgeldjahrgang 1988



Quelle: IAB-Erhebungen

punkten ergebende Differenz von 1% kann als Effekt gedeutet werden, der sich daraus ergibt, daß in 1987 Überbrückungsgeld über drei Monate gezahlt wurde.

- Analoge Überlegungen kann man für die Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1988 anstellen. Für sie errechnet sich zum 31. 12. 1988 sogar eine Arbeitslosenrate (2,2%), wenn man als Beobachtungsmonat denjenigen der ersten Überbrückungsgeldrate zugrunde legt, und eine von 5,1%, wenn man als Beobachtungsmonat denjenigen der *letzten* Überbrückungsgeldzahlung zugrunde legt. Die sich zwischen den beiden Zahlungszeitpunkten ergebende Differenz von 2,9% ist nicht nur als Effekt zu deuten, nach dem überhaupt Überbrückungsgeld gezahlt wurde, sondern impliziert auch die Wirkungen, die aus einer Ausweitung des Überbrückungsgeldes im Vergleich aus dem Jahre 1987 zu 1988 resultieren.

- Die beiden Schaubilder in Grafik 5 verdeutlichen auch: je näher die Zahlungsmonate zwischen erster und letzter Zahlungsrate beisammen liegen, desto stärker nähern sich die beiden entsprechenden Regressionsgeraden (Ausgangsarbeitslosigkeit und monatliche Veränderung des Risikos), erneut arbeitslos zu werden, einander an. Es ist plausibel, daß die beiden Regressionsgeraden miteinander verschmelzen, wenn Zahlungsmonate der ersten mit denjenigen der letzten Überbrückungsgeldrate identisch sind.

Andererseits wird erneute Arbeitslosigkeit – zeitlich gesehen – um so weiter hinausgeschoben, je länger Überbrückungsgeld gezahlt wird. Dieser Sachverhalt drückt sich darin aus, daß die beiden Regressionsgleichungen für den Jahrgang 1988 nach Zahlung der *ersten und letzten Überbrückungsgeldrate* erheblich voneinander abweichen (sowohl hinsichtlich der Ausgangsarbeitslosigkeit zum 31. 12. 88 als auch hinsichtlich der durchschnittlichen monatlichen Veränderung, erneut arbeitslos zu werden).

Auch wenn man die mit den Beobachtungsjahren 1987 und 1988 verbundenen externen Einflüsse konstant hält, läßt sich deutlich nachweisen, daß eine Verbesserung der Gewährung von Überbrückungsgeld erneute Arbeitslosigkeit zwar nicht immer verhindert, zumindest jedoch zeitlich verschiebt. Dem Überbrückungsgeld bzw. seiner Verlängerung als „Unterhaltsbeihilfe“ bei der Gründung/Aufnahme einer selbständigen Existenz kommt somit eine wichtige Funktion insofern zu, als die in die Selbständigenexistenz eingebrachten investiven Mittel in der Gründungsphase vor Privatentnahmen und vor Unterhaltsverwendungen bewahrt werden und somit die Überlebenschancen „neuer Selbständigkeiten“ erhöhen.

Insgesamt gesehen, geht eine Verlängerung der Zahlung von Überbrückungsgeld wie auch eine Verbesserung der Voraussetzungen zur Gewährung von Überbrückungsgeld mit einem niedrigeren Arbeitslosigkeitsniveau bei Überbrückungsgeld-Empfängern einerseits einher, andererseits jedoch nimmt die durchschnittliche monatliche Zunahme des Risikos, erneut arbeitslos zu werden (gemessen anhand eines Regressionskoeffizienten), leicht zu. Dies bewirkt, daß die Effekte von Überbrückungsgeld kurzfristig deutlicher ausgeprägt sind als langfristig. Diese Befunde gelten für die Förderjahrgänge 1987 und 1988. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß andere Einflußfaktoren hierbei wirken können.

6. Zusammenfassung

Die vorliegende Untersuchung hat das Ziel, Anlage und Konzept der Gesamtuntersuchung, die (anordnungs-) rechtlichen Grundlagen und Veränderungen der Maßnahmen nach § 55 a AFG (Überbrückungsgeld) zwischen 1986-89, die Entwicklung der Leistungen und ihrer Inanspruchnahme, die Strukturen der Überbrückungsgeld-Empfänger nach verschiedenen Merkmalen und die Wirkungen von Überbrückungsgeldleistungen auf „erneute Arbeitslosigkeit“ (= erneuter Rückfall in Arbeitslosigkeit) darzustellen. Es wird ausdrücklich hervorgehoben, daß es sich hierbei um erste Ergebnisse handelt, die um weitere Untersuchungsbefunde zu vertiefen und zu ergänzen sind.

Die folgenden Ergebnisse beruhen auf Erhebungen bei Überbrückungsgeld-Empfängern, denen Leistungen nach § 55 a AFG in den Jahren 1986-88 bewilligt worden sind. Zu bedenken ist dabei, daß die Überbrückungsgeldleistungen ab 1. 1. 1988 erheblich ausgeweitet worden sind im Vergleich zu den davor liegenden Jahren (insbesondere Verlängerung der Überbrückungsgeldzahlung von drei Monaten in 1986/87 auf sechs Monate in 1988 und Verringerung der Dauer des vorausgegangenen Leistungsbezuges von zehn auf vier Wochen für die Gewährung von Überbrückungsgeld).

Die wichtigsten Ergebnisse sind:

1. Insgesamt sind zwischen 1986 und Ende 1989 etwa 45 000 Arbeitslose bei einem Mittelaufwand von ca. 333 Millionen DM beim Übergang in eine selbständige Exi-

stanz mit Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG gefördert worden.

2. Einführung, Bekanntmachung und Akzeptanz der Leistungen nach § 55 a AFG benötigten eine Etablierungszeit von etwa sechs bis sieben Monaten. Nach diesem Zeitraum erreichte die Zahl der Leistungsfälle einen ersten Höchststand.

3. Mit der Ausweitung der Leistungen nach § 55 a AFG ab Januar 1988 erhöhten sich sprunghaft die Nachfrage nach und die Bewilligung von Überbrückungsgeldleistungen. Wurden in 1986 pro Leistungsfall im Durchschnitt 4570 DM ausgegeben, so waren es in 1987: 5121 DM und in 1988: 10 065 DM.

4. Mittelknappheit (bedingt durch eine hohe Nachfrage) machte ab Juli 1988 eine restriktive Mittelbewirtschaftung erforderlich, wie: Förderstop ab Oktober bis Dezember 1988, Einführung von Stufenregelungen bei der Gewährung von Überbrückungsgeld in Abhängigkeit von der Dauer vorausgegangenen Leistungsbezugs; Gewährung von Überbrückungsgeld für nur solche selbständige Existenzen, die die Erwirtschaftung eines Bruttoeinkommens von monatlich 3400 DM dauerhaft in Aussicht stellen, u. ä. m.

5. Überbrückungsgeld ist in den Jahren 1986 bis 1988 vornehmlich von verheirateten, besser qualifizierten Männern in jüngerem Alter in Anspruch genommen worden. Die Neugründungen erfolgten hauptsächlich im verarbeitenden und Dienstleistungsgewerbe. Ca. 50% beendeten mit der Selbständigkeit eine bis zu sechsmonatige Arbeitslosigkeit, wobei ein deutlicher Trend besteht, Arbeitslosigkeitsphasen bis zur Aufnahme einer selbständigen Existenz möglichst kurz zu halten.

6. Zwar stellt die Zahlung von Überbrückungsgeld einerseits eine Kostenbelastung für die Arbeitslosenversicherung dar, andererseits aber auch eine Entlastung insofern, als Restansprüche auf Arbeitslosengeld nicht ausgeschöpft werden. Am Beispiel der Überbrückungsgeld-Empfänger der Jahre 1986/87 konnte gezeigt werden, daß einer Belastung von Überbrückungsgeld in Höhe von 60,4 Millionen DM im Zeitraum vom 1. 1. 1986 bis 31. 12. 1987 eine maximale Entlastung von DM 117,4 Millionen gegenübersteht. Das Überbrückungsgeld wäre dann kostenneutral gewesen (*ceteris paribus*), wenn die Zahlung von Überbrückungsgeld von drei Monaten auf sechs Monate ausgeweitet worden wäre. Nun enthüllt der Überbrückungsgeldjahrgang 1988 *zusätzlich*, daß sich bei einer Verlängerung des Überbrückungsgeldbezuges und erleichterten Förderbedingungen in beachtlichem Umfang die Restansprüche auf Arbeitslosengeld ausweiten und unausgeschöpft bleiben. Dies heißt: Wenn man die Dauer des Leistungsbezugs beim Überbrückungsgeld erhöht, dann spart man in beachtlichem Umfang beim Arbeitslosengeld ein. Damit geht auch einher, daß sich die Arbeitslosigkeit bis zur Existenzgründung bei Überbrückungsgeld-Empfängern verkürzt hat.

7. a) 7,8% von den Überbrückungsgeld-Empfängern des Jahres 1987 haben sich bis zum 30. 4. 1988 und 5,9% der Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1988 haben sich bis zum 30. 4. 1989 *irgendwann einmal erneut arbeitslos gemeldet* (= zeitraumbezogene Arbeitslosenrate). Hierbei handelt es sich eher um untere Werte, weil einige Arbeitsämter nur unzureichende Angaben zur erneuten Arbeitslosigkeit von Überbrückungsgeld-Empfängern gemacht haben. Die Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres

1988 sind somit um ein Viertel seltener erneut arbeitslos geworden als die Überbrückungsgeld-Empfänger des Jahres 1987.

b) Das Risiko, erneut arbeitslos zu werden, ist um so größer, je länger die Zahlung von Überbrückungsgeld zurückliegt. Eine Aufgliederung obiger Arbeitslosenraten nach dem Monat der ersten bzw. letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld erbrachte (zum Stichtag 30. 4. 1988 für den Überbrückungsgeldjahrgang 1987 und zum Stichtag 30. 4. 1989 für den Überbrückungsgeldjahrgang 1988) folgende Detailbefunde:

- Einzelne Monatskohorten sowohl aus dem Überbrückungsgeldjahrgang 1987 als auch aus demjenigen von 1988 sind in unterschiedlichem Ausmaß von erneuter Arbeitslosigkeit betroffen.
- Das Risiko, erneut arbeitslos zu werden, nimmt mit dem zeitlichen Abstand von der ersten bzw. letzten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld zu. Dies gilt für den Überbrückungsgeld-Jahrgang 1987 gleichwie für den Jahrgang 1988. Die Zunahme des Risikos, erneut arbeitslos zu werden ist beim Überbrückungsgeld-Jahrgang 1988 stärker ausgeprägt als beim Jahrgang 1987.
- Eine Verlängerung von Überbrückungsgeld um bis zu drei Monate senkt – *kurzzeitig* gesehen – drastisch erneute Arbeitslosigkeit bei Überbrückungsgeld-Empfängern. *Langzeitig* gesehen, verblasen jedoch diese Wirkungen: Ca. zwei Jahre nach Zahlung der letzten bzw. ersten Zahlungsrate von Überbrückungsgeld verwischen sich die Wirkungen vollends: jeder siebente durch Überbrückungsgeld Geförderte ist im Durchschnitt nach zwei Jahren nach Zahlung der ersten/letzten Rate von Überbrückungsgeld wieder arbeitslos, ungeachtet dessen, ob er über drei oder bis zu sechs Monaten nach § 55 a AFG gefördert worden ist.
- Insgesamt gesehen geht eine Verlängerung der Zahlung von Überbrückungsgeld gleichwie eine Verbesserung der Voraussetzungen zur Gewährung von Überbrückungsgeld mit einem niedrigeren Arbeitslosigkeitsniveau bei Überbrückungsgeld-Empfängern einerseits einher, andererseits jedoch nimmt die monatliche durchschnittliche Zunahme des Risikos, erneut arbeitslos zu werden, leicht zu. Dies bewirkt, daß die Effekte von Überbrückungsgeld kurzfristig deutlicher Arbeitslosigkeit senken als langfristig gesehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß andere Einflußfaktoren hierbei wirken können.

8. Angesichts der Tatsache, daß die Bundesanstalt für Arbeit für Überbrückungsgeld etwa eine Drittel Milliarde DM im Zeitraum 1986-1989 ausgegeben hat und die Ausgaben für Überbrückungsgeld auch künftig einen beträchtlichen Posten bei den FdA-Leistungen darstellen werden, erweisen sich Untersuchungen zu folgenden Themenbereichen als erforderlich:

- Strukturierung erneuter Arbeitslosigkeit nach verschiedenen Merkmalen;
- der typische „erfolgreiche“ Überbrückungsgeld-Empfänger;
- Entstehung zusätzlicher Arbeit und Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Überbrückungsgeld-Empfänger;
- Bedeutung der begutachtenden Stellen im Hinblick auf Tragfähigkeit und Dauerhaftigkeit von selbständigen Existenzen;
- Einkommens- und soziale Situation von Überbrückungsgeld-Empfängern ;
- Arbeitszeiten von Überbrückungsgeld-Empfängern;

- Bedeutung von Überbrückungsgeld im Kontext mit anderweitigen Finanzierungsmitteln;
- Bedeutung des Umfeldes für die Existenzgründung;
- erneute Arbeitslosigkeit in längerfristiger Sichtweise;
- Gründe und Motive zur Existenzgründung bei Überbrückungsgeld-Empfängern;
- Wirkungen der in das Überbrückungsgeld-Recht eingeführten Stufenregelungen.

Angesichts der Tatsache, daß bei der Durchführung der Überbrückungsgeldregelungen verschiedene Stellen beteiligt sind (z.B. Kammern und Banken bei der Abgabe von Stellungnahmen zur Tragfähigkeit der selbständigen Existenz), ist beabsichtigt, Auswertung, Analyse und Kommentierung der Ergebnisse in enger Kooperation mit einem ausgewählten Expertenkreis durchzuführen, der schon bei der Entwicklung der Erhebungskonzeption und der Erhebungsbögen beteiligt war.

9. Die im Drei-Jahres-Zeitraum beobachteten (zum Teil erheblichen) Strukturveränderungen bei den Überbrück-

ungsgeld-Empfängern der Jahrgänge 1986-88 empfehlen eine regelmäßige Beobachtung und Berichterstattung über die Bezieher von Überbrückungsgeld nicht nur nach einigen demographischen Merkmalen (wie Geschlecht, Nationalität), sondern nach weiteren Merkmalen wie beruflicher Tätigkeit, Bildungsniveau, Ausbildung, Dauer vorausgegangener Arbeitslosigkeit, Art des vorausgegangenen Leistungsbezugs etc.). Beobachtungen dieser Art sind um so bedeutsamer, je mehr das Instrument „Überbrückungsgeld“ ausgeweitet wird und je häufiger es in Anspruch genommen wird.

Literatur

- Barker, Paul S., Local Initiatives for Employment Creation: Self-Employment Schemes for the Unemployed, OECD/Paris 1989
- Barker, Paul S., From Unemployed to Self-Employed. In: The OECD-Observer, No. 158, Paris 1989, S. 5-7