

Jirjahn, Uwe; Pfeifer, Christian; Tsertsvadze, Georgi; Koch, Susanne

**Research Report**

## Kombilohn in Hamburg: Befristete Lohnsubventionen mit nachhaltigem Erfolg

IAB-Kurzbericht, No. 20/2006

**Provided in Cooperation with:**

Institute for Employment Research (IAB)

*Suggested Citation:* Jirjahn, Uwe; Pfeifer, Christian; Tsertsvadze, Georgi; Koch, Susanne (2006) : Kombilohn in Hamburg: Befristete Lohnsubventionen mit nachhaltigem Erfolg, IAB-Kurzbericht, No. 20/2006, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/158227>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# IAB *Kurzbericht*

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

Ausgabe Nr. 20 / 27.11.2006

## *In aller Kürze*

- In Hamburg wird ein befristetes und auf Langzeitarbeitslose ausgerichtete Kombilohn-Modell bereits seit 2002 erfolgreich eingesetzt.
- Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden dabei gleichermaßen gefördert; die transparente und einfache Ausgestaltung erhöhen ebenfalls die Akzeptanz des Instruments.
- Neben der durchgängig hohen Inanspruchnahme konnte nun auch ein nachhaltiger Beschäftigungseffekt auf die Teilnehmer empirisch nachgewiesen werden.
- Der Vergleich mit geeigneten Kontrollgruppen zeigt, dass Kombilohn-Teilnehmer bessere Wiedereingliederungschancen haben.
- Das gilt selbst dann, wenn die Maßnahme vorzeitig abgebrochen wird. Allerdings ist der Erfolg bei Teilnehmern, die bis zum Ende durchhalten, noch deutlich größer.
- Die positiven Beschäftigungseffekte einer Teilnahme konnten auch bei Teilzeitbeschäftigten und Zeitarbeitern festgestellt werden.
- Eine maßnahmebegleitende Qualifizierung – die allerdings selten genutzt wird – erhöht den Eingliederungserfolg zusätzlich.
- Auch wenn regionale Erfahrungen nicht uneingeschränkt übertragbar sind, liefert diese Untersuchung doch wichtige Hinweise für den flächendeckenden Einsatz befristeter Kombilöhne.

## *Autor/in*

*Uwe Jirjahn, Christian Pfeifer  
und Georgi Tsertsvadze  
(Leibniz-Universität Hannover)*

*Susanne Koch (IAB)*

## **Kombilohn in Hamburg**

# Befristete Lohnsubventionen mit nachhaltigem Erfolg

*Das Kombilohn-Modell zur Beschäftigungsförderung in Hamburg wird bereits seit 2002 intensiv genutzt und zeigt auch nach dem Ende der Förderung positive Effekte*

**Ein erklärtes Ziel der Arbeitsmarktreformen war es, die Arbeitsmarktpolitik stärker auf die Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt auszurichten. Im Herbst 2006 hat sich die Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt der großen Koalition schwerpunktmäßig dem Thema Kombilohn gewidmet, um diesem Ziel ein Stück näher zu kommen.**

**Die Diskussionen gehen in Richtung einer befristeten, zielgruppenorientierten Kombilohn-Variante, mit der wettbewerbsschwächere Personen gefördert werden sollen. Dabei werden auch die Erfahrungen mit dem Hamburger Modell berücksichtigt. Wie erfolgreich ist dieses Kombilohn-Modell wirklich, kann es als Muster dienen? Antworten darauf liefert dieser Kurzbericht mit einer Untersuchung der bisherigen Teilnehmerzahlen und Beschäftigungseffekte.**

Kombilohn-Varianten wurden in der jüngeren Vergangenheit in Deutschland in regionalen Modellversuchen zwar erprobt, aber es gibt vergleichsweise wenige empirische Befunde zu ihren Nettowirkungen. Viele dieser regionalen Modelle sind mittlerweile – vor allem mangels Inanspruchnahme – wieder eingestellt worden. Einzig das „Hamburger Modell der Beschäftigungsförderung“ wird seit 2002 mit hohen Teilnehmerzahlen ununterbrochen weitergeführt. Aber ist es auch über die reinen Teilnehmerzahlen hinaus ein Erfolgsmodell?

## **Das Hamburger Modell**

Im Unterschied zu reinen Arbeitnehmerzuschüssen wie etwa beim Baden-Württembergischen Einstiegsgeld, setzt Hamburg auf eine Kombination von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerzuschüssen. Arbeitslose, die eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen, erhalten für

maximal zehn Monate einen monatlichen Zuschuss von 250 Euro, sofern das monatliche Arbeitsentgelt zwischen 400 und 1.700 Euro liegt.<sup>1</sup> Der Arbeitgeber erhält während des Förderzeitraums ebenfalls einen monatlichen Zuschuss in Höhe von 250 Euro. Die Zuschüsse sind von Sozialversicherungen und Lohnsteuer befreit. Im Fall einer Teilzeitbeschäftigung mit weniger als 35 Stunden pro Woche erhalten Arbeitnehmer und Arbeitgeber monatliche Zuschüsse in Höhe von jeweils 125 Euro. Dabei darf eine Wochenarbeitszeit von 15 Stunden nicht unterschritten werden. Für Teilzeitbeschäftigte beträgt die Förderhöchstdauer nur sechs Monate.

Als flankierende Maßnahme sieht das Modell Qualifizierungsgutscheine in Höhe von bis zu 2000 Euro vor. Arbeit-

<sup>1</sup> Diese Grenzen wurden während der Laufzeit des Modells einige Male verändert, anfangs betragen sie 325 und 1400 €.

nehmer und Arbeitgeber sollen gemeinsam entscheiden, welche Qualifizierung des Arbeitnehmers in Frage kommt und eine geeignete Maßnahme bei einem Bildungsträger auswählen.

### Anreize auf beiden Seiten des Arbeitsmarktes

Befristete Lohnsubventionen für bestimmte Zielgruppen können Anreizprobleme auf beiden Seiten des Arbeitsmarktes vermindern: Arbeitnehmersubventionen sollen dazu führen, dass Arbeitslose eher bereit sind, auch eine gering entlohnte Tätigkeit aufzunehmen. Arbeitgebersubventionen sollen die Unternehmen dazu bringen, auf bestehende Arbeitsplätze Personen mit (noch) geringerer Produktivität einzustellen oder gar zusätzliche Arbeitsplätze für diesen Personenkreis zu schaffen. Derartig befristete Lohnsubventionen gehen davon aus, dass die geringere Produktivität vorübergehend ist. Im Laufe der Förderung, so die Annahme, steigt die Produktivität soweit, dass der Lohnkostenzuschuss unnötig wird bzw. ein Arbeitsplatz mit höherer Entlohnung erreicht werden kann (vgl. Dietz/Koch/Walwei 2006). Außerdem reduzieren befristete Zuschüsse an Arbeitgeber die Kosten, die bei der Einstellung anfallen (vgl. Jirjahn/Pfeifer/Tsertsvadze 2006). Denn bei einer vormals arbeitslosen Person kann deren Leistungsfähigkeit nicht aus einer Vorbeschäftigung abgelesen werden, die Einstellung stellt für das Unternehmen ein erhöhtes Risiko dar. Durch den Lohnkostenzuschuss wird dieses Risiko zumindest monetär abgemildert. In diesem Fall könnten die Beschäftigungswirkungen der Förderung dauerhaft sein. Das Hamburger Modell kombiniert Arbeitnehmer- und Arbeitgeberzuschüsse und damit grundsätzlich beide Einflusswege auf die Beschäftigungsanreize.

### Hohe Inanspruchnahme der Förderung

Das Hamburger Modell wurde von Anfang an stark in Anspruch genommen, während alle anderen zeitgleich gestarteten Modellversuche – die sich auf reine Arbeitnehmerförderung beschränkten – nur sehr geringe Teilnehmerzahlen aufwiesen und inzwischen

eingestellt wurden (für eine Übersicht vgl. Kaltenborn/Wielage 2005). Neben der Kombination von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberzuschüssen liegt dies sicherlich auch an seiner transparenten und einfachen Ausgestaltung.

Unter den Teilnehmern befinden sich auch Personen aus den „Problemgruppen“ des Arbeitsmarktes: So waren zum Beispiel Geringqualifizierte im Vergleich zu allen Hamburger Arbeitslosen überproportional vertreten (vgl. Gerhardt/Larsen 2005). Des Weiteren ergaben die Analysen, dass Frauen und Alleinerziehende sowie Personen, die zuvor an einer Trainingsmaßnahme teilgenommen haben, mit größerer Wahrscheinlichkeit gefördert werden. Demgegenüber reduzieren ein höheres Alter sowie gesundheitliche Einschränkungen die Förderwahrscheinlichkeit.

Bemerkenswert ist, dass eine längere Dauer der aktuellen Arbeitslosigkeit die Wahrscheinlichkeit der Förderung ebenfalls verringert – obwohl Langzeitarbeitslose neben den Geringqualifizierten eine weitere Zielgruppe des Hamburger Modells sind. Allerdings weisen Personen mit Mehrfacharbeitslosigkeit eine höhere Teilnahmewahrscheinlichkeit auf. Möglicherweise hat dieser Personenkreis z.B. wegen fehlender Qualifikation ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko, ist aber besonders flexibel und leistungsbereit. Da das Hamburger Modell vor allem selbst gesuchte Beschäftigungsverhältnisse fördert, nutzen vermutlich insbesondere diese Personen die Kombilohn-Förderung, um der aktuellen Arbeitslosigkeit zu entkommen und eine neue Beschäftigung zu finden.

### Arbeitsmarkteffekte

Hohe Inanspruchnahme allein reicht nicht, um ein Modell erfolgreich zu machen. Der Erfolg eines arbeitsmarktpolitischen Instruments wird vielmehr daran gemessen, ob mit seiner Hilfe Arbeitslose schneller in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können und ob diese Integration dauerhaft ist. Dazu muss eine kontrafaktische Frage beantwortet werden: Welche Integrationschancen hätten die Teilnehmer gehabt, wenn sie die Förderung nicht erhalten hätten? Da sich dies natürlich

nicht beantworten lässt, werden mittels eines statistischen Verfahrens (Propensity Score Matching) Nichtteilnehmer ermittelt, die den Teilnehmern in möglichst vielerlei Hinsicht ähnlich sind (vgl. Jirjahn/Pfeifer/Tsertsvadze 2006 zu den Einzelheiten der empirischen Analyse). Dabei geht es um persönliche Merkmale wie Geschlecht, Qualifikation, Alter, Dauer und Mehrfachbetroffenheit von Arbeitslosigkeit, Teilnahme an anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, gesundheitliche Einschränkungen. Dann wird der Arbeitsmarkterfolg der Teilnehmergruppe mit dem der so ermittelten Kontrollgruppe verglichen. Diese Methode wurde auch bei der Ermittlung der Beschäftigungseffekte des Hamburger Modells auf der Mikroebene angewendet (zu *Datengrundlage und Methode* vgl. **Kasten** auf Seite 4).

### Wie sieht es mit dem Arbeitsmarkterfolg aus?

Der Arbeitsmarkterfolg der Teilnehmer und der Kontrollgruppe wird an dem Anteil der jeweiligen Gruppe gemessen, der zu einem bestimmten Zeitpunkt sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist. In diesen Erfolgsindikator geht auch die geförderte Beschäftigung mit ein. Demnach wird die Teilnahme an der Förderung selbst bereits als Erfolg gewertet.<sup>2</sup>

In **Abbildung 1** werden vom ersten bis zum zwanzigsten Monat nach Beginn der Förderung sowohl für die Teilnehmer als auch für die Kontrollgruppe die Anteile derjenigen dargestellt, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Bei der Kontrollgruppe steigt der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten während des betrachteten Zeitraums von rund 3 Prozent auf 19 Prozent an. Durch entsprechende Such- und Matching-Prozesse gelingt es also auch ohne Förderung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden.

<sup>2</sup> Wird nur der Verbleib in ungeförderter Beschäftigung als Erfolgsindikator herangezogen, ergibt sich während der Förderung zwangsläufig ein „Lock-In-Effekt“ für die Teilnehmer der Maßnahme. Die Effekte nach Förderende – so zeigen unsere Analysen – ähneln einander bei beiden Messweisen.

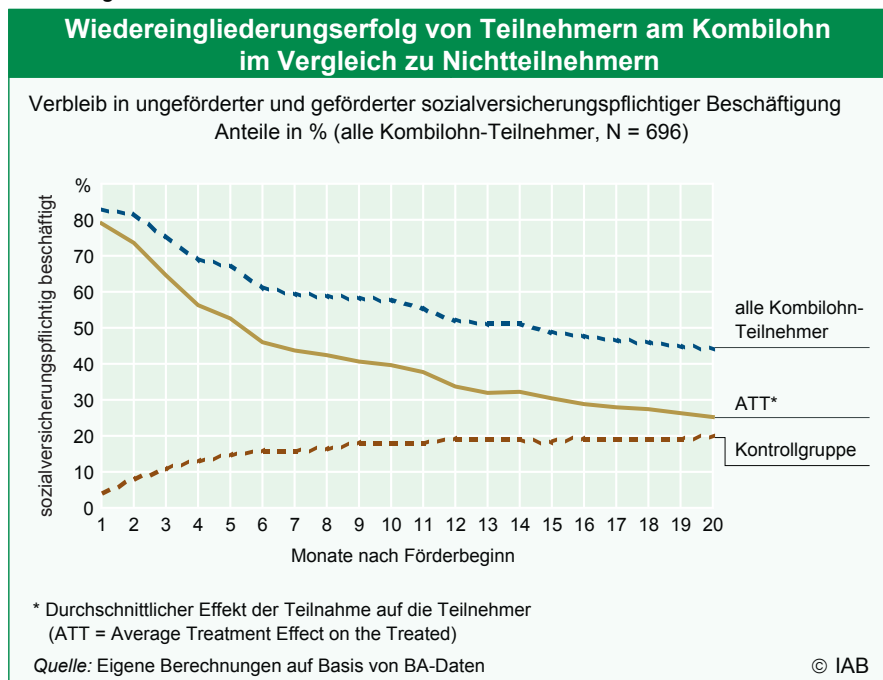
Bei der Gruppe der mit Kombilohn geförderten Personen ist bemerkenswert, dass bereits einen Monat nach Beginn der Förderung nur noch 83 Prozent von ihnen sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. D.h., bei 17 Prozent der geförderten Personen kommt es bereits innerhalb des ersten Monats zu einem Abbruch. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verringert sich im Zeit-

ablauf weiter bis auf rund 45 Prozent am Ende des Betrachtungszeitraums. Dabei dürften in den ersten Monaten Abbrüche dominieren. Später dürfte das Auslaufen befristeter Arbeitsverträge primär für den Rückgang verantwortlich sein.

Dies führt dann zu einem Rückgang sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, wenn nicht alle betroffenen Arbeitnehmer im Anschluss unmittelbar

einen neuen Arbeitsplatz finden. Über die gesamten zwanzig Monate hinweg ist der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der geförderten Gruppe jedoch deutlich höher als in der Kontrollgruppe. Der Unterschied in den Anteilen zwischen der Gruppe der Teilnehmer und der Gruppe der Nichtteilnehmer wird durch die ATT-Kurve<sup>3</sup> zum Ausdruck gebracht. Selbst zwanzig Monate nach Förderbeginn beträgt der Unterschied in den Anteilen 26 Prozentpunkte. Dies ist insbesondere deshalb bemerkenswert, weil die Förderhöchstdauer zehn Monate beträgt. D.h., das Hamburger Modell führt bei den Teilnehmern zu längerfristig positiven Beschäftigungseffekten, die auch nach Ende der Förderung fortbestehen.

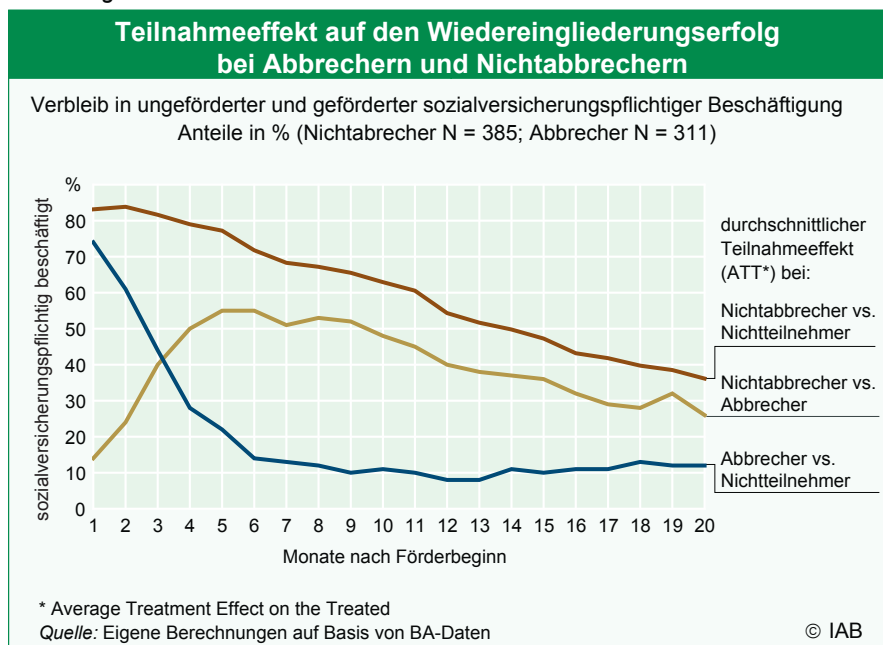
Abbildung 1



### Abbruch nicht gleich Misserfolg

Beim Hamburger Modell kommt es recht häufig zu einem vorzeitigen Abbruch. Bei den 696 betrachteten Teilnehmern kam es in 45 Prozent der Fälle zu einem arbeitnehmer- oder arbeitgeberseitigen Abbruch. Dies legt nahe, eine getrennte Analyse für Abbrecher und Nichtabbrecher durchzuführen. **Abbildung 2** zeigt den durchschnittlichen Teilnahmeeffekt für Nichtabbrecher in Relation zur Vergleichsgruppe der Abbrecher. Wenig überraschend ist, dass die Nichtabbrecher besser abschneiden als die Abbrecher. So weisen die Nichtabbrecher zwanzig Monate nach Förderbeginn einen um rund 26 Prozentpunkte höheren Anteil an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten auf. **Abbildung 2** zeigt darüber hinaus den Unterschied in den Anteilen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zwischen der Gruppe der Nichtabbrecher und der zugeordneten Kontrollgruppe von Nichtteilnehmern sowie zwischen den Abbrechern und der ihnen zugeordneten Kontrollgruppe von Nichtteilnehmern. Der positive Beschäftigungseffekt der Förderung bei den Nichtabbrechern fällt demnach deutlich höher aus als bei den Abbrechern. Zwanzig Monate nach Förderbeginn weist die Gruppe der Teilnehmer, die

Abbildung 2



<sup>3</sup> ATT= Average Treatment Effect on the Treated = Durchschnittlicher Effekt der Teilnahme auf die Teilnehmer.

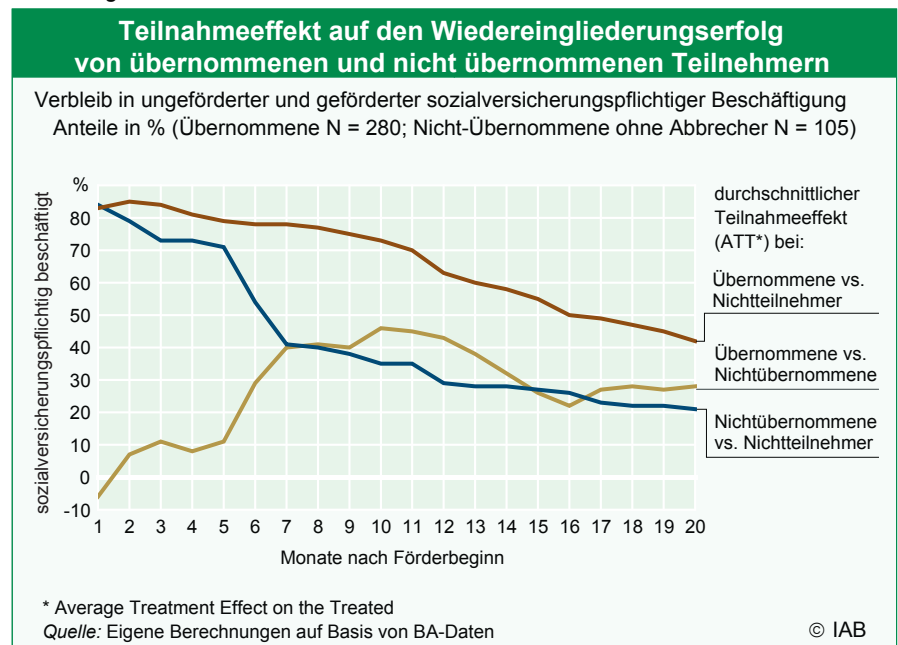


nicht vorzeitig abgebrochen haben, gegenüber der zugeordneten Gruppe der Nichtteilnehmer einen um rund 36 Prozentpunkte höheren Anteil an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf. Bei den Abbrechern betrug der Abstand nur 13 Prozentpunkte. Bemerkenswert ist dabei, dass die Kombilohn-Förderung selbst in den Fällen, in denen es zu einem vorzeitigen Abbruch kommt, die Beschäftigungsaussichten der Teilnehmer verbessern kann. Möglicherweise ist die Teilnahme am Kombilohnmodell selbst bei einem vorzeitigen Abbruch ein positives Signal für andere Arbeitgeber – was die Suche nach einem alternativen Arbeitsplatz erleichtert.

### Klebeffekt

Bei denjenigen, die nicht vorzeitig abgebrochen haben, lässt sich eine weitere Differenzierung vornehmen. **Abbildung 3** zeigt getrennte Analysen für Personen, die nach Förderende übernommen wurden, und Personen, die nicht übernommen wurden. Dabei wurden für jede Teilgruppe wieder separate Analysen durchgeführt, um die jeweils passende Kontrollgruppe zu bestimmen. Zunächst

Abbildung 3



ist festzuhalten, dass fast 73 Prozent der Nichtabbrecher nach Ende der Förderung vom Arbeitgeber übernommen wurden. Dies spricht für die Hypothese, dass das Hamburger Modell auch deshalb längerfristige Beschäftigungseffekte entfalten kann, weil es das Screening während der

Probezeit subventioniert und damit die effektiv anfallenden Personalfixkosten senkt. Vor diesem Hintergrund ist es auch wenig überraschend, dass bei den übernommenen Teilnehmern der Wiedereingliederungseffekt gegenüber ihrer Kontrollgruppe größer ausfällt als bei den nicht übernommenen Teilnehmern.

Aber auch bei nicht übernommenen Teilnehmern zeigt sich ein deutlich positiver Beschäftigungseffekt der Förderung. Zwanzig Monate nach Beginn der Förderung und damit zehn Monate über die maximale Förderungsdauer hinaus weist die Gruppe der nicht übernommenen Teilnehmer gegenüber der ihr zugeordneten Kontrollgruppe der Nichtteilnehmer einen um rund 20 Prozentpunkte höheren Anteil an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf. Zum einen könnten diese Teilnehmer während der Förderung Qualifikationen und Erfahrungen erworben haben, die sie auch bei anderen Arbeitgebern verwerten können. Zum anderen dürfte die nicht abgebrochene Förderung ein starkes Signal für die Leistungsbereitschaft und -fähigkeit der betreffenden Personen darstellen. Die hiermit verbesserten Arbeitsmarktprospektiven dürften zudem einen über die Förderung hinausgehenden längerfristigen Arbeitsanreiz schaffen.

### Datengrundlage und Methode

Vier Datenquellen wurden genutzt, um die erforderlichen Informationen für die Teilnehmergruppe (Hamburger Arbeitslose, die am Kombilohnmodell teilnehmen) und die jeweils entsprechende Kontrollgruppe (Hamburger Arbeitslose, die während des gesamten Untersuchungszeitraums nicht am Kombilohnmodell teilnehmen) zu erhalten:

- Hamburger Personendatenbank zum Kombilohn für die Teilnehmergruppe,
- Stichprobe der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) für Teilnehmer und Nichtteilnehmer,
- Zusatzvariablen aus den Daten zur Arbeitsuche aus dem Bewerberangebot (BewA) für Teilnehmer und Nichtteilnehmer,
- Zusatzvariablen aus der Leistungsempfänger-Historik (LeH) für Teilnehmer und Nichtteilnehmer.

Bei den letzten drei Datenquellen handelt es sich um prozessproduzierte Daten aus dem IAB. Beschreibungen zu den Datensätzen finden sich auf den Inter-

netseiten des Forschungsdatenzentrums der Bundesagentur für Arbeit im IAB (<http://fdz.iab.de>). Aus den Spell-Daten der IEB, BewA und LeH wurde ein Querschnittsdatsatz generiert, dem die Hamburger Daten zum Kombilohn zugespielt wurden. Dieser Querschnittsdatsatz enthält zunächst die Variablen für die Probit-Schätzungen, mit deren Hilfe eine geeignete Kontrollgruppe bestimmt wird. Diese Variablen werden zum Zeitpunkt des Förderbeginns gemessen. Bei den Teilnehmern handelt es sich dabei um den tatsächlichen Start des Kombilohnes, während für die Nichtteilnehmer ein hypothetischer Förderbeginn generiert wurde. Da im Anschluss an das Propensity Score Matching die Beschäftigungschancen von Teilnehmern und Personen der Kontrollgruppe miteinander verglichen werden sollen, darf dieser hypothetische Förderbeginn kein fester Zeitpunkt sein, sondern muss analog zum tatsächlichen Förderbeginn der Teilnehmer variieren. Deshalb wird der hypothetische Förderbeginn zufällig generiert (Lechner 1999).

### Qualifizierung erhöht den Erfolg

Das Hamburger Modell schließt einen Qualifizierungsgutschein mit ein. Dieser Qualifizierungsgutschein wird jedoch nicht sehr häufig in Anspruch genommen. Von den 696 analysierten Teilnehmern haben nur rund 9 Prozent den Qualifizierungsgutschein genutzt. Untersucht man den Arbeitmarkterfolg dieser Personen wiederum getrennt von denen, die den Qualifizierungsgutschein nicht genutzt haben, zeigt sich, dass Qualifizierung durchaus nützt: Der Beschäftigungseffekt fällt bei Teilnehmern, die den Gutschein eingelöst haben, größer aus als bei einer Kontrollgruppe, die ihn nicht eingelöst hat, sonst aber die gleichen beobachtbaren Eigenschaften aufweist.

Dennoch stellt sich ein Arbeitmarkterfolg auch bei Personen ein, die den Gutschein nicht in Anspruch genommen haben. Diese könnten zusätzliches Humankapital auf der Basis von Learning by Doing und Training on the Job erworben haben. Möglicherweise stand aber auch weniger die fehlende Qualifikation, sondern vielmehr die Verringerung der effektiv anfallenden Fixkosten bei der Einstellung im Vordergrund.

### Auch Teilzeitbeschäftigte profitieren

Im Rahmen des Hamburger Modells werden sowohl Teilzeitbeschäftigte als auch Vollzeitbeschäftigte gefördert, wobei Teilzeitbeschäftigte geringere Zuschüsse erhalten und eine kürzere Förderungshöchstdauer haben. Von den hier betrachteten Teilnehmern hatten rund 35 Prozent eine geförderte Teilzeitbeschäftigung. In **Abbildung 4** wird die Analyse getrennt für teilzeitbeschäftigte und vollzeitbeschäftigte Kombilöhner durchgeführt, wobei wiederum die die passenden Kontrollgruppen ermittelt wurden. Bei geförderter Teilzeitbeschäftigung wie bei geförderter Vollzeitbeschäftigung lassen sich deutlich positive Beschäftigungseffekte feststellen, wobei der Effekt bemerkenswerterweise bei den teilzeitbeschäftigten Kombilöhnern höher ausfällt. Eine Erklärung für den stärker ausgeprägten Beschäftigungseffekt bei geförderter Teilzeitbeschäftigung

könnte sein, dass hier insbesondere Beschäftigungsverhältnisse für Frauen gefördert werden, die eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestatten und somit die langfristige Bindung an den Arbeitsmarkt erhöhen.

### Zeitarbeit mit Kombilohn

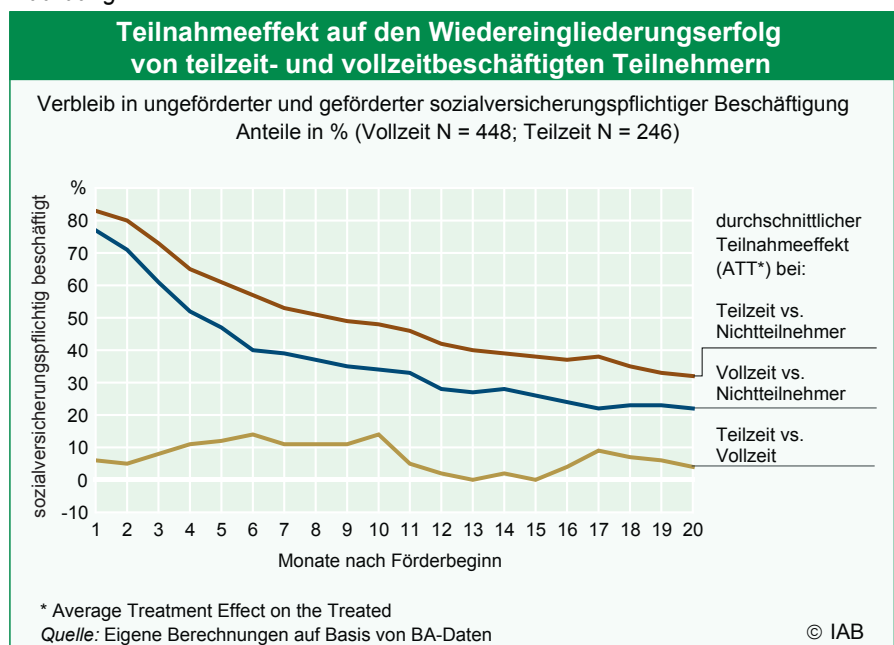
Ein nicht unbeträchtlicher Teil der geförderten Personen findet ein gefördertes Beschäftigungsverhältnis in einer Zeitarbeitsfirma. In der verwendeten Stichprobe sind es immerhin 35 Prozent. Dies wirft die Frage auf, ob auch die Förderung von Tätigkeiten in Zeitarbeitsfirmen längerfristige Beschäftigungseffekte haben kann. Deshalb wurden entsprechend separate Analysen für eine Förderung in Zeitarbeitsfirmen und eine Förderung in anderen Firmen durchgeführt. Es zeigt sich, dass der Beschäftigungseffekt einer Förderung in den anderen Firmen zwar stärker ausfällt, dass aber auch die Förderung von Tätigkeiten in Zeitarbeitsfirmen einen deutlichen positiven Effekt hat. Zwanzig Monate nach Beginn der Förderung hatten Personen, die in einer Zeitarbeitsfirma Beschäftigung fanden, immer noch eine um 20 Prozentpunkte höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit als die entsprechende Kontrollgruppe. Zum Vergleich: Bei den Geförderten in anderen Branchen betrug der Abstand 28 Prozentpunkte.

Für diesen positiven Effekt gibt es zwei mögliche Erklärungen: Zum einen können auch Beschäftigungsverhältnisse in Zeitarbeitsfirmen längerfristig angelegt sein. Zum anderen könnte die Tätigkeit in einer Zeitarbeitsfirma Kontaktmöglichkeiten zu anderen Arbeitgebern schaffen, bei denen ein Arbeitnehmer später eine Beschäftigung findet.

### Fazit

Die Evaluation des Hamburger Modells der Beschäftigungsförderung hat zunächst die vorliegenden empirischen Befunde zu Lohnsubventionen bestätigt. Die Förderung führt auch nach ihrem Ende zu höheren Beschäftigungschancen, als sie vergleichbare Personen ohne Förderung aufweisen. Diese Effekte sind so deutlich, dass sie sich nicht dadurch erklären lassen, dass Personen, die die Förderung erhalten, sich in un beobachtbaren Merkmalen systematisch von Nichtteilnehmern unterscheiden. Zu beachten ist, dass es sich bei den gemessenen Effekten um Verbesserungen der individuellen Beschäftigungschancen handelt. Ob dies zu einer Erhöhung der Beschäftigung insgesamt führt, ist u. a. auch von Substitutions-, Mitnahme- und Drehtüreffekten abhängig und mit den hier durchgeführten Analysen nicht zu ermitteln.

Abbildung 4



Natürlich lassen sich Erfahrungen aus einer Region, die immer auch durch die spezifische Arbeitsmarktlage und Personenkonstellationen bedingt sind, nicht eins zu eins auf einen flächendeckenden Einsatz übertragen. Die Ergebnisse dieser Studie zeigen aber einige Merkposten, die auch bei einem flächendeckenden Einsatz befristeter Lohnsubventionen beachtet werden sollten:

Erstens sind die Abbrecherquoten sehr hoch. Zwar profitieren auch Abbrecher von der Förderung, doch ist der Erfolg für diejenigen, die durchhalten, deutlich höher – auch wegen des beobachteten „Klebeffekts“. Es wäre also sinnvoll Abbrüche mit flankierenden Maßnahmen zu verringern. In Hamburg werden gegenwärtig Versuche mit einem „Integrationsmanager“ unternommen. Es bleibt abzuwarten, inwieweit dies zu einer Verringerung der Abbruchquote führt.

Zweitens könnte der gezielte Einsatz von befristeten Lohnsubventionen auch für Teilzeitarbeitsverhältnisse ein Mittel sein, um insbesondere für BerufsrückkehrerInnen und Personen mit Familienpflichten zusätzliche Einstiegswege zu schaffen.

Drittens zeigen sich auch bei geförderten Beschäftigungsverhältnissen im Bereich der Zeitarbeit durchaus stabile Erfolgchancen. Auch dieser Weg sollte bei befristeten Lohnsubventionen daher nicht ausgeschlossen sein.

Viertens schließlich zeigt sich auch in Hamburg, dass begleitende Qualifizierung die Beschäftigungschancen noch einmal erhöht. Die Idee, die Entscheidung über das Ob und den Inhalt von Qualifizierung dabei Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu überlassen, erscheint auch grundsätzlich richtig. Die geringe Inanspruchnahme der Bildungsgutscheine deutet aber darauf hin, dass beratende Unterstützung – z.B. durch den oben angesprochenen Integrationsmanager – die Effizienz dieses Instruments noch erhöhen könnte.

## Literatur

Dietz, Martin, Koch, Susanne, Walwei, Ulrich (2006): Kombilohn: Ein Ansatz mit Haken und Ösen. IAB-Kurzbericht 3/2006.

Gerhardt, Michael, Meyer Larsen, Ingolf (2005): Das Hamburger Modell zu Beschäftigungsförderung – Auswertungsbericht. Hamburg.

Jirjahn, Uwe, Pfeifer, Christian, Tsertsvadze, Georgi (2006): Mikroökonomische Beschäftigungseffekte des Hamburger Modells zur Beschäftigungsförderung. IAB-DiscussionPaper (in Vorbereitung).

Kaltenborn, Bruno, Wielage, Nina (2005): Kombilöhne: Erfahrungen und Ausblick. Blickpunkt Arbeit und Wirtschaft Nr. 4.

Lechner, M. (1999): Earnings and Employment Effects of Continuous Off-the-Job Training in East Germany after Unification, Journal of Business & Economic Statistics 17, 74 – 90.

## Impressum

### IAB Kurzbericht

Nr. 20 / 27.11.2006

### Redaktion

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

### Graphik & Gestaltung

Monika Pickel, Elisabeth Strauß

### Technische Herstellung

pms Offsetdruck GmbH, Wendelstein

### Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

### Bezugsmöglichkeit

IAB-Bestellservice  
c/o IBRo Versandservice GmbH  
Kastanienweg 1  
18184 Roggentin  
Fax: 0180 5 00 38 66  
e-Mail: [iab@ibro.de](mailto:iab@ibro.de)

### IAB im Internet: <http://www.iab.de>

Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

### Rückfragen zum Inhalt an

Dr. Susanne Koch, Tel. 0911/179-3123,  
oder e-Mail: [susanne.koch@iab.de](mailto:susanne.koch@iab.de)

ISSN 0942-167X