



Studie im Auftrag des  
Vereins *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V.

**PersonalServiceAgenturen:  
Modelle, regionale Umsetzung und Empfehlungen**

Oktober 2002

Herausgeber: *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V.  
Autor/innen: Stefan Detzel, Silke Gülker, Jochen Tscheulin  
IFOK GmbH - Institut für Organisationskommunikation  
Berliner Ring 89  
64625 Bensheim

## Inhaltsverzeichnis

---

<b><u>1. EINLEITUNG</u></b> .....	<b>5</b>
<u>1.1 ZIEL UND INHALT DES BERICHTS</u> .....	5
<b><u>2. RAHMENBEDINGUNGEN, ZIELE UND ERFOLGSINDIKATOREN EINER PERSONALSERVICEAGENTUR</u></b> .....	<b>7</b>
<u>2.1 POLITISCH GESETZTE RAHMENBEDINGUNGEN</u> .....	7
<u>2.2. DER MARKT ALS RAHMEN</u> .....	8
<u>2.3. ZIELE UND ERFOLGSINDIKATOREN</u> .....	10
<b><u>3. DIE PERSONALSERVICEAGENTUR IM NETZWERK DER <i>INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG!</i></u></b> .....	<b>13</b>
<u>3.1. DIE STÄRKEN DES NETZWERKS FÜR EIN ERFOLGSMODELL PSA</u> .....	13
<u>3.2. CHANCEN UND RISIKEN FÜR DIE <i>INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG!</i></u> .....	14
<b><u>4. OSTWESTFALEN-LIPPE: STRUKTUREN UND MARKT</u></b> .....	<b>15</b>
<u>4.1. STRUKTUR DER BESCHÄFTIGUNG</u> .....	15
<u>4.2. PERSONALDIENSTLEISTER IM MARKT</u> .....	17
<u>4.3. POTENTIALE DER PERSONALSERVICEAGENTUREN</u> .....	20
<b><u>5. MODELLE VON PERSONALSERVICEAGENTUREN</u></b> .....	<b>22</b>
<u>5.1. ÜBERGREIFENDE CHARAKTERISTIKA</u> .....	22
<u>5.2. KONSORTIUM VERMITTLUNGSORIENTIERTER PERSONALGESELLSCHAFTEN</u> .....	23
<u>5.3. PARTNERMODELL MIT <i>INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG!</i> GMBH ALS DACHORGANISATION</u> .....	26
<u>5.4. PARTNERMODELL <i>INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG!</i> GMBH PLUS KONSORTIUM IN GEMEINSAMER TRÄGERSCHAFT</u> .....	29
<u>5.5. ZUSAMMENFASSUNG DER MODELLE</u> .....	32
<b><u>6. ABSCHLUSSBEWERTUNG</u></b> .....	<b>33</b>
<u>6.1. MODELLBEWERTUNG AUS SICHT DES VEREINS <i>INITIATIVE FÜR BESCHÄFTIGUNG</i> OSTWESTFALEN-LIPPE E. V.</u> .....	33
<u>6.2. MEILENSTEINE ZUR UMSETZUNG DES MODELLS</u> .....	35
<b>ANHANG</b> .....	<b>36</b>

## Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

---

<a href="#">Abbildung 1: Der Markt als Rahmen</a> .....	9
<a href="#">Abbildung 2: Substitutionseffekte einer PSA nach Zielgruppe und Anbieter</a> .....	10
<a href="#">Abbildung 3: Erfolgsindikatoren einer PSA</a> .....	11
<a href="#">Abbildung 4: Konsortium vermittlungsorientierter Personalgesellschaften</a> .....	23
<a href="#">Abbildung 5: Partnermodell mit „IfB GmbH“ als Dachorganisation</a> .....	26
<a href="#">Abbildung 6: Partnermodell „IfB GmbH“ plus Konsortium in gemeinsamer Trägerschaft</a> .....	29
<a href="#">Abbildung 7: Meilensteine zur Umsetzung einer regionalen PSA Ostwestfalen-Lippe</a> ..	35
<a href="#">Tabelle 1: Eckpunkte „Konsortium vermittlungsorientierter Personalgesellschaften“</a> .....	24
<a href="#">Tabelle 2: Eckpunkte Partnermodell mit <i>Initiative für Beschäftigung!</i> GmbH als Dachorganisation</a> .....	27
<a href="#">Tabelle 3: Eckpunkte „IfB GmbH“ plus Konsortium in gemeinsamer Trägerschaft</a> .	30
<a href="#">Tabelle 4: Vor- und Nachteile der Modelle im Überblick</a> .....	32
<a href="#">Tabelle 5: Bewertung der Trägermodelle aus Sicht des Vereins</a> .....	33

## 1. Einleitung

---

Die Einrichtung von PersonalServiceAgenturen (PSAen) ist ein zentrales Element der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“. Als vermittlungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung stellen PSAs Arbeit Suchende sozialversicherungspflichtig ein und verleihen sie an Unternehmen der Region mit dem Ziel einer Übernahme im ersten Arbeitsmarkt. Im Erfolgsfall hat dieses Modell Vorteile für alle Beteiligte: Arbeit Suchende haben ein sicheres Beschäftigungsverhältnis mit festem Einkommen, das höher liegt als das Arbeitslosengeld, und sammeln Praxiserfahrung und Kontakte, die eine schnelle Reintegration in den Arbeitsmarkt ermöglichen. Unternehmen bekommen auf der anderen Seite die Möglichkeit, sehr flexibel Arbeitskräfte einzustellen und so auf Produktionsschwankungen zu reagieren und teure Überstunden abzubauen. Der Einsatz von Leiharbeitnehmern aus der PSA kann zudem die Rekrutierung von neuen Beschäftigten deutlich verbessern und kostengünstiger gestalten als bislang. Die Volkswirtschaft profitiert insgesamt von dem Modell, weil die öffentlich zu tragenden Kosten für Angestellte der PSAen unter denen für Arbeitslose liegen.

Um die PSA tatsächlich zu einem solchen Erfolgsmodell werden zu lassen sind aber für die praktische Umsetzung noch viele Fragen zu klären. Dieser Bericht legt aus Sicht eines regionalen Akteurs, dem Verein *Initiative für Beschäftigung! Ostwestfalen-Lippe e. V.* einige dieser Fragen offen und liefert einen Beitrag für die weitere Klärung.

### 1.1. Ziel und Inhalt des Berichts

Ziel dieses Berichts ist eine Klärung darüber, welche Chancen und Risiken eine Beteiligung des Vereins *Initiative für Beschäftigung! Ostwestfalen-Lippe e. V.* an der Einrichtung einer regionalen PSA in Ostwestfalen-Lippe birgt. Im Ergebnis soll damit den Mitgliedern des Vereins eine Entscheidungshilfe für ihr weiteres Vorgehen geboten werden.

Kern des Berichts ist die Entwicklung und Diskussion verschiedener Trägermodelle. Die Potentiale einer Beteiligung des Vereins an einer PSA werden aus beiden Perspektiven befragt: Wie kann der Verein zum Erfolg einer PSA beitragen? Und welche Effekte hat die Beteiligung umgekehrt für das Netzwerk der *Initiative für Beschäftigung!?* Nur solche Modelle werden untersucht, die sich als netzwerkfähig erweisen und sich für das Netzwerk Ostwestfalen-Lippe anbieten. Gefragt ist das Modell, das die Stärken des Netzwerks für die Region am besten nutzt und gleichzeitig positiv auf das Netzwerk zurückwirken kann.

Nicht zur Diskussion steht die Variante, dass das Netzwerk selbst vermittlungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung betreibt. Geprüft wird vielmehr, welchen eigenständigen Beitrag das Netzwerk zum Erfolg einer PSA leisten kann. Ziel ist das Einbringen der jeweiligen Stärken, damit das gemeinsame Ergebnis mehr ist als die Summe autonomer PSAen.

Der Verein *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V. führt in dieser Frage zugleich eine beispielhafte Diskussion für viele Regionen der bundesweiten *Initiative für Beschäftigung!*. Die hier entwickelten Modelle können mit Anpassungen auch in anderen Regionen zur Umsetzung kommen.

Mit diesem Bericht wird keine eindeutige Modellempfehlung abgegeben, weiterhin leistet er keine detailliert betriebswirtschaftliche Prüfung. Drei Modelle werden in ihren Vor- und Nachteilen vorgestellt und transparent gemacht. Ebenso werden Chancen und Risiken des Vereins bei einer Beteiligung diskutiert. Welches – und ob überhaupt – eines dieser Modelle in der Region umzusetzen ist, hängt vor allem von den Kooperations- und Einzelinteressen der zu beteiligenden Akteure ab.

Die Diskussion der Modelle ist ergänzt um einen Blick auf die derzeitigen Rahmenbedingungen zum Betreiben einer PSA sowie einer Darstellung von Strukturen und Akteuren des Marktes in Ostwestfalen-Lippe. Dies soll den Verein dabei unterstützen, mögliche Kooperationspartner einer PSA zu finden und einzubinden. Abschließend werden erste Meilensteine vorgeschlagen, die als Leitfaden zur Verwirklichung eines Modells verwendet werden können.

Den folgenden Überlegungen wird die Studie der Bertelsmann Stiftung (2002) „Die Personal-Service-Agentur (PSA)“ in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit und der McKinsey & Company zu Grunde gelegt. Zahlreiche Gespräche mit Akteuren aus den regionalen Netzwerken der *Initiative für Beschäftigung!*, der Arbeitsverwaltung und weiteren Experten des Arbeitsmarktes haben Impulse für die Modellentwicklung gegeben.

## 2. Rahmenbedingungen, Ziele und Erfolgindikatoren einer PersonalServiceAgentur

---

PersonalServiceAgenturen sind ein Instrument, das sich nicht evolutionär im Markt herausgebildet hat, sondern in den Markt auf Grund politischen Willens appliziert wird. Dieses Anfangsszenario führt zu einer starken öffentlichen Wahrnehmung, so dass Interessen der PSAs gut platziert und Entscheidungsträger wie Multiplikatoren gut eingebunden werden können. Mit dem großen öffentlichen Interesse ist allerdings auch ein hoher Erfolgsdruck verbunden, sodass der PSA keine Schonfrist zugestanden wird. Anfangsfehler, die zu erwarten sind, können von Beginn an die Wahrnehmung dieses Instruments eintrüben und damit auch dessen Chancen.

### 2.1. Politisch gesetzte Rahmenbedingungen

Zum Zeitpunkt der Berichterstellung sind etliche elementare Planungsgrundlagen noch nicht abschließend geklärt. Dies sind unter anderem:

- **Zielgruppenmix:** Nach bisherigem Planungsstand beschreibt die Bundesanstalt für Arbeit folgende Zielgruppe für die PSA: *„Arbeitslose, die wegen mangelnder Qualifikation oder sonstigen Hemmnissen noch nicht unmittelbar vermittelt werden können. Insbesondere Langzeitarbeitslose und von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Arbeitslose, schwerbehinderte Menschen, ältere Arbeitslose und Jugendliche an der zweiten Schwelle, aber auch Berufsrückkehrerinnen und teilzeitarbeitsuchende Arbeitslose.“* (BA-Rundbrief September 2002) Die Bertelsmann Stiftung beschreibt zwar eine ähnliche Zielgruppe für die PSAen, weist aber daraufhin, dass bei einem Zielgruppenmix auch solche von der PSA betreut werden müssen, die recht nah am Arbeitsmarkt und damit leicht zu vermitteln sind (Beispiel: Ausgebildete Sekretärin mit Defiziten in der Anwendung bestimmter Software, Bertelsmann Stiftung et al. 2002). Die genaue Beschreibung des Zielgruppenmix mit Verteilungsquoten steht noch aus.
- **Finanzierung/Fördermodalitäten:** Die PSAen sollen am freien Markt operieren. Bisherige Vorüberlegungen der Bundesanstalt für Arbeit sehen vor, die PSA-Angestellten durch Lohnkostenzuschüsse, Integrationsprämien und Kosten für den Betreuungsaufwand zu fördern. Dabei sind Lohnkostenzuschüsse voraussichtlich aus dem Eingliederungstitel zu finanzieren (BA-Rundbrief September 2002). Die genauen Finanzierungsvorgaben sind per Gesetz noch zu regeln.

- **Auftragsvergabemodalitäten:** Ziel des Vorstands der Bundesanstalt für Arbeit ist, „mit der Einrichtung von PSA privatrechtliche Träger zu beauftragen. Die wettbewerbsgerechte Auswahl von PSA-Trägern erfolgt durch Ausschreibung.“ (BA-Rundbrief September 2002) Die genauen Modalitäten dieser Ausschreibung werden derzeit entwickelt.
- **Arbeitsvertragliche Rahmenbedingungen:** PSAen sollen am freien Markt operieren. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sind daher Tarifverträge zur Entlohnung abzuschließen, die Entleihgebühren müssen sich an den regional und branchenüblichen Sätzen orientieren.

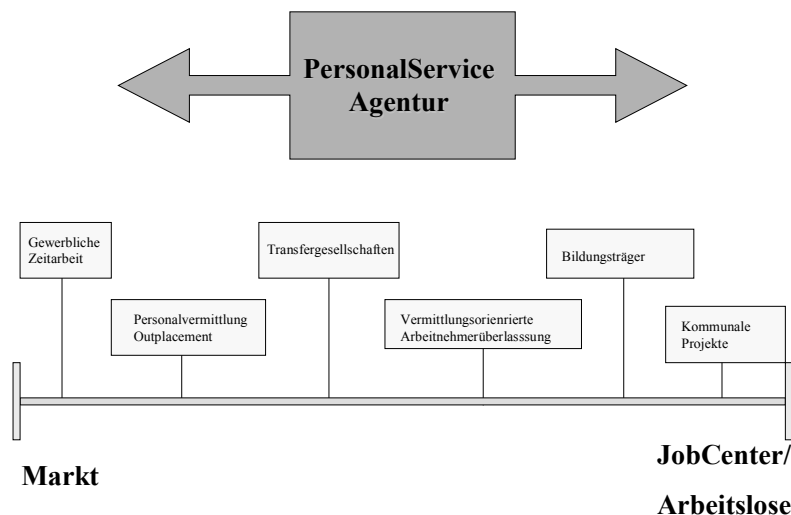
Jeder der Akteure, der sich mit PSA befasst (Job-Center, Sozialämter, Unternehmen, Verbände), verfolgt eigene Interessen. Die Gesamtheit der verschiedenen Interessenlagen sind äußerst komplex und für das Wirtschaftsunternehmen PSA sehr anspruchsvoll. Klare Vorgaben sind deshalb Voraussetzung für einen positiven Start dieses Instruments.

Netzwerke sind gewohnt, mit multiplen Interessen-, Anforderungs- und Erwartungslagen umzugehen. Einzelne PSA-Anbieter, beziehungsweise einzelne Gruppen, die PSA anbieten, werden kaum in der Lage sein, mit den heterogenen Interessen umzugehen. Im Netzwerk sind die vielfältigen Interessen der Region eingebunden, die Kommunikation zwischen den Vertretern ist bereits etabliert, Erwartungen können aufgenommen und beeinflusst werden.

## **2.2. Der Markt als Rahmen**

Personal-Service-Agenturen sollen sich einen eigenen Markt schaffen, also über die derzeitigen Geschäftsbeziehungen von Zeitarbeitsfirmen hinaus zusätzliche Kunden und damit Beschäftigungspotentiale erschließen. In welchem Maße dies möglich wird, hängt davon, wie sich PSAen zu bereits bestehenden Anbietern verhalten. Je nach Modell und Zielgruppenmix werden sie sich eher in der Nähe zum Markt oder zum Job-Center/zu den Arbeitslosen etablieren:

**Abbildung 1: Der Markt als Rahmen**



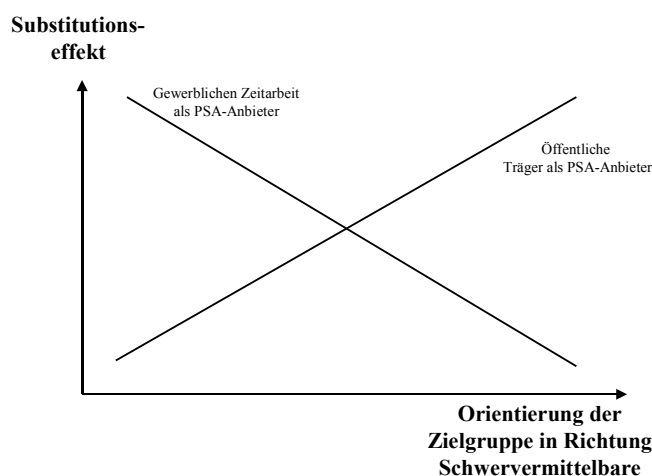
Bei der Bewertung des Vermittlungserfolges einer PSA muss berücksichtigt werden, wie hoch die Zahl der Vermittlungen ist, die ohne die PSA auch durch einen anderen Anbieter hätten realisiert werden können, sprich wie hoch die Substitutionseffekte sind. Es wird nicht möglich sein, ein neues Instrument in die oben beschriebene Schiene einzufügen, ohne dass Substitutionen erfolgen:

- Die gewerbliche Zeitarbeit wirbt traditionell mit dem Erfolg der Übernahme ihrer Beschäftigten durch die Unternehmen. Viele Zeitarbeitsfirmen werden sich auch um einen PSA-Auftrag bewerben, Vermittlungszahlen der gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen werden deshalb voraussichtlich in hoher Quote substituiert.
- Transfergesellschaften arbeiten seit Jahren wie PSAen; der Verleihanteil kann umbenannt werden.
- Bisher etablierte vermittlungsorientierte und/oder gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassungen, die PSA-Aufträge erhalten, werden ihr Geschäft weitgehend unverändert fortführen können, das heißt die Substitutionseffekte sind hier hoch. Diejenigen, die keinen Auftrag erhalten, werden sich nur schwer am Markt behaupten können. Laut Planungen der Bundesanstalt für Arbeit sollen künftig Mittel der Arbeitsämter nach § 10 nicht mehr für Arbeitnehmerüberlassungen zur Verfügung stehen (BA-Rundbrief September 2002).
- Wenn die Lohnkostenzuschüsse der PSA, wie derzeit geplant, aus dem Eingliederungstitel zu finanzieren sind, werden sich auch viele Bildungsträger um einen PSA-Auftrag bewerben. Vermittlungen aus der PSA substituieren einen Teil der bisher von Bildungsträgern angebotenen Betriebspraktika.

- Kommunale Beschäftigungsprojekte betreuen bislang überwiegend Zielgruppen, die zu marktüblichen Bedingungen nicht verleihbar sind. Um einen PSA-Auftrag auszuführen, werden sie also ihr Zielgruppenspektrum erweitern, die Substitutionseffekte sind gering.

Wie hoch die Substitution ausfällt, ist also zum einen davon abhängig, wie genau die Zielgruppen definiert werden, zum anderen davon, welcher Träger die PSA umsetzt. Grob vereinfacht lässt sich folgendes Verhältnis beschreiben: Je stärker die Zielgruppe in Richtung Schwervermittelbarkeit definiert wird, desto geringer die Substitutionseffekte bei der gewerblichen Zeitarbeit und desto höher bei öffentlichen Trägern:

**Abbildung 2: Substitutionseffekte einer PSA nach Zielgruppe und Anbieter**



Substitutionen sind dabei nicht gänzlich negativ zu bewerten. Wenn ein Träger die Möglichkeit hat, die jeweils bekannte Zielgruppe durch das Instrument PSA zu vermitteln, verhilft dies auch dem Instrument zu einem schnellen Start. Mit den Erfolgen, die vielleicht kurzfristig einen hohen Substitutionsanteil haben, wird der Markt für die PSAen mittelfristig erschlossen und zusätzliche Vermittlungen werden ermöglicht.

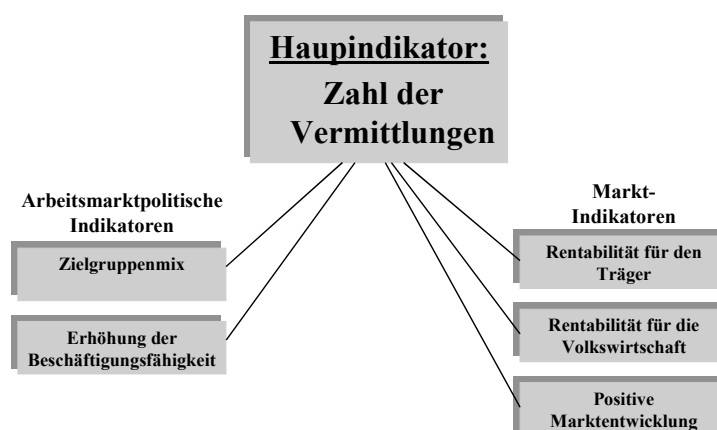
### 2.3. Ziele und Erfolgsindikatoren

Im beschriebenen Rahmen, der zum einen durch politische Entscheidungen und zum anderen durch den Markt gesetzt ist, sollen PSAen erfolgreich arbeiten. Woran erkennt man den Erfolg einer PSA? Laut Bericht der Hartz-Kommission ist Ziel des Instruments „... Einstellungsbarrieren zu überwinden und Arbeitslose mit einer neuen Form **vermittlungsorientierter** Arbeitnehmerüberlassung schnell wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren“ (S. 147). Der Verleih ist nur das Vermittlungsinstrument, der **Vermittlungserfolg** ist also zentral zur Bewertung. Die Anzahl der Übernahmen von

Kundenbetrieben in ein direktes Arbeitsverhältnis inklusive der Eigenkündigungen der Mitarbeiter der PSA mittels Begründung „fester Arbeitsplatz gefunden“, sollte nach unserer Einschätzung **mehr als 50 %** der Beendigungen der Arbeitsverhältnisse mit der PSA betragen. In Zeiten guter Konjunktur sind hier Quoten von 60 bis 65 % erzielbar. Bei gewerblichen Zeitarbeitsunternehmen, deren Kerngeschäft nicht die Vermittlung, sondern der Verleih von Arbeitskräften ist, liegt die unfreiwillige Vermittlungsquote (i.d.R. Abwerbung) durchschnittlich bei 30 %.

Als Kriterium allein ist aber die Vermittlungsquote nicht ausreichend. Sowohl für die arbeitsmarktpolitische als auch für die Marktbewertung sind vor allem folgende weitere Indikatoren von Bedeutung:

**Abbildung 3: Erfolgsindikatoren einer PSA**



Arbeitsmarktpolitische Indikatoren:

- **Zielgruppenmix:** Die Zielgruppen, die durch PSAen zu beschäftigen sind, werden durch den Auftraggeber vorgegeben. Der Vermittlungserfolg ist ebenso auf die Zielgruppenzusammensetzung hin zu überprüfen und die Quote der Vermittlungen sollte in den Segmenten in etwa gleich liegen.
- **Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit:** Durch die PSA soll der Umlauf an Menschen in Arbeit erhöht werden; es gibt nicht mehr nur Menschen, die fest reintegriert sind und voll arbeiten, sondern vermehrt Personen, die ihre Arbeitslosigkeit durch einen PSA-Job und anschließende kurzfristige Beschäftigung unterbrechen, womit alle Vorteile der Berufstätigkeit einhergehen: Der Betroffene bleibt in seinen Fähigkeiten „marktnah“. Darüber hinaus wird sich die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenenengruppe, ergänzt durch modulare Qualifizie-

rungen, signifikant erhöhen. Auch die Einkommensentwicklung wird durch erfolgreiche PSA-Tätigkeit und Nachbeschäftigung nachhaltig positiv beeinflusst.

Marktindikatoren:

- **Rentabilität:** Die PSA soll rentabel arbeiten und darüber hinaus auch für private Anbieter im Markt attraktiv sein. Der monetäre Erfolg der PSA sollte nach der Einführungsphase mindestens 3 % vom Umsatz betragen. Die Rentabilität ist neben dem Vermittlungserfolg ein entscheidender Faktor mit K.O.-Charakter. Nur wenn ein Träger auch mit Gewinn arbeiten kann, hat das Instrument PSA überhaupt eine Zukunft.
- **Rentabilität aus volkswirtschaftlicher Sicht:** Aus volkswirtschaftlicher Sicht sollten die Einsparungen an Arbeitslosengeld und anderen Transferzahlungen die Aufwendungen zur Unterstützung der PSA nach der Einführungsphase übersteigen.
- **Positive Marktentwicklung:** Obwohl sich die PSA mit anderen Personaldienstleistungen überschneidet, hat diese doch das Potential einer eigenen Markterschließung. Als neu charakterisierte Dienstleistung sollte sie sich als Partner in der Personalplanung und Personalstandsteuerung etablieren. Eine erfolgreiche PSA erhöht so die Akzeptanz für flexible Personaldienstleistungen, da etliche Kundenbetriebe mittels PSA die Zeitarbeit erstmals nutzen werden. Insbesondere im key-account zu Betriebsräten und Gewerkschaften liegen exponierte Marktchancen.

Mittelfristig sollten mehrere 100.000 der Arbeitslosen in einer PSA einen Job finden können. In der Studie der Bertelsmann Stiftung et al. (2002) wird von durchschnittlich 100.000 bis 150.000 Arbeitsverträgen im Jahr ausgegangen. Wenn sich das Instrument bewährt, kann man eine dynamische Marktentwicklung unterstellen. Dabei sollte sich ein eigenständiges Profil der PSA herausbilden und Substitutionseffekte minimiert werden.

Die genannten Erfolge sind dann zu erreichen, wenn sich PSAen als attraktive Personaldienstleister für Unternehmen etablieren können. Unternehmen erwarten eine schnell verfügbare, qualitativ hochwertige und marktgerecht kalkulierte Dienstleistung. Die PSA wird nicht auf „Kredit“ der Kunden rechnen können.

### 3. Die PersonalServiceAgentur im Netzwerk der *Initiative für Beschäftigung!*

---

Wie kann der Verein *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V. zum Erfolg einer regionalen PSA beitragen? Und welche Konsequenzen hat ein Engagement umgekehrt für den Verein?

#### 3.1. Die Stärken des Netzwerks für ein Erfolgsmodell PSA

Eine besondere Stärke des Vereins *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V. ist das **persönliche Engagement von Unternehmensvertretern**. Im Verein engagieren sich Vorstände beziehungsweise Führungskräfte der prägenden Unternehmen der Region. Diesen Persönlichkeiten ist eine starke Motorfunktion zuzurechnen. Die Projekterfahrungen zeigen, dass mit einer Ansprache des Vereins unmittelbar 300 bis 400 Unternehmen der Region Ostwestfalen-Lippe einzubinden sind, weiterer Zugang besteht zu 2000 bis 3000 Unternehmen.

Für den Erfolg einer PSA sind diese Kontakte eine entscheidende Größe. Vor allem ist davon auszugehen, dass die *Initiative für Beschäftigung!* die Möglichkeit hat, auch solche Unternehmen für den Gedanken einer PSA zu interessieren, die bisher gegenüber Zeitarbeit und Arbeitnehmerüberlassung eher kritisch eingestellt sind. Das positive Image der *Initiative für Beschäftigung!* wird für PSA aktuell zum wichtigen Hebel der Markterschließung. Mittel- und langfristig trägt das Engagement der *Initiative für Beschäftigung!* zur Vergrößerung des Zeitarbeitsmarkts überhaupt bei. Bei guter Umsetzung können Vorbehalte auf Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberseite abgebaut, und die am deutschen Arbeitsmarkt erforderliche weitere Flexibilisierung der Arbeit vorangetrieben werden.

Ein Alleinstellungsmerkmal der *Initiative für Beschäftigung!* ist die enge Vernetzung von Vertretern der Kommunal- wie Landespolitik, der öffentlichen Verwaltung, aus Wirtschaft, Verbänden und Gewerkschaften. Kein einzelner Träger und auch kein gewerbliches Zeitarbeitsunternehmen kann auf eine so **hohe Akzeptanz** in der Region setzen wie die *Initiative für Beschäftigung!*. Diese Akzeptanz ist zum einen erforderlich, um überhaupt Aufträge akquirieren zu können. Die regionale PSA wird zudem um so erfolgreicher, je besser es gelingt, die im Wettbewerb stehenden Anbieter zu integrieren. Damit steigt auch die Chance, dass Substitutionseffekte transparent werden.

Durch die Einbindung der relevanten Akteure hat der Verein auch das nötige Know-how sowie die integrierende Kraft, die erforderlich ist, um gemeinsame Qualitätsstandards für die Arbeit der PSA zu formulieren. Eine PSA, die durch die Instanz des Vereins für qualitativ gut befunden wird, hat damit zugleich eine starke Position am Markt.

Der Verein *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V. ist darüber hinaus eine Schnittstelle für eine Vielzahl von Projektaktivitäten in der Region. Beschäftigungsschaffender Einsatz von Zeitarbeit, regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktanalysen, innovative Qualifizierungsmodelle sind einige

der Schwerpunkte, die in den inzwischen knapp 60 Projekten des regionalen Netzwerks umgesetzt wurden. Für die Konzeption und Umsetzung der PSA können die gesammelten Erfahrungen und Erkenntnisse dieser Projekte wertvolle Impulse geben.

Der Verein *Initiative für Beschäftigung!* Ostwestfalen-Lippe e. V. kann damit besser als ein einzelner Akteur der Region eine PSA zum Erfolgsmodell entwickeln, das Qualität der Dienstleistung, arbeitsmarktpolitische Effizienz und betriebswirtschaftliche Rentabilität vereint.

### **3.2. Chancen und Risiken für die *Initiative für Beschäftigung!***

Mit der Beteiligung des Vereins an einer regionalen PSA würde sich das Profil des Vereins und möglicherweise auch der *Initiative für Beschäftigung!* insgesamt verändern. Diese neue Form des Engagements bietet große Chancen aber auch einige Risiken, auf die hinzuweisen ist.

Wenn es gelingt, mit Beteiligung des Vereins eine erfolgreiche PSA zu etablieren, hätte diese eine enorme Steuerungskraft in der Region. Der Verein würde damit in noch stärkerer Weise als bislang zum starken Akteur der regionalen Arbeitsmarktpolitik. Verstand sich das Netzwerk bislang eher als Katalysator für gute Projektideen, hätte man nun unmittelbaren Einfluss auf den Erfolg eines zentralen arbeitsmarktpolitischen Instruments, nachprüfbar Ergebnisse werden geschaffen.

Dieser Erfolg würde sich auch auf weitere Aktivitäten des Vereins positiv auswirken. Die Rolle, die der Verein in der Region einnehmen kann, ermöglicht auch eine Ansprache der Unternehmen und politischen Akteure für weitere Themen und arbeitsmarktpolitische Projekte. Durch die Kommunikation in der bundesweiten *Initiative für Beschäftigung!* wie in der breiten Öffentlichkeit kann die regionale PSA Ostwestfalen-Lippe schnell zum Beispielmodell, und damit der Verein auch in der überregionalen Wahrnehmung zum innovationsfördernden Partner werden.

Schließlich hat die PSA das Potential, die Aktivitäten des Vereins zu refinanzieren. Die Kalkulationen, die bisher vor allem von der Bertelsmann Stiftung und Mc Kinsey angestellt wurden, versprechen marktübliche Gewinne, wenn die PSA erfolgreich umgesetzt wird. Diese Gewinne könnten unmittelbar in arbeitsmarktpolitische Aktivitäten investiert werden, womit eine durch den Verein getragene PSA die Entwicklung der Region generell positiv stärken kann.

Umgekehrt geht der Verein mit der Beteiligung auch Risiken ein. Je nach Modell steht er finanziell in der Verantwortung, mithin haftet er für eventuelle Verluste. In gleichem Maße wie ein Erfolg der PSA das Image des Vereins regional und überregional stärkt und damit auch andere Aktivitäten zusätzlich fördert, kann ein Misserfolg umgekehrt dem Image und weiteren Aktivitäten des Vereins und möglicherweise auch der bundesweiten *Initiative für Beschäftigung!* abträglich sein.

Unabhängig vom Erfolg der PSA ist die neue Rolle, die der Verein durch seine Beteiligung in der Region einnimmt, zu prüfen. Es ist davon auszugehen, dass der Verein einen Teil seiner Neutralität verlieren wird. Mit der Beteiligung an einer PSA begibt man sich in einen engen Markt und je nach Modell unterschiedlich stark in den Wettbewerb mit Organisationen und Unternehmen, die bislang Mitglieder unter dem neutralen Dach der *Initiative für Beschäftigung!* sind. Für die Akzeptanz in der Region ist bei der Gestaltung eines Modells deshalb von entscheidender Bedeutung, die Alleinstellungsmerkmale einer vom Verein unterstützten PSA voll zu nutzen und deutlich zu kommunizieren.

## **4. Ostwestfalen-Lippe: Strukturen und Markt**

---

Um zu bewerten, wie erfolgreich ein bestimmtes PSA-Modell in der Region Ostwestfalen-Lippe arbeiten kann, ist zunächst ein Blick auf die Arbeitsmarktstruktur erforderlich. Die spezifischen arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen interessieren dabei ebenso wie der bereits vorhandene Markt für Personaldienstleister.

### **4.1. Struktur der Beschäftigung**

#### **4.1.1. Unternehmen nach Branchen und Betriebsgrößen**

Die Wirtschaftsstruktur in Ostwestfalen-Lippe ist entlang der zentralen Schienen- und Straßenverbindungen historisch gewachsen und zeigt ein eher regionales als kommunales Profil. Neben den großstädtisch geprägten Wirtschafts- und Sozialstrukturen der Stadt Bielefeld ist Ostwestfalen-Lippe traditionell ländlich geprägt.

Die Beschäftigungsentwicklung Ostwestfalen-Lippes folgt im Wesentlichen zwei Trends: Der Haupttrend geht in die Richtung langfristiger Tertiärisierung beziehungsweise Orientierung in den Dienstleistungssektor. Nach wie vor bestehen zugleich als Nebentrend in Teilregionen deutliche Bedarfe in traditionellen industriellen Kernen.

Im industriellen Sektor liegt ein besonderer Schwerpunkt auf dem Verarbeitenden Gewerbe, in dem im Jahr 2001 in 1745 Betrieben 215.529 Menschen in Ostwestfalen-Lippe beschäftigt waren. Die Holzverarbeitung und ihre Zulieferer sind besonders stark in den Kreisen Herford, Gütersloh und Minden-Lübbecke vertreten; die Metall- und Elektroindustrie, die Textil- und Bekleidungsindustrie sowie die Nahrungs- und Genussmittelindustrie in Bielefeld und im Kreis Gütersloh. Prägend ist zudem das Gesundheitswesen („Heilgarten Deutschlands“) in der Stadt Bielefeld, den Kreisen Herford, Lippe und Minden-Lübbecke.

Getragen wird die Wirtschaftsentwicklung in Ostwestfalen-Lippe vor allem von kleinen und mittelständischen Industrie- und Handwerksunternehmen. Allein im Verarbeitenden Gewerbe haben 85 % der Betriebe eine Belegschaft von unter 200 Beschäftigten. 840 Betriebe (47 %) beschäftigen unter 50

Mitarbeiter/innen. In diesem Betriebsgrößensegment ist seit 1995 auch der Unternehmenszuwachs mit 10,2 % am höchsten. Dies ist umso bemerkenswerter, da seit Mitte der 90er Jahre die Zahl der Neueinrichtungen von Betrieben insgesamt um 10,2 % gesunken ist. Die Zahl der Betriebsaufgaben blieb konstant.

#### **4.1.2. Struktur der Beschäftigten**

Insgesamt ist für Ostwestfalen-Lippe im Zeitraum von 2000 – 2001 ein leichter Beschäftigungsrückgang um 0,4 % zu beobachten. Eine positive Beschäftigungsbilanz konnte allerdings bei kleinen Unternehmen erreicht werden: Die Zahl der Beschäftigten der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe mit weniger als 50 Beschäftigten ist seit 1995 um 5 %, mit bis zu 99 Beschäftigten um 2,5 % angestiegen. Demgegenüber ist die Zahl in Betrieben mit 100 – 199 um 4,7 %, in Betrieben mit bis zu 499 Beschäftigte um 7,7 % gesunken. Die größten Zuwächse von 2000 – 2001 konnten dabei in den Branchen Verkehr, Nachrichtenvermittlung (+5 %), Dienstleistungen für Unternehmen (+4,6 %), Gastgewerbe (+3,1 %), private Dienstleistungen (+1,9 %) sowie im Verarbeitenden Gewerbe (+0,3 %) erzielt werden. Leichtere Teilzuwächse gab es in der Metallherzeugung und -bearbeitung, in der Herstellung von Gummiwaren sowie im Maschinenbau.

Für die Entwicklung der Beschäftigung in Ostwestfalen-Lippe ist die Entwicklung der Qualifikationsprofile der Beschäftigten von entscheidender Bedeutung. Hier lassen sich für die Region drei große Strukturmerkmale definieren.

- **Starkes Facharbeiterprofil:** 76,3 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Haupt- und Realschulabschluss verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Im NRW-Landesdurchschnitt sind dies nur 59,3 %.
- **Geringer Grad an Höherqualifizierung:** Nur 4,8 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten haben Abitur, der NRW-Landesschnitt liegt hier bei 5,8 %. Noch deutlicher ist das Gefälle in Bezug auf akademische Abschlüsse: Nur 5,6 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verfügen über einen Fachhochschul- oder Universitätsabschluss, im NRW-Landesdurchschnitt sind es 7,2 %.
- **Hohe Zahl von An- und Ungelernten:** 146.293 der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Schulabschluss verfügen über keine Ausbildung. Der Anteil der Un- und Angelernten in Ostwestfalen-Lippe liegt so trotz hoher Facharbeiter/innenquote mit 21,2 % leicht über dem Landesdurchschnitt von 20,5 %.

#### **4.1.3. Struktur der Arbeitslosigkeit**

Ende Juni 2002 waren in Ostwestfalen-Lippe 90.469 Personen arbeitslos gemeldet. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 9,7 %, die leicht unter dem NRW-Landesdurchschnitt von 9,9 % liegt. Innerhalb Ostwestfalen-Lippes ist die Arbeitslosigkeit in der Stadt Bielefeld mit 13 % am höchsten,

als nächstes folgt der Kreis Lippe mit 10,3 %. Die niedrigste Arbeitslosenquote hat der Kreis Gütersloh mit 8,4 %.

Vier Gruppen von Arbeitslosen lassen sich identifizieren, deren spezifische, häufig auch multiple Probleme eine Vermittlung in den Arbeitsmarkt erschweren: Jugendliche, Frauen, Migranten und Langzeitarbeitslose.

- In Ostwestfalen-Lippe lag der Anteil von **Jugendlichen** unter 25 Jahren an den Arbeitslosen mit 13,2 % deutlich über dem Landesdurchschnitt (11,6 %) und in Lippe (14 %) faktisch am höchsten. Im Kreis Herford ist allerdings eine besonders negative Dynamik festzustellen; der Anteil von Jugendlichen an den Arbeitslosen stieg von Juni 2001 bis Juni 2002 um 30 %. Zugleich gingen im Kreis Herford 23,9 % der Ausbildungsplätze verloren.
- Auch der Anteil der arbeitslosen **Frauen** lag in Ostwestfalen-Lippe mit 44 % deutlich über dem Landesdurchschnitt (41,5 %). Am höchsten war die Anzahl weiblicher Arbeitsloser in den Kreisen Gütersloh (46,4 %) und Herford (46 %). Als Grund für die Arbeitslosigkeit kann hier vor allem die mangelnde Vereinbarkeit von Familie und Beruf angenommen werden. Jede achte arbeitslose Person oder 11.656 Arbeitslose in Ostwestfalen-Lippe suchen einen Teilzeitarbeitsplatz.
- Die Quote der arbeitslos gemeldeten **Migranten** liegt in Ostwestfalen-Lippe bei 16 % (NRW 18,8 %). Insbesondere im städtischen Ballungsgebiet Bielefeld ist aber der Anteil mit 26,8 % gravierend höherer, gefolgt vom Kreis Gütersloh mit 18,5 %.
- Besonders problematisch ist auch die berufliche Integration der 28.344 **Langzeitarbeitslosen**, die im Juni 2002 in Ostwestfalen-Lippe ein Jahr oder länger arbeitslos gemeldet waren. In der gesamten Region stellen sie 31,3 % der Arbeitslosen, in der Stadt Bielefeld sogar 37,7 %, gefolgt vom Kreis Gütersloh mit 33,7 %.

## 4.2. Personaldienstleister im Markt

### 4.2.1. Kommunale Beschäftigungsträger in Ostwestfalen-Lippe

In Ostwestfalen-Lippe sind vier Träger im Bereich der kommunalen Beschäftigung aktiv. Sie betreuen und beschäftigen nicht gewerbsmäßig, mit Hilfe öffentlicher Förderung, Personen mit schwerwiegenderen Vermittlungshemmnissen.

- Die **Netzwerk Lippe gGmbH** entstand 1995 als kommunale Einrichtung zur Qualifizierungs- und Beschäftigungsförderung und verfolgt das Ziel, vorrangig Langzeitarbeitslose aus dem **Kreis Lippe**/Arbeitsamtsbezirk Detmold sowie Sozialhilfebeziehende wieder in Beschäftigung zu bringen. Darüber hinaus engagiert sich die Gesellschaft präventiv für beschäftigte Arbeitnehmer, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

- Im **Kreis Herford** bietet „**Chance**“, als gemeinnützige Beschäftigungsförderungsgesellschaft Intensivberatung für Sozialhilfeempfänger mit Vermittlungshemmnissen an. Eine nichtgewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung „**Maßarbeit**“, angesiedelt im Arbeitslosenzentrum Herford, vermittelt Arbeitslose und Sozialhilfeberechtigte sowie von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen über das Instrument Zeitarbeit in Arbeit.
- Als Tochtergesellschaft des **Kreises Minden Lübbecke** ist die „**Pro Arbeit**“ in der Arbeitsförderung tätig. Die Zielsetzung ist die Wiedereingliederung von Sozialhilfeempfängern in den Arbeitsmarkt in enger Kooperation mit Firmen, Organisationen, Ämtern und Bildungsträgern. Qualifizierung und Beschäftigung als Vorstufe für eine Integration in den Arbeitsmarkt und die Vermittlung in Unternehmen. Als Zielgruppe stehen Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, Langzeitarbeitslose, Jugendliche ohne Ausbildungs- und Arbeitsplatz im Vordergrund.
- Originäres Kerngeschäft der **gemeinnützigen Regionalen Personalentwicklungsgesellschaft Rege mbH in Bielefeld (REGE)** ist seit Beginn die Beratung und seit 1995 die Vermittlung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern, die aus einer Vielzahl von Gründen einen hohen Unterstützungsbedarf bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt benötigen.

#### 4.2.2. Vermittlungsorientierte Zeitarbeit

In der vermittlungsorientierten Zeitarbeit ist die Beschäftigung im Rahmen von Zeitarbeit nicht auf Dauer angelegt, sondern hat lediglich vorübergehenden Charakter. Hauptziel ist die dauerhafte Übernahme der Zeitarbeitnehmer durch den Entleihbetrieb und damit die Vermittlung in ein betriebliches Beschäftigungsverhältnis. Ein weiterer wesentlicher Unterschied besteht in der Entlohnung der Mitarbeiter. Die vermittlungsorientierten Anbieter von Zeitarbeit sind im Gegensatz zu den gewerblichen Anbietern in der Regel tariflich gebunden und entlohnen ihre Mitarbeiter in Anlehnung an die in den Entleihbetrieben geltenden Tarife. Daher wird diese Variante gelegentlich auch als „sozialverträgliche“ Zeitarbeit bezeichnet.

In den vergangenen Jahren in Ostwestfalen-Lippe haben sich drei nichtgewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassungen mit insgesamt durchschnittlich 210 beschäftigten Arbeitskräften etabliert. Neben qualifizierten Fachkräften werden auch Hilfskräfte (ca. 100 Mitarbeiter) verliehen. Der Einsatz erfolgt im Büro- und Verwaltungsbereich, der Metall- und Elektroindustrie, der Holz- und Möbelindustrie, dem Lager- und Transportgewerbe, in Gesundheits- und Pflegeberufen. Die in Folge beschriebenen Träger erhalten für den Betrieb ihrer Arbeitnehmerüberlassung keine spezifischen öffentlichen Zuschüsse.

Die nichtgewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung **ANÜ** wird im Rahmen der REGE als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb seit 1999 betrieben. Durchschnittlich sind 75 Arbeitskräfte im Verleih beschäftigt. Neben Sozialhilfe beziehenden Personen der **Stadt Bielefeld** werden Langzeitarbeitslose und von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Personen überlassen. Die Einsätze liegen zu 60 % in Hilfs- und Anlern Tätigkeiten, darüber hinaus erfolgen Einsätze vorwiegend in den Berufsgruppen kaufmännische

Berufe, Metall und Elektro sowie Gesundheit und Pflegeberufen. Die Mitarbeiter werden nach den tariflichen Konditionen der Entleihbetriebe vergütet.

Eine nichtgewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung der „Maßarbeit e. V.“, **Maßarbeit Personalleasing**, beschäftigt seit 1999 Arbeitslose, sozialhilfeberechtigte Wiedereinsteiger sowie von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen. Durchschnittlich sind 30 Personen beschäftigt. Der Einsatz findet überwiegend in den Berufsgruppen Bürofachkräfte, Metallarbeiter, Elektroinstallateure und -monteure, Schlosser, Lagerarbeiter und Helfer/Produktionsarbeiter statt. Grundlage für die Entlohnung aller Mitarbeiter sind die betriebsüblichen oder tariflichen Bestimmungen des jeweiligen Einsatzbetriebes.

Der Geschäftsbereich nichtgewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung der **Netzwerk Lippe gGmbH** wurde 1997 mit dem Ziel eingerichtet, für Arbeitslose und Sozialhilfebeziehende durch vermittlungsorientierte Zeitarbeit die Chancen der Integration in den Arbeitsmarkt zu erhöhen. Im Rahmen eines Tarifvertrags wurde mit den Gewerkschaften vereinbart, dass die Entlohnung der Mitarbeiter nach den im Entleihbetrieb üblichen Regelungen erfolgt. Durchschnittlich sind 100 Personen im Verleih beschäftigt.

#### **4.2.3. Gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen in Ostwestfalen-Lippe**

Gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen arbeiten privatwirtschaftlich und erfahren keinerlei Basisfinanzierung. In Ostwestfalen-Lippe bieten insgesamt 123 Zeitarbeitsunternehmen 7.136 Fach- und Hilfskräfte vorwiegend für Industrie und Handwerk an. Ziel der Tätigkeit der Verleih von Arbeitskräften zur Überbrückung von Engpässen in Betrieben. Das Vermittlungsgeschäft nimmt bis heute eine geringe, untergeordnete Rolle bei den Unternehmen ein und ist eher ein ungewollter Effekt. Die Zeitarbeitsfirmen maximieren ihren Gewinn durch eine möglichst langfristigen Überlassung in Entleihbetriebe.

Der überwiegende Teil (5.083 Personen) sind in den Berufsgruppen Bürofachkräfte, Lager-, Transportarbeiter, Elektroinstallateure, -monteure, Schlosser und Metallarbeiter und 448 Personen als Hilfsarbeiter angestellt.

Der Anteil der Zeitarbeitsanbieter ist in der Stadt Bielefeld mit 41 Unternehmen und 2.687 Beschäftigten vergleichsweise hoch. In Gütersloh sind 1.322 Mitarbeiter bei 29 Zeitarbeitsunternehmen beschäftigt, in Minden 1.114 Mitarbeiter bei 17 Zeitarbeitsanbietern, in Lübbecke 1.166 Mitarbeiter in 21 Zeitarbeitsunternehmen und in Lippe 847 Mitarbeiter in 15 Zeitarbeitsunternehmen.

Neben 5 größeren Anbietern, die in Ostwestfalen ca. 2.000 Mitarbeiter beschäftigen, verteilt sich der Rest des Markts auf Anbieter mit zwischen 35 und 100 Beschäftigten.

### **4.3. Potentiale der PersonalServiceAgenturen**

#### **4.3.1. Potentiale nichtgewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassungen**

Die hier aufgeführten kommunalen Träger sind alle seit mindestens drei Jahren in der Branche tätig. Die Anzahl der Beschäftigten betrug im letzten Jahr ca. 210, die Vermittlungsquote liegt zwischen 50 und 60 %. Damit konnten ca. 115 Personen dauerhaft vermittelt werden.

Sollte es gelingen, die bisher erreichten Zahlen im ersten Betriebsjahr der PSA um 100 % zu steigern, so läge das Potential in diesem Bereich bei 420 Stellen. Diese Steigerungsquote setzt eine höchste logistische und vertriebliche Leistung der Träger voraus. In den Folgejahren werden sich die Steigerungsquoten verflachen, so dass für das zweite und dritte Betriebsjahr ca. 800 Stellen skizziert werden (Arbeitsamtsbezirk Bielefeld Gütersloh 500, Kreis Herford 100, Minden Lüneburg 100 und Lippe 100). Abhängig von einer positiven konjunkturellen Entwicklung scheinen weitere 800 Arbeitsplätze langfristig (4 – 8 Jahre) möglich. Die vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassungen würden ihre Umsätze und Beschäftigtenzahlen im beschriebenen Zeitraum um 800 % auf ca. 1.600 Mitarbeiter steigern.

#### **4.3.2. Potentiale gewerblicher Arbeitnehmerüberlassungen**

Der Markt der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassungen ist insgesamt stark angewachsen. Im letzten Jahr betrug die Anzahl der Beschäftigten in der Branche in Ostwestfalen-Lippe 7.136 Personen. Die Quote der vom Entleihbetrieb übernommenen Personen beträgt ca. 30 %, womit die Branche ca. 2.140 Menschen vermittelt hat. Allen Prognosen zufolge wird die gewerbliche Zeitarbeit in den nächsten Jahren eine weitere Steigerung erfahren. Durch eine offensive Umsetzung des Hartz-Konzepts ließe sich unserer Meinung nach eine Angleichung an international durchschnittliche Quoten realisieren. Je nach gesetzlicher Deregulierung würde dies eine Verdoppelung der Umsätze in den nächsten fünf Jahren bedeuten.

Damit läge das Beschäftigtenpotential in 2007 bei 14.272 Personen, von denen ca. 4.300 vom Kundenbetrieb übernommen würden.

Diese Zahlen machen deutlich, dass die gewerbliche Zeitarbeit auch künftig die wesentliche Rolle am Markt spielen wird und deshalb in PSA-Konzeptionen zu integrieren ist. Selbst wenn sich nichtgewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassungen so positiv entwickeln wie oben angenommen und im Jahr 2007 bis zu 1.600 Arbeitsplätze zur Verfügung stellen können, beträgt der Marktanteil der gewerblichen Zeitarbeit immer noch ein Vielfaches davon.

### 4.3.3. Potential nach Marktanalyse

Die oben beschriebene Struktur- und Beschäftigungsanalyse gibt einige Hinweise auf das spezifische Potential einer PSA in Ostwestfalen-Lippe. Von Seiten der Arbeitslosenstruktur sind folgende Gruppen signifikant:

- Die hohe Quote ungelerner Arbeitsloser,
- der erhöhte Anteil arbeitsloser Jugendlicher und
- der hohe Anteil arbeitsloser Frauen.

Gerade in diesen Gruppen kann die PSA zu einer deutlichen Beschäftigungserhöhung beitragen, indem den Betroffenen die Möglichkeit gegeben wird, ihre Fähigkeiten einzusetzen und zu beweisen, um sich damit mittelfristig für eine Übernahme anzubieten.

Die Potentialanalyse erfolgt bezüglich der Zielgruppen in Anlehnung an die Modelle 4 und 6 der Analyse der Bertelsmannstiftung, das heißt, dass eine hohe Marktkongruenz angestrebt wird. Weiterhin setzen wir voraus, dass die Bedingungen der PSA attraktiv für die Betreiber gestaltet werden, so dass eine Investitionsbereitschaft in dieses Produkt gegeben ist. Die Potentiale werden sich je nach der Organisationsstruktur unterschiedlich entfalten.

Auch ohne eine PSA zu etablieren würden sich die Märkte der flexiblen Personaldienstleistungen in den nächsten Jahren positiv entwickeln. Deshalb wird die Frage gestellt, welche zusätzliche Beschäftigung aus dem Instrument PSA resultiert. Im Bereich der vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung prognostizieren wir, dass 80 % der zusätzlichen Stellen aus dem Instrument PSA resultieren, im Bereich der gewerblichen Zeitarbeit unterstellen wir die Quote der zusätzlichen Beschäftigung mit 50 %. Damit würde sich für Ostwestfalen-Lippe bis 2007 ein Potential von 1.280 Stellen (80 % von 1.600) aus vermittlungsorientierter Zeitarbeit und aus gewerblicher Zeitarbeit von 2.150 Stellen (50 % von 4.300) realisieren lassen. Aus der gesamten Steigerung der Beschäftigtenzahl um 5.900 (1.600+4.300), hätten die beiden Betreibergruppen 3.430 Mitarbeiter zusätzlich aufgrund der PSA beschäftigt.

## 5. Modelle von PersonalServiceAgenturen

---

### 5.1. Übergreifende Charakteristika

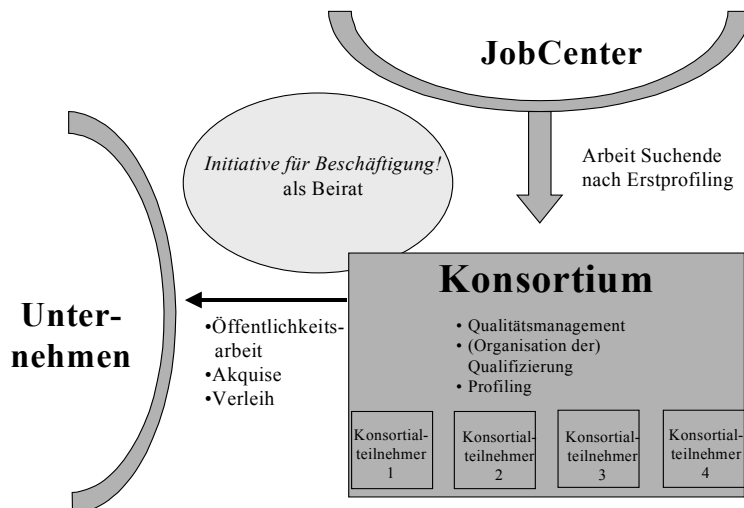
Im Folgenden werden drei Trägermodelle diskutiert, die per se geeignet sind, die Stärken des Netzwerks für den Erfolg einer PSA zum Tragen kommen zu lassen. Neben den Variablen haben alle Modelle folgende Charakteristika gemeinsam:

1. **Regionale Ausrichtung:** Grundidee einer Beteiligung des Vereins ist es, eine PSA für Ostwestfalen-Lippe zu etablieren und damit die Region als Wirtschaftsraum zu stärken. Alle Modelle bieten sich für eine regionale Umsetzung an.
2. **Initiative für Beschäftigung! als Steuerungs- und Qualitätssicherungsinstanz:** Der Verein nimmt in allen Modellen eine mehr oder minder verbindlich geregelte Aufgabe zur Qualitätssicherung und Steuerung des Modells wahr. In keinem der Varianten ist der Verein oder eine von ihm zu gründende Rechtsform für das operative Verleihgeschäft zuständig.
3. **Einbindung einer Trägervielfalt:** Jedes Modell ist so angelegt, dass mehrere Anbieter gemeinsam das Produkt PSA vertreiben und damit eine Monopolisierung des Marktes vermieden wird. Die Varianten unterscheiden sich in der Verbindlichkeit der Zusammenarbeit und in der Anzahl der zu beteiligenden Partner.
4. **Matching-Technologie zur Direkt-Vermittlung:** In jedem der Modelle wird mit einer Matchingtechnologie gearbeitet, die geeignet ist, Angebot und Nachfrage höchst effizient zusammenzuführen. Die Regionalnetzwerke in Hamburg und Hannover sammeln bereits erste Erfahrungen mit dieser Technologie. Zur Sicherung der Effizienz des Systems ist erforderlich, dass sowohl die (teilkonkurrierenden) Partner der PSA als auch die Unternehmen auf Bewerberprofile zugreifen können. In das System sind alle Personen aus dem Pool der PSA aufzunehmen, also auch diejenigen, die aktuell in einem Unternehmenseinsatz arbeiten.
5. **Zusammenarbeit mit dritten Dienstleistern:** Sowohl für die Technologieentwicklung und -pflege als auch für die Umsetzung von Qualifizierungen in verleihfreien Zeiten ist in allen Modellen mit dritten Dienstleistern zusammenzuarbeiten.

## 5.2. Konsortium vermittlungsorientierter Personalgesellschaften

### 5.2.1. Beschreibung des Modells

Abbildung 4: Konsortium vermittlungsorientierter Personalgesellschaften



Im Konsortium gründen die Konsortialteilnehmer eine gemeinsame Rechtsform. Für die Umsetzbarkeit erscheint ein Konsortium mit bis zu 5 Konsortialteilnehmern praktikabel. Das Modell lässt grundsätzlich als Konsortialteilnehmer vermittlungsorientierte Personalgesellschaften ebenso zu wie gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen oder auch Bildungsträger. Als Modellvorschlag für die Region wird hier ein Konsortium aus kommunalen vermittlungsorientierten Personalgesellschaften skizziert.

Die gemeinsame Rechtsform bewirbt sich um den PSA-Auftrag und übernimmt bei Zuschlag die volle rechtliche und finanzielle Verantwortung für die Erfüllung des Auftrags.

Die Aufteilung der operativen Aufgaben in diesem Modell ist in unterschiedlichen Varianten möglich<sup>1</sup>. Im Folgenden wird die Variante ausgeführt, die in Bezug auf die gemeinsame Umsetzung im Konsortium die weitestgehende ist: Die beteiligten Konsortialteilnehmer gründen, so bislang vorhan-

<sup>1</sup> Beispielsweise könnte die gemeinsame Rechtsform sich auch ähnlich dem unten beschriebenen Partnermodell allein um die Qualitätssicherung und Öffentlichkeitsarbeit kümmern, während die operative Leihfähigkeit von den Konsortialteilnehmern jeweils einzeln umgesetzt wird.

den, ihren Geschäftszweig Arbeitnehmerüberlassung aus, und das gesamte Geschäft wird an die gemeinsame Rechtsform übergeben. In dieser gemeinsamen Rechtsform finden dann alle Aufgaben statt, die zu einer PSA gehören: Das Profiling, die Akquise von Unternehmensaufträgen, die Verleihtätigkeit an die Unternehmen, die (Organisation der) Qualifizierung der Arbeitssuchenden in verleihfreien Zeiten, die Qualitätssicherung und die Öffentlichkeitsarbeit in der Region.

**Tabelle 1: Eckpunkte „Konsortium vermittlungsorientierter Personalgesellschaften“**

<b>Beteiligte der Rechtsform</b>	Bis zu fünf kommunale vermittlungsorientierte Personalgesellschaften
<b>Verhältnis der Partner zueinander</b>	Gleichberechtigte Konsortialteilnehmer einer gemeinsamen Rechtsform
<b>Verträge</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Zwischen den Konsortialteilnehmern:</b> Vertrag der Rechtsform</li> <li>• <b>Jobcenter und Rechtsform:</b> Vertrag zum gesamten PSA-Auftrag</li> <li>• <b>Rechtsform und Unternehmen:</b> Entleihverträge</li> <li>• <b>Rechtsform und Mitarbeiter:</b> Arbeitsverträge</li> <li>• <b>Rechtsform und Beirat der Initiative für Beschäftigung!:</b> Kooperations-/Beratervertrag</li> <li>• <b>Rechtsform und Dritte</b> (Technologieanbieter, Bildungsträger): Leistungsverträge</li> </ul>
<b>Finanzielle Beziehungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Zwischen den Konsortialteilnehmern:</b> Gewinn und Verlustaufteilung sind im Vertrag zu regeln</li> <li>• <b>Jobcenter zu Rechtsform:</b> PSA-Zuschüsse, Qualifizierungskostenbeteiligung, Prämien bei Vermittlung aus Matchingtechnologie (optional)</li> <li>• <b>Unternehmen zu Rechtsform:</b> Entleihgebühren</li> <li>• <b>Rechtsform zu Mitarbeitern:</b> Löhne für Mitarbeiter</li> <li>• <b>Rechtsform zu Beirat Initiative für Beschäftigung!:</b> Beratungs-/Moderationshonorare</li> <li>• <b>Rechtsform zu Dritten</b> (Technologieanbieter, Bildungsträger): Kosten für Technologie, Qualifizierung</li> </ul>

### 5.2.2. Vorteile des Modells

Im Markt mit anderen PSAen kann sich dieses Konsortium als führend für die Integration von Arbeitssuchenden mit Vermittlungshemmnissen etablieren. In diesem Segment würden Know-how und Netzwerke im Konsortium gebündelt, in der gemeinsamen Umsetzung durch erfahrene Partner entsteht eine neue Qualität der Dienstleistung. Lokale Arbeitsämter der Region können weiterhin mit den ihnen bekannten kommunalen Trägern zusammenarbeiten, die nun im Konsortium zusammengeschlossen sind.

### 5.2.3. Nachteile des Modells

Eine PSA nach diesem Modell hat keinen guten Marktzugriff, die Zahl der zu realisierenden Vermittlungen bleibt begrenzt. Weil die Beteiligung von gewerblichen Anbietern nicht vorgesehen ist, findet möglicherweise kein qualitätssteigernder Know-how-Transfer statt.

Die Konsortialteilnehmer gehen Risiken ein, weil sie mit der Ausgründung eines ihrer Geschäftsteile in die gemeinsame Rechtsform auch Einfluss auf den Geschäftserfolg abgeben.

### 5.2.4. Rolle des Netzwerkes

In der hier beschriebenen Form des Konsortiums nimmt der Verein *Initiative für Beschäftigung! Ostwestfalen-Lippe e. V.* eine beratende Funktion wahr<sup>2</sup>. In Form eines Beirats kann der Verein das Konsortium in folgenden Fragen beraten, ohne rechtliche Verantwortung zu übernehmen:

- **Aufbau des Konsortiums:** Bei der Auswahl der zu beteiligenden Partner, in der Konzeption und Aufgabengestaltung des Konsortiums.
- **Definition von Qualitätsstandards:** Für die Kundenorientierung in Richtung Unternehmen und Arbeitsuchenden, in Bezug auf Vermittlung, vorbereitende Einsätze bei Unternehmen und Qualifizierung sind Qualitätsstandards zu definieren, der Beirat unterstützt diesen Prozess.
- **Evaluation:** Bei der Konzeption und Umsetzung regelmäßiger Bewertungen des Geschäftserfolgs in Bezug auf die gesetzten Ziele, vor allem die arbeitsmarktpolitische Effizienz für die Region.
- **Öffentlichkeitsarbeit:** Die Mitglieder des Beirates werben für die PSA und die damit verbundene Idee.
- **Know-how-Transfer:** Erfahrungen und Erkenntnisse aus anderen regionalen Netzwerken der *Initiative für Beschäftigung!* werden in den Umsetzungsprozess eingebracht und umgekehrt aus der regionalen PSA in das bundesweite Netzwerk transportiert.

### 5.2.5. Chancen und Risiken des Modells für das Netzwerk

**Chancen:** Der Beirat spielt je nach Intensität der Beratungsleistung und der Verbindlichkeit seiner Beziehung zur PSA in diesem Modell eine positive Rolle. Ohne ein finanzielles Risiko einzugehen hat der Verein so die Möglichkeit auf wichtige Qualitätsfragen der PSA Einfluss zu nehmen und seine regionale wie überregionale Reputation zu erhöhen. Durch fehlende rechtliche Verbindlichkeit besteht im Misserfallsfall eine Ausstiegsoption für den Verein.

---

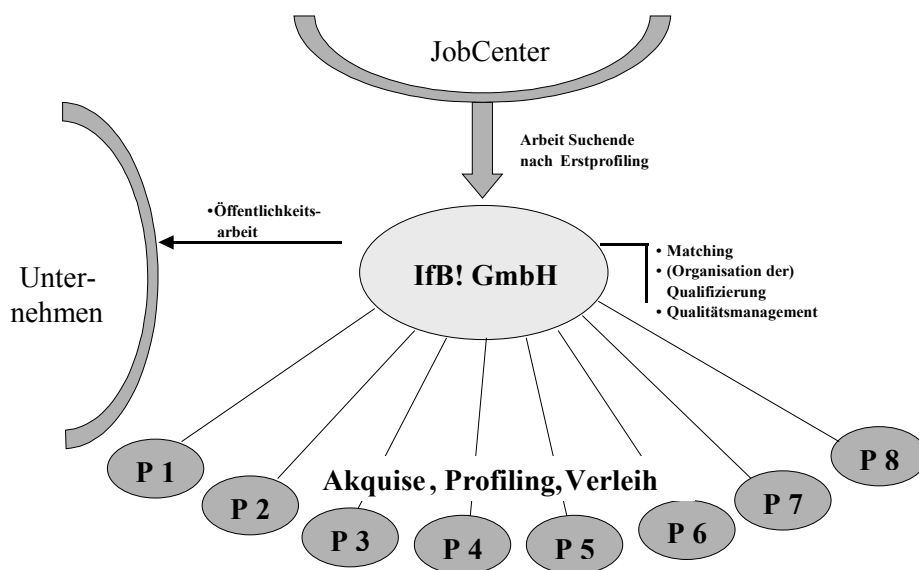
<sup>2</sup> Die Konstruktion des Konsortiums würde ebenso eine Rolle des Vereins als Konsortialteilnehmer zulassen. In der hier spezifizierten Form für vermittlungsorientierte Teilnehmer, die die komplette operative Verantwortung übernehmen, scheint diese Lösung aber nicht praktikabel.

**Risiken:** Je nach praktischer Ausgestaltung ist die beratende Rolle im Vergleich zu den anderen Modellen eine schwache. Die Stärken der *Initiative für Beschäftigung!* können nur begrenzt für den Erfolg genutzt werden. Der Verein hat keinen unmittelbaren Einfluss auf die Akquise von Aufträgen und damit auf Vermittlungs- und Rentabilitätserfolge des Konsortiums. Die Möglichkeit, aktiv in die regionale Arbeitsmarktpolitik hineinzuwirken ist im Vergleich zu den anderen Modellen eine reduzierte. Gewinne können nicht oder nur mit gesonderter Vereinbarung in Projekte der *Initiative für Beschäftigung!* investiert werden. In der Konsequenz ist auch die öffentliche Reputation bei Erfolg schwach. Im Misserfallsfall auf der anderen Seite muss der Verein dennoch mit negativem Image rechnen.

### 5.3. Partnermodell mit *Initiative für Beschäftigung!* GmbH als Dachorganisation

#### 5.3.1. Beschreibung des Modells

Abbildung 5: Partnermodell mit „IfB GmbH“ als Dachorganisation



Der Verein gründet eine Rechtsform, akquiriert als Dachorganisation den PSA-Auftrag und gibt diesen an Dritte (Partner) weiter. Die *„Initiative für Beschäftigung!“ GmbH* hat hier wenn auch nicht juristisch, doch aber faktisch die Rolle eines Franchisegebers. Die Partner akzeptieren mit Vertragsbindung die Leistungsbeschreibung der *„Initiative für Beschäftigung!“ GmbH*. Die Leistungsbe-

schreibung ist für alle Partner gleich. Die „Initiative für Beschäftigung! GmbH“ betreibt die Matchingtechnologie, die Kommunikation sowie die Organisation der Qualifizierung. Die „Initiative für Beschäftigung! GmbH“ finanziert sich aus Umsatzbeteiligungen der Partner, aus Nutzungsgebühren der Technologie sowie aus Leistungen im Bereich der Qualifizierungen.

**Tabelle 2: Eckpunkte Partnermodell mit Initiative für Beschäftigung! GmbH als Dachorganisation**

<b>Beteiligte der Rechtsform</b>	Initiative für Beschäftigung! Ostwestfalen-Lippe e. V.
<b>Verhältnis der Partner zueinander</b>	Die Anbieter, die PSA nach Kriterien und Qualität der Dachorganisation anbieten, sind Auftragnehmer der Initiative für Beschäftigung!.
<b>Verträge</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Begründung der Dachorganisation:</b> Vertrag zur Gründung der Rechtsform</li> <li>• <b>Dachorganisation und Partner:</b> Verträge mit Bestimmungen zur Durchführung, Qualität, Controlling, Entlohnung der PSA, Nutzung des Matchingsystems; optional: Verträge zur Qualifizierung der Mitarbeiter durch die Dachorganisation</li> <li>• <b>Dachorganisation und Dritte</b> (Technologieanbieter, Bildungsträger): Leistungsverträge</li> <li>• <b>Jobcenter und Dachorganisation:</b> Vertrag zur Steuerungstätigkeit der Rechtsform und Teilen des PSA-Auftrags (wenn Ausschreibungsmodalitäten diesen Auftrag zulassen)</li> <li>• <b>Job-Center und Partner:</b> PSA-Verträge</li> <li>• <b>Partner und Unternehmen:</b> Entleihverträge</li> <li>• <b>Partner und Mitarbeiter:</b> Arbeitsverträge</li> </ul>
<b>Finanzielle Beziehungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Partner zu Dachorganisation:</b> Umsatzanteile zur Finanzierung, Nutzungsbeteiligung an Matchingsystem; Qualifizierungskostenerstattung (optional)</li> <li>• <b>Dachorganisation zu Dritten</b> (Technologieanbieter, Bildungsträger): Kosten für Technologie, Qualifizierung</li> <li>• <b>Job-Center zu Dachorganisation:</b> Vermittlungsprämien bei Vermittlungen aus Matchingtechnologie (optional)</li> <li>• <b>Job-Center zu Partner:</b> PSA-Zuschüsse, Qualifizierungskostebeteiligung</li> <li>• <b>Unternehmen zu Partnern:</b> Entleihgebühren</li> <li>• <b>Partner zu Mitarbeitern:</b> Löhne für Mitarbeiter</li> </ul>

### 5.3.2. Vorteile des Modells

Dieses Modell ermöglicht eine schnelle Etablierung der PSA in der gesamten Region. Die Auswahl der Partner nach fixierten Kriterien unterstützt eine objektive Auftragsvergabe. Nach der Herkunft der Partner (gemeinnützig/gewerblich) wird nicht unterschieden. Hier werden wahrscheinlich höchste

PSA-Zahlen erbracht, da die Anzahl der Partner per se nicht begrenzt ist und die Partner im Wettbewerb zueinander stehen. Das Modell hat klare Trennlinien zwischen dem Verein und Partnern. Verantwortungen sind ebenso klar abzuleiten. Die Unternehmenskunden können im Regelfall bei bisherigen Dienstleistern verbleiben. Auch Marktnischen sind durch die Breite der Anbieter abdeckbar. Wenn das Modell greift, sind gute Finanzierungsbedingungen für die „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ realisierbar. Da die gesamte Breite der Anbieterpalette eingebunden wird, ist die Akzeptanz erhöht; vielen kritischen Argumenten wird dadurch der Wind aus den Segeln genommen.

### **5.3.3. Nachteile des Modells**

Das Produkt „PSA“ kann schwer identifizierbar werden. Weil in dem Modell Anbieter unterschiedlicher Herkunft konkurrierend zueinander PSAen betreiben, ist es schwierig, eine gemeinsame Corporate Identity, einen breit erkennbaren gemeinsamen Außenauftritt zu gewährleisten. Bei der Auftragsakquise bringt diese Heterogenität Nachteile mit sich.

Durch die Menge der Anbieter wird der Einzelne entweder schwierig kontrollierbar, oder eine übermäßig Logistik ist hierfür erforderlich (Kosten!). Die Steuerung dieses Modells gestaltet sich aufwändig. Das Produkt verliert an Botschaft.

### **5.3.4. Rolle des Netzwerkes**

In diesem Modell gründet das Netzwerk eine eigene Rechtsform, die folgende Aufgaben übernimmt: Qualitäts- und Normenentwicklung sowie Controlling; Kontrolle der Partner; Betrieb des Matching-pools; Öffentlichkeitsarbeit; Kommunikation des Produktes zu Unternehmen; kein Verkauf! Organisation der Qualifizierung im Auftrag der Partner. Das Netzwerk übernimmt als Franchisegeber ein hohes Maß an Verantwortung für die Definition und des Betrieb des Produktes „PSA“.

### **5.3.5. Chancen und Risiken des Modells für das Netzwerk**

**Chancen:** Mit diesem Modell werden hohe Vertragszahlen generiert. Die Definitionsmacht bezüglich PSA lässt viel Spielraum, die Kriterien nach Zielen der *Initiative für Beschäftigung!* zu definieren. Die hohe vertragliche Absicherung lässt ausgeprägte Möglichkeiten zur Kontrolle des Systems. Das Netzwerk nimmt in der Region eine starke Rolle ein und erhält darüber auch Gewicht in anderen Beschäftigungsfragen. Das finanzielle Risiko bleibt kalkulierbar, wobei im Erfolgsfalle durch die Umsatzbeteiligung hohe Gewinne möglich sind.

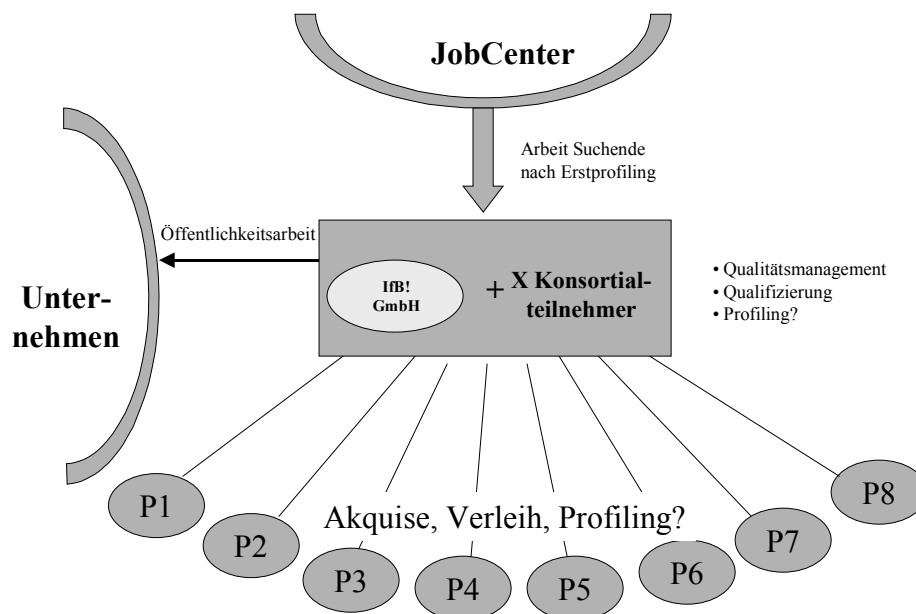
**Risiken:** Fehler in der Auftragsvergabe wie Auftragsformulierung werden der „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ angelastet, gleiches gilt für Vertragsbestimmungen. Jeder Fehler multipliziert sich mit der Anzahl der Partner. Der Aufwand für Vertragsgestaltung ist insgesamt sehr anspruchsvoll. Die „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ kann unter Umständen zu sehr in die Kontrollfunktion geraten, die Unterstützungsfunktion kann hierüber verblassen. „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ kann Monopolfunktionen in Ostwestfalen-Lippe erzielen. Damit wäre die Gefahr verbunden, dass strategi-

sche Partner verloren gehen. Die Partner haben nur eine schwache Bindung an die „Initiative für Beschäftigung! GmbH“. Finanzielle Risiken sind abhängig von der Vertragsgestaltung: Durch Eintrittspauschalen für Partner können diese minimiert werden. Es besteht das Risiko, überhaupt genügend Partner zu finden, die die Fixkosten (Matchingtechnologie) teilen.

## 5.4. Partnermodell *Initiative für Beschäftigung!* GmbH plus Konsortium in gemeinsamer Trägerschaft

### 5.4.1. Beschreibung des Modells

Abbildung 6: Partnermodell „IfB GmbH“ plus Konsortium in gemeinsamer Trägerschaft



Dieses Modell ist eine Mischform aus Modell 1 und Modell 2 und bildet bereits in der Konstruktion den Netzwerkgedanken ab, in dem die Steuereinheit durch die Partner gemeinsam besetzt wird: Maximal neun Akteure im Markt gründen zusammen mit der *Initiative für Beschäftigung!* eine PSA-Gesellschaft als Steuereinheit in eigener Rechtsform. Jede der Firmen ist an der Rechtsform entsprechend beteiligt. Die PSA Verträge werden jedoch nicht wie in Modell 1 in der Rechtsform, sondern von den einzelnen Beteiligten extern abgewickelt. Die Steuereinheit betreibt die Matchingtechnologie, sichert die Kommunikation nach Außen, die Qualität der Dienstleistung, normiert Abläufe und stellt die Qualifizierungslogistik für die Beteiligten. Das Konsortium refinanziert sich durch Umsatzbeteili-

gung der erzielten PSA-Umsätze, Nutzungsgebühren an der Technologie sowie aus Erlösen für erbrachte oder organisierte Qualifizierungen.

**Tabelle 3: Eckpunkte „IfB GmbH“ plus Konsortium in gemeinsamer Trägerschaft**

Beteiligte der Rechtsform	Regionales Netzwerk der Initiative für Beschäftigung! und Partnerfirmen als Konsortialteilnehmer
Verhältnis der Partner zueinander	Die Beteiligten betreiben gemeinsam die Steuereinheit einer PSA; die Beteiligten verhalten sich als Gesellschafter zueinander.
Verträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Zwischen den Konsortialteilnehmern:</b> Vertrag zur Gründung der Rechtsform und der Beziehungen zwischen Dachorganisation und Konsortialteilnehmern</li> <li>• <b>Dachorganisation und Dritte</b> (Technologieanbieter, Bildungsträger): Leistungsverträge</li> <li>• <b>Jobcenter und Dachorganisation:</b> Vertrag zur Steuerungstätigkeit der Organisation und Teilen des PSA-Auftrags</li> <li>• <b>Job-Center und Konsortialteilnehmer:</b> PSA-Verträge</li> <li>• <b>Konsortialteilnehmer und Unternehmen:</b> Entleihverträge</li> <li>• <b>Konsortialteilnehmer und Mitarbeiter:</b> Arbeitsverträge</li> </ul>
Finanzielle Beziehungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Konsortialteilnehmer zu Dachorganisation:</b> Umsatzanteile zur Finanzierung, Nutzungsbeteiligung an Matchingsystem; optional: Qualifizierungskostenerstattung</li> <li>• <b>Dachorganisation zu Dritten</b> (Technologieanbieter, Bildungsträger): Kosten für Technologie, Qualifizierung</li> <li>• <b>Job-Center zu Dachorganisation:</b> Vermittlungsprämien bei Vermittlungen aus Matchingtechnologie (optional)</li> <li>• <b>Job-Center zu Konsortialteilnehmer:</b> PSA-Zuschüsse, Qualifizierungskostenbeteiligung</li> <li>• <b>Unternehmen zu Konsortialteilnehmer:</b> Entleihgebühren</li> <li>• <b>Konsortialteilnehmer zu Mitarbeitern:</b> Löhne für Mitarbeiter</li> </ul>

#### 5.4.2. Vorteile des Modells

Vorteile im Vergleich zu Modell 1 sind: Breitere Streuung der Anbieter; Beteiligte aus verschiedenen Herkunftsn sind erwünscht (gewerblich/vermittlungorientiert/Bildungsträger) und damit bessere Markterschließung möglich. Mehr PSA-Verträge können realisiert, die Region durch höhere Anzahl der Partner besser durchdrungen werden. Die Logistik ist effektiver, der Markt nicht monopolisiert und das Produkt marktnah entwickelt. Das Modell ist in der gesamten Struktur „lebendiger“.

Vorteile im Vergleich zu Modell 2 sind: Die Partner sind formal zueinander gebunden und teilen sich die Verantwortung und betreiben ein gemeinsames Marketing. Der Kontrollaufwand ist geringer.

### 5.4.3. Nachteile des Modells

Nachteile im Vergleich zu Modell 1 sind: Die Kommunikation ist durch die heterogene Herkunft der Beteiligten aufwändiger; die Entscheidungswege lang und anspruchsvoll.

Nachteile im Vergleich zu Modell 2: Das Modell beinhaltet sämtliche Nachteile einer Konsortialübernahme mit bis zu neun Partnern: Gefahr von Blockadetendenzen, wenn Entscheidungswege nicht eindeutig definiert werden; geringe „echte“ Steuerbarkeit, damit relativ hohe Abhängigkeit von Interessen der Beteiligten. Die Konsortialstabilität ist relativ gering: Der Ausstieg einzelner Beteiligter aus dem Konsortium ist einzukalkulieren. Die geringere Partneranzahl bedingt geringere PSA-Vertragszahlen.

### 5.4.4. Rolle des Netzwerkes

Der Verein ist Teil der Rechtsform, die die Steuerungseinheit bildet, und übernimmt die Aufgabe der Konsortialleitung: Moderation der Partner; Kommunikation und Vertretung der Rechtsform nach Außen, Evaluationen, Controlling, Betrieb der Matchingtechnologie, Qualitätssicherung.

### 5.4.5. Chancen und Risiken des Modells für das Netzwerk

Sowohl Chancen als auch Risiken bewegen sich in diesem Modell zwischen den beiden erstdiskutierten Varianten.

**Chancen:** Die „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ sichert sich hier die Chance auf bessere Marktdurchdringung und mehr Wettbewerb zwischen den Beteiligten. Das Produkt wird nicht monopolisiert. Das finanzielle Risiko ist eingeschränkt. Die „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ kann sich neutraler verhalten.

**Risiken:** Die „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ hat nur eingeschränkte Sanktionsfreiheit bezüglich der Beteiligten. Die Definitionsmacht bezüglich der PSA-Kriterien und PSA-Qualitäten ist begrenzt. Die „*Initiative für Beschäftigung!* GmbH“ ist stark abhängig von den Beteiligten (je nach Gestaltung des Gesellschaftsvertrages).

## 5.5. Zusammenfassung der Modelle

Bevor unten einige Anhaltspunkte diskutiert werden, welches der Modelle aus Sicht des Vereins Chancen und Nutzen am besten verbinden kann, fasst folgende Tabelle die Vor- und Nachteile der Modelle als solche, sowie die Chancen und Risiken für den Verein ungewichtet zusammen:

**Tabelle 4: Vor- und Nachteile der Modelle im Überblick**

	<b>Modell 1</b> <b>Konsortium vermittlungsorientierter Personalgesellschaften</b>	<b>Modell 2</b> <b>Partnermodell mit IfB – GmbH als Dachorganisation</b>	<b>Modell 3</b> <b>Partnermodell IfB-GmbH + Konsortium</b>
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Großes Know-how zur Integration von Arbeit Suchenden mit Vermittlungshemmnissen</li> <li>• Bereits bestehende Kooperationen zwischen Arbeitsämtern und Trägern können erhalten bleiben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe PSA-Zahlen möglich</li> <li>• Unternehmenskunden können bei ihren Anbietern bleiben</li> <li>• Hohe Akzeptanz möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gute Marktdurchdringung, hohe Zahl an Verträgen</li> <li>• Effektive Logistik</li> <li>• Geteilte Verantwortung für Steuerung</li> </ul>
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geringer Marktzugriff/geringe Fallzahlen</li> <li>• Hohes Risiko für Konsortialteilnehmer, die ihren Geschäftszweig ausgründen müssen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gefahr, dass PSA mit keinem Profil verbunden wird</li> <li>• Aufwändige Kontrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufwändige Kommunikation,</li> <li>• Blockadegefahren bei der Qualitätsentwicklung</li> </ul>
Chancen für Netzwerk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einflussmöglichkeit auf Qualitätsfragen der PSA</li> <li>• Geringes Risiko, Ausstiegsoption</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Vertragszahlen/hohe Gewinne zu erzielen</li> <li>• Große Steuerungsmöglichkeit</li> <li>• Starke Präsenz in der Region</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chance auf gute Marktdurchdringung</li> <li>• Keine Monopolisierung des Marktes</li> <li>• Finanzielles Risiko eingeschränkt</li> </ul>
Risiken für Netzwerk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Rechtsverbindlichkeit der Beteiligung</li> <li>• Keine direkte Einflussnahme auf Geschäftserfolg</li> <li>• Keine Gewinne zu erzielen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Verantwortung</li> <li>• <i>Initiative für Beschäftigung!</i> kann zum Kontrolleur anstatt zum Gestalter werden</li> <li>• Bei Monopolisierung des Marktes Gefahr, Partner zu verlieren</li> <li>• Finanzielles Risiko</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geringe echte Steuerbarkeit durch Verein</li> <li>• Hohe Abhängigkeit von den Partnern</li> </ul>

## 6. Abschlussbewertung

### 6.1. Modellbewertung aus Sicht des Vereins *Initiative für Beschäftigung Ostwestfalen-Lippe e. V.*

Die in den jeweiligen Modellen diskutierten Chancen und Risiken geben Hinweise darauf, welches der Modelle sich für eine Beteiligung des Vereins am besten eignet. Zusammengefasst sind folgende Kriterien aus Sicht des Vereins zu gewichten:

**Tabelle 5: Bewertung der Trägermodelle aus Sicht des Vereins**

Kriterium/Modell	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Zu erzielende Vermittlungszahlen	*	***	**
Gewinnmöglichkeit für Verein	*	***	**
Verlustrisiko <sup>1)</sup> für den Verein	***	*	**
Rechtliches Risiko für den Verein	***	*	**
Einfluss des Vereins auf Geschäftserfolg	*	***	**
Regionale Steuerung durch Verein	*	***	**
Imagegewinn für den Verein	*	***	**
Risiko, Neutralität des Vereins aufzugeben	***	*	**
<p>*** sehr positiv für Netzwerk    ** positiv für Netzwerk    * schwächste Variante für Netzwerk</p> <p><sup>1)</sup>Das Risiko eines finanziellen Verlusts für den Verein ist bei allen drei Modellen recht gering, weil der Verein selbst keine Arbeit Suchenden beschäftigt. Auch bei dem hier mit dem höchsten Risiko bewerteten Modell 2 nehmen die möglichen Verluste keine ähnliche Dimension an wie zu erzielende Gewinne auf der anderen Seite.</p>			

Die Bewertungstabelle bildet zu jedem der Kriterien eine grobe Rangfolge zwischen den Modellen ab. Auch wenn die Verteilung der Chancen und Risiken in der praktischen Umsetzung nicht derart linear ist, werden damit die unterschiedlichen Modelltypen deutlich.

Für den Verein heißt das: **Modell 2** verspricht die höchsten Gewinne, die größte Marktdurchdringung und die größten Steuerungspotentiale, weil hier die Anzahl der umsetzenden Partner nicht begrenzt ist. Aber auf der anderen Seite ist dies für den Verein auch mit der größten Verantwortung und den

größten rechtlichen wie finanziellen Risiken verbunden. Zur Umsetzung dieses Modells kann dann geraten werden, wenn der Verein die eigene Zugkraft und Akzeptanz in der Region sehr hoch einschätzt.

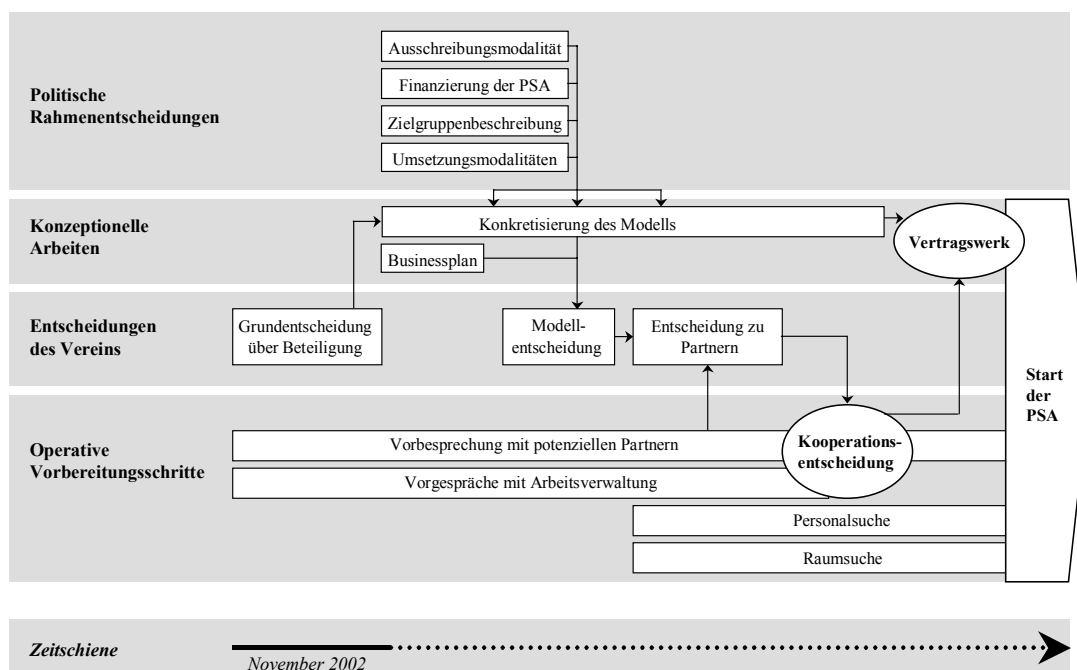
**Modell 1** hingegen bietet dem Verein weitaus geringere Einfluss- und Gewinnmöglichkeiten, ist aber auf der anderen Seite auch mit einem deutlich geringeren Risiko sowohl finanzieller wie ideeller Art verbunden. Die Umsetzung dieses Modells bietet sich also an, wenn zwar grundsätzlich eine Beteiligung gewünscht, aber das Vertrauen in die Kraft des Vereins am Markt eingeschränkt ist.

**Modell 3** schließlich nimmt bei allen einbezogenen Kriterien eine mittlere Position ein, Chancen und Risiken sind hier am besten ausgewogen. Auch hier wird seitens des Vereins Verantwortung angenommen, durch die Einbindung der Partner in die Steuerungseinheit aber auf mehr Schultern verteilt. Wenn man die Anzahl der zu beteiligenden Partner begrenzt, sind zwar die zu erzielenden Erlöse etwas geringer als in Modell 2 – aber immer noch beachtlich. Wenn also seitens des Vereins grundsätzliches Vertrauen in die eigene Zugkraft am Markt und die Personalressource zum Start eines solchen (ebenfalls aufwändigen) Modells vorhanden ist, raten wir zu dieser dritten Modellvariante.

## 6.2. Meilensteine zur Umsetzung des Modells

Wichtige politische Entscheidungen für die weitere Arbeit stehen noch aus. Deshalb ist zum jetzigen Zeitpunkt kein detaillierter Meilensteinplan mit zeitlichen Vorgaben möglich. Klar sind allerdings einige Eckpunkte, die in Abhängigkeit zueinander stehen:

Abbildung 7: Meilensteine zur Umsetzung einer regionalen PSA Ostwestfalen-Lippe



Ausgangspunkt aller weiteren Aktivitäten ist die Grundsatzentscheidung des Vereins zu einer Beteiligung an einer regionalen PSA. Diese Entscheidung sollte recht zeitnah getroffen werden. In welchem Modell genau die PSA dann umzusetzen ist, hängt sowohl von politischen Entscheidungen als auch vom Businessplan und von Vorgesprächen mit potentiellen Partnern und der Arbeitsverwaltung ab. Nach der Modellentscheidung können dann verbindlich Partner gesucht, mit ihnen gemeinsam ein Vertragswerk und ein Angebot vorbereitet werden. Operative Schritte zur Einrichtung der Zweigstellen wie Personalsuche, Raumsuche, Vereinbarung mit Dienstleistern sind abschließend erst nach Zuschlag für einen PSA-Auftrag möglich, müssen aber bereits einige Monate vorher vorbereitet werden.