ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Ruppe, Kathi; Stephan, Gesine

Research Report

Förderung mit Eingliederungszuschüssen: Länger im Betrieb und gleicher Lohn

IAB-Kurzbericht, No. 25/2009

Provided in Cooperation with:
Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Ruppe, Kathi; Stephan, Gesine (2009) : Förderung mit Eingliederungszuschüssen: Länger im Betrieb und gleicher Lohn, IAB-Kurzbericht, No. 25/2009, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/158312

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Kurzbericht

25/2009

Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

- Eingliederungszuschüsse sind in Deutschland ein wichtiges Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Das IAB untersuchte das Arbeitsentgelt und die Betriebszugehörigkeitsdauer von ehemals Arbeitslosen, die 2003 einen (bis zu einem Jahr) geförderten Job aufnahmen.
- Die Einstiegslöhne geförderter und ähnlicher, aber ungeförderter Arbeitnehmer waren im Mittel etwa gleich hoch. Nicht nur das: Im Vergleich zum letzten Arbeitsplatz veränderte sich das Entgelt beider Gruppen auch in ungefähr gleichem Ausmaß.
- Insgesamt waren die geförderten Personen in den beobachteten 3,5 Jahren nach Förderbeginn durchschnittlich zwei Monate länger regulär beschäftigt als die Vergleichsgruppe. Dadurch fielen auch ihre Gesamteinkünfte in diesem Zeitraum höher aus.
- Geförderte Personen verblieben auch deutlich länger im Betrieb: Nach einem Jahr bestand noch etwa die Hälfte der geförderten, aber nur ein Drittel der ungeförderten Arbeitsverhältnisse.
- Die Förderung scheint Personen mit tatsächlichen oder vermuteten Minderleistungen also häufig die nötige Zeit zu verschaffen, ihre Produktivität am Arbeitsplatz zu steigern bzw. unter Beweis zu stellen.

Förderung mit Eingliederungszuschüssen

Länger im Betrieb und gleicher Lohn

Kathi Ruppe und Gesine Stephan

Unternehmen, die Personen mit Vermittlungshemmnissen einstellen, können für einen begrenzten Zeitraum einen Eingliederungszuschuss zum Arbeitsentgelt erhalten. In zwei aktuellen Studien hat das IAB Löhne und Beschäftigungsdauern von vormals arbeitslosen Arbeitnehmern untersucht. Die Einstiegslöhne geförderter und ähnlicher, ungeförderter Arbeitnehmer unterscheiden sich demnach kaum. Allerdings beschäftigten Betriebe geförderte Personen im Mittel länger als ungeförderte.

Eingliederungszuschüsse an Unternehmen sollen temporäre Leistungsminderungen neu eingestellter Personen im konkreten Einzelfall ausgleichen. Arbeitsvermittler und Fallmanager entscheiden – innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen – nach eigenem Ermessen über Gewährung, Höhe und Dauer der Förderung. Gegenwärtig beträgt der Förderhöchstsatz 50 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts und die Förderhöchstdauer zwölf Monate.[1] Den Zuschuss bekommen Betriebe nur für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit einer regelmäßigen Wochenarbeitszeit von mindestens 15 Stunden. In den Jahren 2007 und 2008 wurden für jeweils etwa 250.000 neu eingestellte Arbeitnehmer Eingliederungszuschüsse gewährt (vgl. **Abbildung 1**).

Frühere Studien haben bereits hinterfragt, wie sich die Beschäftigungschancen der Geförderten im Vergleich zu denen ähnlicher, aber ungeförderter Arbeitsloser

Abbildung 1
Eingliederungszuschüsse 2003 bis 2008
Zugänge in die Förderung, Personen in Tausend

*ohne optierende Kommunen
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Rechtskreise SGB III und SGB II. Ohne Eingliederungszuschuss für besonders betroffene Schwerbehinderte nach § 219 SGB III.
© IAB

[1] Für Ältere und Behinderte gelten Sonderregelungen.

entwickelt haben (z. B. Bernhard et al. 2007, 2008). Für Deutschland liegen hingegen noch keine Befunde dazu vor, ob eine Förderung den Lohn und die Beschäftigungsdauer der geförderten Personen beeinflusst.

In zwei neueren Studien hat das IAB daher unter die Lupe genommen, wie sich das Arbeitsentgelt und die Betriebszugehörigkeitsdauer von vormals Arbeitslosen unterscheiden, die im 2. Quartal 2003 ein gefördertes bzw. ungefördertes Beschäftigungsverhältnis aufgenommen hatten. Den Auswertungen liegen Informationen über die Erwerbsbiografien der Arbeitnehmer in den 3,5 Jahren nach Beschäftigungsbeginn zugrunde. Seitdem wurden zwar frühere Varianten des Eingliederungszuschusses zusammengeführt und neue Varianten kamen hinzu, aber die grundsätzliche Ausgestaltung des Instruments hat sich nicht verändert (vgl. **Infokasten** unten). Deshalb können die Befunde auch aus heutiger Sicht zu einer Bewertung des Instruments beitragen.

Mögliche Wirkungen auf Löhne und Beschäftigungsdauer

Grundsätzlich kann der Eingliederungszuschuss regelmäßig gezahlte Arbeitsentgelte bis hin zur Beitragsbemessungsgrenze der Arbeitslosenversicherung bezuschussen, soweit sie die tariflichen Arbeitsentgelte bzw. die für vergleichbare Tätigkeiten ortsüblichen Arbeitsentgelte nicht übersteigen. Es gibt keine gesetzlich festgelegte Untergrenze für das bezuschusste Entgelt – allerdings lehnen die Arbeitsagenturen eine Förderung ab, wenn die Bruttolöhne deutlich unter dem tariflichen oder ortsüblichen Niveau liegen (ZEW et al. 2006).

Aus theoretischer Sicht ist der Zusammenhang zwischen einer Förderung und dem Arbeitseinkommen nicht eindeutig: Einerseits könnten Betriebe ein Förderangebot bereits als negatives Signal für die Produktivität wahrnehmen und in der Folge einen vergleichsweise geringeren Bruttolohn anbieten. Andererseits könnten Unternehmen auch einen Teil der Förderung als Lohnprämie an die geförderten Arbeitnehmer „weiterreichen" (Hamersma 2005).

Auch die Auswirkungen einer Förderung auf die Dauer der Betriebszugehörigkeit lassen sich nicht ohne Weiteres vorhersagen. Bei einer dauerhaft geringeren Produktivität der Geförderten ist davon auszugehen, dass Unternehmen sie spätestens nach Ablauf der Nachbeschäftigungsfrist entlassen. Letztere ist eine Besonderheit in der Ausgestaltung des deutschen Eingliederungszuschusses: Sie schließt an die Förderdauer an und ist in der Regel genauso lang. Wenn der Arbeitgeber einem geförderten Arbeitnehmer während der Förderung oder der Nachbeschäftigungszeit kündigt – ohne dass hierfür dringende betriebliche Erfordernisse vorliegen – kann er zur teilweisen Rückzahlung der erhaltenen Zuschüsse verpflichtet werden.[2]

Aber auch über die Nachbeschäftigungsfrist hinaus kann sich die Förderung positiv auswirken: Denn hierdurch haben vormals Arbeitslose über einen längeren Zeitraum Gelegenheit, ihre Produktivität unter Beweis zu stellen und gegebenenfalls zu steigern.

i Varianten des Eingliederungszuschusses im Zeitablauf

Bis zum Jahr 2004 gab es drei Varianten von Eingliederungszuschüssen mit unterschiedlich starker Zielgruppenorientierung: bei Einarbeitung, bei erschwerter Vermittlung und für Ältere. Je nach Fördervariante waren unterschiedliche Obergrenzen für die Höhe und Dauer der Förderung maßgeblich.

Der Eingliederungszuschuss in seiner derzeitigen Ausgestaltung wurde mit Beginn des Jahres 2004 durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt grundlegend reformiert. Die drei früheren Varianten wurden zu einem Eingliederungszuschuss für Personen mit Vermittlungshemmnissen zusammengeführt; Ziel war eine Verwaltungsvereinfachung sowie eine stärkere Orientierung am Einzelfall.

Änderungen ergaben sich nochmals im Jahr 2007 durch die Wiedereinführung eines separaten Eingliederungszuschusses für Ältere ab 50 Jahren; zudem wurden ein separater Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer sowie ein Qualifizierungszuschuss für Jüngere unter 25 Jahren eingeführt.

Mit Wirkung vom 1. Januar 2008 können Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, einen Eingliederungsgutschein erhalten. Mit dem Eingliederungsgutschein verpflichtet sich die Agentur für Arbeit, einem Arbeitgeber, der den zu vermittelnden Arbeitnehmer in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einstellt, einen Eingliederungszuschuss zu leisten.

Mit der Neustrukturierung der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu Beginn des Jahres 2009 blieben die Eingliederungszuschüsse in ihren verschiedenen Ausprägungen bestehen.

[2] § 221 (2) SGB III benennt eine Anzahl von Gründen, die eine Rückforderung ausschließen. Bei älteren und jüngeren Arbeitnehmern entfallen Nachbeschäftigungszeit und Rückzahlungsverpflichtung.

Löhne von Geförderten und Ungeförderten im Vergleich

„Statistische Zwillinge“

Das IAB hat die Arbeitsentgelte geförderter Personen mit denen ähnlicher, aber ungefördert eingestellter Arbeitsloser verglichen (Stephan 2009). Um die Lohneffekte einer Förderung zu ermitteln, muss geschätzt werden, was die geförderten Arbeitnehmer verdient hätten, wenn sie ohne Förderung ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen hätten. Dabei können geförderte Neueintritte in Unternehmen nicht einfach allen ungeförderten Neueintritten gegenübergestellt werden: Beide Gruppen unterscheiden sich – wie sich empirisch zeigt – besonders deutlich hinsichtlich ihrer Erwerbsbiografie und der Merkmale des einstellenden Betriebes (vgl. **Tabelle 1**).

So beendeten ungefördert eingestellte Personen im Schnitt die vorangegangene Phase der Arbeitslosigkeit eher, und sie waren auch in den Vorjahren länger in Beschäftigung. Kleinere Firmen und der Bereich Handel, Instandhaltung und Reparaturen setzten überproportional auf geförderte Beschäftigungsverhältnisse. Vergleichsweise wenig Eingliederungszuschüsse nahmen das Baugewerbe, aber auch der Bereich Arbeitnehmerüberlassung (Zeitarbeit) in Anspruch; in diesen beiden Branchen ist es besonders schwierig, den längerfristigen Personalbedarf zu prognostizieren.

Die Studie wählt daher in einem ersten Schritt aus den Arbeitslosen, die im Zugangszeitraum ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben, „statistische Zwillinge“ der Geförderten aus, die diesen in Hinsicht auf eine Vielzahl beobachtbarer Merkmale ähneln (vgl. **Infokasten** auf Seite 6). In einem zweiten Schritt wird ergänzend die Differenz der aktuellen Verdienste und der Einkommen im letzten Job bzw. in den Vorjahren gebildet. Durch einen Vergleich dieser Lohndifferenzen lässt sich dann feststellen, ob sich die Einkünfte bei den Geförderten günstiger oder ungünstiger entwickelt haben als in der Vergleichsgruppe.

Gleiche Tagesentgelte, aber höhere kumulierte Einkünfte

Den Einkommensanalysen liegt das sogenannte „Tagesentgelt“ zugrunde.[3] **Tabelle 2** (Seite 4) weist Ergebnisse für drei Indikatoren der Verdienste aus:
a) das Tagesentgelt bei Beschäftigungsaufnahme,
b) das durchschnittliche Tagesentgelt während aller Beschäftigungszeiten in den 3,5 Folgejahren und
c) das durchschnittliche Tagesentgelt in den 3,5 Folgejahren, wobei Zeiten ohne reguläre Beschäftigung mit einem Lohnsatz von Null eingehen.

Während a) und b) die kurz- bzw. mittelfristigen Verdienste während einer Beschäftigung anzeigen, spiegelt c) das mittelfristige Gesamteinkommen im Untersuchungszeitraum wider, geteilt durch die Zahl der Tage in den 3,5 Jahren.

Tabelle 1
Ausgewählte Merkmale von Geförderten und Ungeförderten
Personen, die im 2. Quartal 2003 in Westdeutschland aus Arbeitslosigkeit heraus ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben, Anteile in Prozent

	Männer		Frauen	
	Geförderte	Ungeförderte	Geförderte	Ungeförderte
Personen	**3.130**	**87.119**	**1.039**	**31.201**
Beschäftigung in den drei Vorjahren				
weniger als 1 Jahr beschäftigt	32	15	32	19
1 bis 2 Jahre beschäftigt	31	29	30	27
2 bis 3 Jahre beschäftigt	37	56	38	54
Beschäftigungsaufnahme nach Arbeitslosigkeitsbeginn				
innerhalb des 1. Quartals	20	31	21	38
2. Quartals	29	43	27	33
3. Quartals	27	18	25	18
4. Quartals	24	8	26	10
Betriebsgröße				
unter 10 Beschäftigte	44	32	49	31
10 bis 49 Beschäftigte	34	35	32	30
50 bis 249 Beschäftigte	19	24	16	27
250 bis 499 Beschäftigte	2	4	2	5
500 und mehr Beschäftigte	1	5	1	7
Branche				
Verarbeitendes Gewerbe	22	19	15	17
Baugewerbe	18	29	5	3
Handel, Instandhaltung, Reparaturen	19	11	22	16
Gastgewerbe	2	5	6	12
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	11	9	3	3
Kredit- und Versicherungsgewerbe	0	0	2	1
Grundstücks-, Wohnungswesen, Vermietung	1	1	2	1
Arbeitnehmerüberlassung	10	14	9	12
weitere wirtschaftliche Dienstleistungen	12	8	17	13
Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	2	2	14	14
Erbringung sonstiger Dienstleistungen	2	3	6	7

Quelle: Eigene Berechnungen (Stephan 2009, Datengrundlage: TrEffeR-Datensatz der BA sowie Beschäftigtenhistorik und Betriebsdatei des IAB).

© IAB

[3] Das Tagesentgelt berechnet sich, indem das Bruttoarbeitseinkommen in einer Zeitperiode durch die Zahl der Kalendertage geteilt wird. Damit lässt sich z. B. das Bruttomonatseinkommen durch Multiplizieren des Tagesentgelts mit 30 ermitteln.

Bei Männern, die aus der Arbeitslosigkeit heraus ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen hatten, verdienten sowohl die Geförderten als auch die Vergleichspersonen im Mittel zunächst etwa 62 Euro pro Tag (vgl. **Tabelle 2**, 1a); über einen längeren Zeitraum gemittelt (1b) stiegen die Entgelte leicht. Bei den Frauen betrugen die Einstiegsverdienste – ob gefördert oder ungefördert – im Mittel etwa 50 Euro pro Tag (1a, b). Weder bei den Männern noch bei den Frauen war der Unterschied zwischen Geförderten und Vergleichspersonen statistisch signifikant. Erwähnenswert ist, dass die Einkünfte bei den untersuchten Männern damit nur leicht über der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des Medianlohnes, bei Frauen jedoch darunter lagen: Rhein/Stamm (2006) weisen für das Jahr 2003 in Westdeutschland eine Niedriglohnschwelle von monatlich knapp 1.800 Euro brutto aus. Auf den Tag umgerechnet wären dies knapp 60 Euro.

Bei den Veränderungen des Tagesentgelts gegenüber den früheren Verdiensten ergibt sich ein ähnliches Bild: In dem neuen Job verdienen sowohl geförderte als auch ungeförderte Personen 4 bis 5 Euro pro Tag mehr als davor (2a), mittelfristig fällt der Zuwachs etwas höher aus (2b). Wiederum lässt sich kein signifikanter Unterschied zwischen den beiden Personengruppen feststellen.

Das Bild ändert sich erst bei den kumulierten Entgelteffekten: Geförderte Personen sind in den 3,5 beobachteten Folgejahren im Schnitt etwa zwei Monate länger regulär beschäftigt als ungefördert eingestellte Personen (vgl. **Tabelle 2**, Punkt 3). Bei ihnen wirken sich insbesondere saisonale Schwankungen der Beschäftigung in geringerem Maße aus. Daher fallen ihre Gesamteinkünfte über einen längeren Zeitraum betrachtet signifikant höher aus. Auf den Tag umgerechnet verdienen die Geförderten im gesamten Betrachtungszeitraum 2 bis 3 Euro mehr (1c). Dasselbe gilt auch für die Entgeltdifferenz im Vergleich zu früheren Beschäftigungszeiten (2c).

Eine fiskalische Kosten-Nutzen-Analyse auf der Individualebene zeigt entsprechend: Die öffentlichen Ausgaben für die Förderung dürften sich durch die höheren Steuer- und Beitragseinnahmen sowie über Ersparnisse bei der Arbeitslosenunterstützung über einen längeren Zeitraum gesehen amortisieren (für eine ausführliche Berechnung vgl. Stephan 2009). Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene gilt dies allerdings nur, wenn die Geförderten in den durchschnittlich zwei Monaten zusätzlicher Arbeit (s. oben) keine anderen Personen aus Beschäftigung verdrängt haben.

Tabelle 2

Mittleres Tagesentgelt bzw. Veränderungen des Tagesentgelts bei Geförderten und bei Vergleichspersonen

Personen, die im 2. Quartal 2003 in Westdeutschland aus Arbeitslosigkeit heraus ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben

	Männer			Frauen		
	Geförderte	Vergleichs-personen	Differenz	Geförderte	Vergleichs-personen	Differenz
Personen	**3.060**	**86.914**		**998**	**30.488**	
1. Mittleres Tagesentgelt (in €)						
a) bei Beschäftigungsaufnahme	61,8	62,1	-0,2	49,6	50,1	-0,5
b) in den 3,5 Folgejahren, wenn beschäftigt	63,8	63,9	-0,1	51,2	51,9	-0,7
c) in den 3,5 Folgejahren, einschl. verdienstfreier Zeiten	45,1	42,1	3,1 **	37,0	35,3	1,7 *
2. Veränderungen im Vergleich zu früheren Tagesentgelten (in €)						
a) bei Beschäftigungsaufnahme	4,5	3,7	0,8	4,6	5,0	-0,4
b) in den 3,5 Folgejahren, wenn beschäftigt	6,1	5,8	0,3	6,9	7,5	-0,6
c) in den 3,5 Folgejahren, einschl. verdienstfreier Zeiten	11,8	8,6	3,2 **	11,5	9,1	2,3 **
3. Tage in Beschäftigung während der 3,5 Folgejahre	851	780	72 **	871	808	63 **

* Statistisch signifikant bei $\alpha = 0{,}05$; ** Statistisch signifikant bei $\alpha = 0{,}01$.

Anmerkung: Die Veränderungen basieren auf einem Vergleich mit a) dem letzten Tagesentgelt in den 3 Vorjahren, b) dem mittleren Tagesentgelt in den 3 Vorjahren, wenn beschäftigt, c) dem mittleren Tagesentgelt in den 3 Vorjahren, einschließlich verdienstfreier Zeiten.

Quelle: Eigene Berechnungen (Stephan 2009, Datengrundlage: TrEffeR-Datensatz der BA sowie Beschäftigtenhistorik und Betriebsdatei des IAB). © IAB

Längere Betriebszugehörigkeit

Wenn Geförderte in der Folge häufiger erwerbstätig sind, kann dies einerseits daran liegen, dass sie länger im Förderbetrieb verbleiben. Eine andere Möglichkeit wäre, dass sich auch ihre Chancen auf einen Job in einem anderen Unternehmen verbessern. Das IAB ist für Westdeutschland dem ersten Aspekt nachgegangen und hat geprüft, wie sich die Betriebszugehörigkeitsdauer vormals Arbeitsloser unterscheidet, die ein gefördertes bzw. ungefördertes Beschäftigungsverhältnis aufnahmen (Ruppe 2009).

Bereits eine deskriptive Auswertung der Verteilung der Betriebszugehörigkeitsdauern weist darauf hin, dass die geförderten Beschäftigungsverhältnisse stabiler sind (vgl. **Abbildung 2**): Während ein Drittel der ungeförderten Beschäftigungsverhältnisse bereits innerhalb der ersten sechs Monate endete, waren es bei den geförderten 5 Prozentpunkte weniger. Zudem endet ein weiteres Drittel der ungeförderten Jobs dann im zweiten Halbjahr, während dies nur für gut 20 Prozent der bezuschussten Arbeitsverhältnisse gilt. Nach einem Jahr sind also bereits zwei Drittel der ungeförderten, jedoch nur die Hälfte der geförderten Beschäftigungsverhältnisse wieder beendet. Bei letzteren ist dann auch der Anteil mit einer Betriebszugehörigkeitsdauer von mehr als drei Jahren um etwa 7 Prozentpunkte höher.

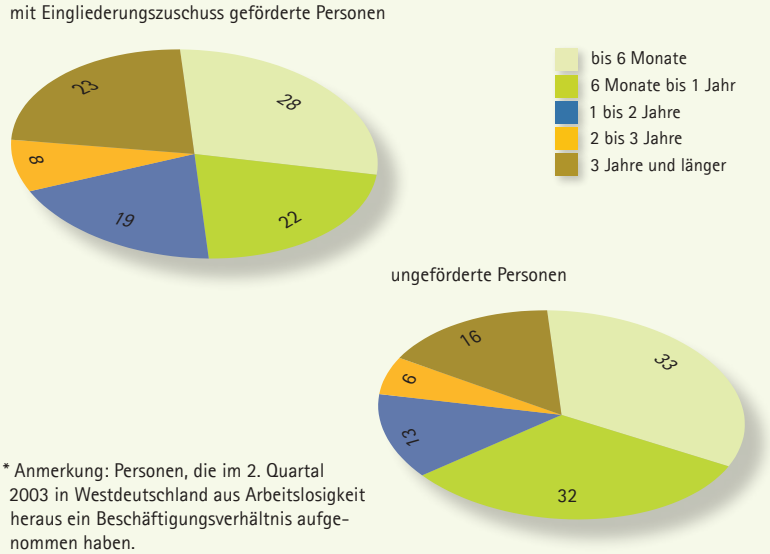
Sogenannte Überlebensfunktionen zeigen, welcher Anteil der Beschäftigungsverhältnisse nach einem bestimmten Zeitraum noch bestanden hat. **Abbildung 3** verdeutlicht, dass sich die Anteile „überlebender" Jobs bei Geförderten und Ungeförderten vor allem im zweiten Halbjahr auseinanderentwickeln: Erstens „überleben" geförderte Beschäftigungsverhältnisse die übliche Probezeit von sechs Monaten häufiger. Zweitens betreffen saisonale Beschäftigungsanpassungen im Winterhalbjahr – die hier ins zweite Halbjahr der Beschäftigungen fallen – ungefördert eingestellte Personen stärker. Dies gilt vor allem für den Bausektor, da dort der Anteil der ungefördert eingestellten Personen besonders hoch ist (vgl. auch **Tabelle 1**). Der Anteil „überlebender" Beschäftigungsverhältnisse bei den geförderten Personen ist zudem im gesamten Beobachtungszeitraum von 3,5 Jahren höher.

Verschiedene Beschäftigungsdauern von geförderten und ungeförderten Personen könnten natürlich auch darauf zurückzuführen sein, dass sich beide Personengruppen unterscheiden. Zudem könnten sie in Unternehmen mit anderen Merkmalen arbeiten. Hartmann (2004) zeigte, dass insbesondere betriebliche Flexibilitätsbedürfnisse einer Einstellung subventionierter Arbeitskräfte entgegenstehen, da die Subventionierung eine bestimmte Mindestbeschäftigungsdauer voraussetzt. Damit könnte die im Schnitt längere Betriebszugehörigkeit subventionierter Arbeitnehmer auch daraus resultieren, dass

Abbildung 2

Dauer der ersten Beschäftigung nach Arbeitslosigkeit*

Anteile in Prozent



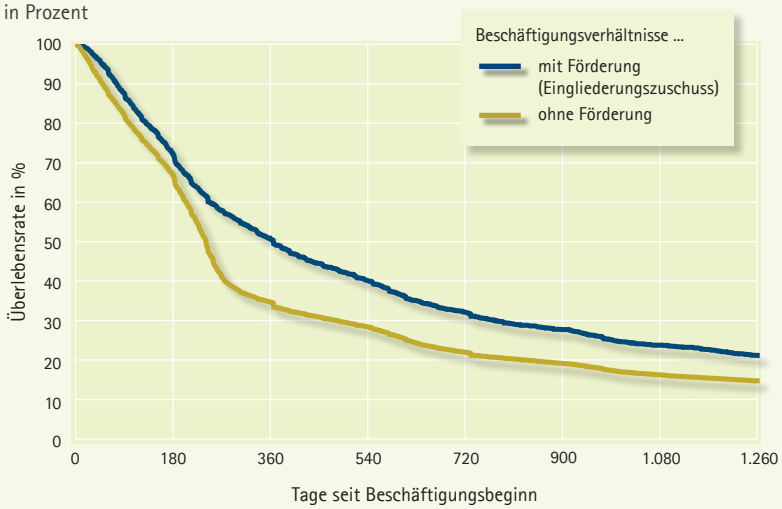
* Anmerkung: Personen, die im 2. Quartal 2003 in Westdeutschland aus Arbeitslosigkeit heraus ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben.

Quelle: Eigene Berechnungen (Ruppe 2009, Datengrundlage: TrEffeR-Datensatz der BA sowie Beschäftigtenhistorik und Betriebsdatei des IAB). © IAB

Abbildung 3

Überlebensfunktion der ersten Beschäftigung nach Arbeitslosigkeit

in Prozent



Anmerkung: Personen, die im 2. Quartal 2003 in Westdeutschland aus Arbeitslosigkeit heraus ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben.

Lesehilfe: Die Überlebensfunktion zeigt an, welcher Anteil der Beschäftigungsverhältnisse nach einem bestimmten Zeitraum noch bestanden, also „überlebt" hat. Nach 360 Tagen bestanden z. B. noch 35 Prozent der ungeförderten und 51 Prozent der geförderten Beschäftigungsverhältnisse.

Quelle: Eigene Berechnungen (Ruppe 2009, Datengrundlage: TrEffeR-Datensatz der BA sowie Beschäftigtenhistorik und Betriebsdatei des IAB). © IAB

diese grundsätzlich in anderen Unternehmen bzw. Branchen tätig sind.

Deshalb wurde in der IAB-Studie geprüft, ob der positive Effekt der Förderung auf die Betriebszugehörigkeitsdauer auch dann noch nachzuweisen ist, wenn gleichzeitig für eine Vielzahl persönlicher, regionaler und firmenspezifischer Faktoren „kontrolliert" wird. Die Schätzergebnisse bestätigen, dass dies tatsächlich der Fall ist.

Was könnten die Gründe für die längere Betriebszugehörigkeitsdauer der Geförderten sein? Kurzfristig dürfte die Aussicht, die Förderung eventuell zurückzahlen zu müssen oder aber in Zukunft keine Zuschüsse mehr zu erhalten, Betriebe von einer „schnellen" Entlassung geförderter Personen abhalten. Zwar ist eine willkürliche Entlassung des Arbeitnehmers als Rückforderungsgrund nur schwer nachzuweisen. ZEW et al. (2006) berichten aber, dass Mitarbeiter in den Arbeitsagenturen bei Verdachtsmomenten auf solche Entlassungen künftige Förderanfragen der betreffenden Betriebe genauer prüfen und restriktiver handhaben. Zudem scheinen Förder- und Nachbeschäftigungszeitraum den geförderten Personen häufig auch genügend Zeit zu verschaffen, um (eventuell auch nur vermutete) Produktivitätsdefizite abzubauen.

Die Tatsache, dass der Eingliederungszuschuss an den Arbeitgeber – und nicht an den Arbeitnehmer – ausgezahlt wird, könnte ebenfalls zur längeren Beschäftigungsdauer beitragen. Krug (2009) zeigte für ein Kombilohnmodell (das frühere „Mainzer Modell"), dass eine direkt an Arbeitnehmer ausgezahlte Lohnsubvention die Beschäftigungsstabilität nicht beeinflusste. Die Geförderten interpretierten die Aufstockung durch den Kombilohn so, dass ihr Arbeitgeber ihnen keinen „fairen" Lohn zahlen würde. Dies „neutralisiert" offenbar den positiven Effekt, der beim Eingliederungszuschuss für die Betriebsbindung festgestellt wurde. Beschäftigte, deren Einstellung mit einem Eingliederungszuschuss gefördert wurde, erhalten hingegen ihr gesamtes Arbeitsentgelt vom Betrieb, so dass der Zuschuss für sie auf dem Kontoauszug nicht direkt sichtbar ist.

Die Förderung kompensiert

Getrennte Schätzungen nach dem Förderstatus zeigen einige wichtige Unterschiede zwischen geförderten und ungeförderten Beschäftigten (Ruppe 2009): Die erwartete Betriebszugehörigkeitsdauer ungeförderter Personen nimmt mit einem höheren Schulabschluss zu. Dies gilt für geförderte Personen nicht.

i Daten und Methoden

Das IAB hat die Effekte der Förderung auf die Löhne, Betriebszugehörigkeitsdauern und Beschäftigungschancen von Arbeitslosen untersucht, die im 2. Quartal 2003 einen geförderten Job aufgenommen haben. Datengrundlage der Auswertungen sind Auszüge aus dem TrEffeR-Datensatz der Bundesagentur für Arbeit (Stephan et al. 2006), zu denen Angaben aus der Beschäftigtenhistorik und der Betriebsdatei des IAB zugespielt wurden.

Die Auswertungen berücksichtigen Personen, die beim Eintritt in die Arbeitslosigkeit zwischen 25 und 49 Jahre alt waren und im 2. Quartal 2003 (nach höchstens einem Jahr der Arbeitslosigkeit) einen Vollzeitjob aufgenommen hatten. Ausgeschlossen wurden die Branchen Landwirtschaft, Bergbau, Energie und Wasserversorgung sowie die öffentliche Verwaltung. Zudem beschränkt sich die Untersuchung auf die Fördervarianten des Eingliederungszuschusses „bei Einarbeitung" und „bei erschwerter Vermittlung" (vgl. **Infokasten** auf Seite 2) mit Förderdauern bis zu einem Jahr. Die durchschnittliche Förderdauer betrug in dem Untersuchungsdatensatz etwa 4 Monate, der mittlere Zuschuss rund 20 Euro pro Tag und der durchschnittliche Förderbetrag damit um die 2.500 Euro.

Der Vergleichsgruppenbildung bei den Lohnanalysen lag ein Radius-Matching auf die Teilnahmewahrscheinlichkeiten zugrunde (für Details vgl. Stephan 2009). Die Vergleichsgruppe wurde dabei so ausgewählt, dass die Verteilung der folgenden Merkmale in der Teilnehmer- und Vergleichsgruppe ausgeglichen war: sozioökonomische Merkmale, Arbeitsplatzmerkmale, regionale Arbeitsmarktbedingungen, Firmenmerkmale sowie Erwerbsbiografie der letzten drei Jahre. Gütemaße weisen darauf hin, dass hierdurch eine sehr gute Qualität der Vergleichsgruppenbildung erreicht werden konnte.

Die Untersuchung der Betriebszugehörigkeitsdauer basiert auf demselben Datensatz und nutzt Verfahren der Verweildaueranalyse. Die geschätzte Überlebensfunktion gibt an, wie viel Prozent der Personen sich noch in dem definierten Ausgangszustand (z. B. Beschäftigung) befinden, d. h. „überlebt" haben. Mithilfe eines sogenannten „Cox-Modells" lässt sich schätzen, wie bestimmte Faktoren (z. B. eine Förderung durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen) das Risiko beeinflussen, dass das Beschäftigungsverhältnis endet (für Details vgl. Ruppe 2009). Diese Schätzungen berücksichtigen eine Vielzahl weiterer möglicher Einflussfaktoren (wie die Ausbildung und die Erwerbsbiografie), die ebenfalls einen Einfluss auf die Dauer der Beschäftigung haben sollten. In die Schätzungen wurden neben den Informationen zur Förderung ähnliche Merkmale aufgenommen wie in die Lohnanalyse.

Ebenso haben ungeförderte Personen, die nur bis zu einem Quartal arbeitslos waren, bessere Chancen auf einen anhaltenden Verbleib im Betrieb als Personen, die länger arbeitslos waren – bei Geförderten spielt die vorangegangene Arbeitslosigkeitsdauer hingegen keine Rolle.

Ähnliches gilt auch für die regionale Arbeitslosenquote: Mit einer höheren regionalen Arbeitslosenquote steigt lediglich bei ungefördert eingestellten Personen das Risiko, eine Beschäftigung bald wieder zu verlieren.

Betriebliche Merkmale wie die Unternehmensgröße und die Branche wirken sich hingegen bei beiden Gruppen ähnlich aus: Mit der Betriebsgröße steigt die Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen; besonders langlebig sind sie im Produzierenden Gewerbe.

Hartmann (2004) ermittelte in einer Betriebsbefragung, dass Einstellungshindernisse bei schwer vermittelbaren Personen offenbar weniger auf tatsächlich nachweisbare Produktivitätsdefizite zurückzuführen waren. Ausschlaggebend war vielmehr, dass bestimmten Personengruppen wie Langzeitarbeitslosen allgemein eine geringere Produktivität zugeschrieben wird. In einer beachtlichen Anzahl von Fällen revidierten Betriebe eine solche Einschätzung nach der Erprobungsphase im Betrieb. Auch ZEW et al. (2006) zeigten: Ein wesentlicher Anreiz für Betriebe, Eingliederungszuschüsse in Anspruch zu nehmen, sind Unsicherheiten über die Produktivität von Bewerbern.

Die neuen IAB-Ergebnisse weisen zusätzlich darauf hin, dass die Förderung nach einer bereits erfolgten Einstellung für persönliche Merkmale kompensiert, die Betriebe tendenziell als negatives Produktivitätssignal werten (niedrigere Qualifikation oder längere Arbeitslosigkeit) und bei denen das Risiko einer baldigen Entlassung vergleichsweise hoch scheint.

Fazit

Mit Eingliederungszuschüssen geförderte Arbeitnehmer verdienen im Mittel etwa genauso viel wie ähnliche Personen, die ungefördert einen Job aufgenommen haben. Ihre Beschäftigungsverhältnisse halten jedoch länger. Der stabilisierende Effekt tritt dabei vor allem im zweiten Halbjahr nach dem Beschäftigungsbeginn auf. Eine wichtige Rolle dürften dabei die Nachbeschäftigungsdauer und die (teilweise) Rückzahlungspflicht bei einer frühzeitigen, vom Arbeitgeber zu vertretenden Entlassung sein. Diese Zeit reicht offensichtlich bei vergleichsweise vielen geförderten Personen aus, um die Probezeit zu überstehen und ihre Produktivität zu steigern bzw. Vorbehalte gegenüber ihrer Arbeitsleistung zu entkräften.

Da die Geförderten zudem insgesamt länger beschäftigt sind als ähnliche, aber ungefördert eingestellte Personen, fallen auch ihre kumulierten Arbeitseinkommen höher aus.

Unterm Strich spricht einiges dafür, dass es sich beim Eingliederungszuschuss um ein probates Mittel handelt, um Personen mit Vermittlungshemmnissen nachhaltiger in den Arbeitsmarkt zu integrieren, als dies ohne Förderung zu erwarten gewesen wäre. Positive Wirkungen setzen allerdings einen sorgfältigen Einsatz der Eingliederungszuschüsse voraus.

Zudem lässt sich daraus kein Plädoyer für eine Ausweitung des Instruments ableiten. Denn: Erstens könnten sich die Wirkungen der Förderung verändern, wenn diese deutlich ausgeweitet würde. Zweitens müssen positive Wirkungen für die Geförderten noch nicht bedeuten, dass deshalb die Arbeitslosigkeit insgesamt zurückgeht. Drittens ist die Frage von Mitnahmeeffekten – wenn ein geförderter Arbeitnehmer auch ohne Förderung eingestellt worden wäre – derzeit noch nicht hinreichend geklärt.

Die Autorinnen

Kathi Ruppe
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Arbeitsförderung und Erwerbstätigkeit“ im IAB.
kathi.ruppe@iab.de

Prof. Dr. Gesine Stephan
ist Leiterin des Forschungsbereichs „Arbeitsförderung und Erwerbstätigkeit“ im IAB.
gesine.stephan@iab.de

Mehr zu diesem Instrument der Arbeitsmarktpolitik finden Sie in den aktuellen **IAB-Discussion Papers 6/2009 und 9/2009**

(kostenloser Download unter: http://www.iab.de/182/section.aspx/Jahrgang/2009)

Eingliederungszuschüsse sind ein zentrales Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Diese Studie untersucht für Westdeutschland, ob sich die Betriebszugehörigkeitsdauer von Personen, die im 2. Quartal 2003 aus Arbeitslosigkeit heraus eine mit Eingliederungszuschüssen geförderte Beschäftigung fanden, von der ungeförderter Personen unterscheidet. Die Untersuchung basiert auf Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit und findet einen positiven Zusammenhang zwischen einer Förderung und der Betriebszugehörigkeitsdauer. Das Risiko, ein Beschäftigungsverhältnis zu beenden, ist insbesondere während der Förderung, aber auch während der gesetzlich geregelten Nachbeschäftigungsfrist geringer.

Kathi Ruppe (2009): **Eingliederungszuschüsse und Betriebszugehörigkeitsdauer in Westdeutschland**. IAB-Discussion Paper 6/2009, Nürnberg, 31 S.; 330 KB.

Eingliederungszuschüsse sind zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse, die Arbeitgeber bei der Einstellung von Personen mit eingeschränkter Vermittelbarkeit erhalten können. Dieser Beitrag nutzt Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit, um die Arbeitsentgelte von Personen, die mit einem solchen Eingliederungszuschuss gefördert wurden, mit denen ähnlicher, aber ungefördert eingestellter Personen zu vergleichen. Die Ergebnisse zeigen, dass geförderte Beschäftigungsverhältnisse im Mittel weder mit höheren noch mit geringeren Tagesentgelten einhergehen. Da geförderte Personen jedoch in der Folgezeit mit höherer Wahrscheinlichkeit beschäftigt sind als vergleichbare ungeförderte Personen, fallen ihre kumulierten Arbeitsentgelte über einen längeren Zeitraum betrachtet höher aus.

Stephan, Gesine (2009): Employer wage subsidies and wages in Germany – Some evidence from individual data. IAB-Discussion Paper 9/2009, Nürnberg, 34 S.; 212 KB.

Literatur

Bernhard, Sarah; Jaenichen, Ursula; Stephan, Gesine (2007): Eingliederungszuschüsse: Die Geförderten profitieren, IAB-Kurzbericht 9/2007.

Bernhard, Sarah; Brussig, Martin; Gartner, Hermann; Stephan, Gesine (2008): Eingliederungszuschüsse für ALG-II-Empfänger: Geförderte haben die besseren Arbeitsmarktchancen, IAB-Kurzbericht 12/2008.

Hamersma, Sarah (2005): The Effects of an Employer Subsidy on Employment Outcomes. A Study of the Work Opportunity and Welfare-to-work Tax Credits, Institute for Research on Poverty Discussion Paper 1303-05.

Hartmann, Josef (2004): Lohnkostenzuschüsse und Integration schwer vermittelbarer Personen in den ersten Arbeitsmarkt, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 284.

Krug, Gerhard (2009): Paradoxe Wirkung von Niedriglohnzuschüssen: Zum Einfluss der Reziprozitätsnorm auf die Stabilität geförderter Beschäftigung, IAB-Bibliothek 319.

Rhein, Thomas; Stamm, Melanie (2006): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland – Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschaftszweige, IAB-Forschungsbericht 12/2006.

Ruppe, Kathi (2009): Eingliederungszuschüsse und Betriebszugehörigkeitsdauer in Westdeutschland, IAB-Discussion Paper 6/2009.

Stephan, Gesine; Rässler, Susanne; Schewe, Torben (2006): Das TrEffeR-Projekt der Bundesagentur für Arbeit: die Wirkung von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik, Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 39, 447-465.

Stephan, Gesine (2009): Employer wage subsidies and wages in Germany – Some evidence from individual data, IAB-Discussion Paper 9/2009.

ZEW; IAB; IAT (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung, Endbericht 2006.

Impressum: IAB-Kurzbericht Nr. 25, November 2009 ■ Redaktion: Elfriede Sonntag, Martina Dorsch ■ Graphik & Gestaltung: Monika Pickel ■ Technische Herstellung: pms offsetdruck gmbh, Wendelstein ■ Rechte: Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB ■ Bezug: IAB-Bestellservice, c/o W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG, Auf dem Esch 4, 33619 Bielefeld; Tel. 0180-100-2707; Fax: 0180-100-2708; E-Mail: iab-bestellservice@wbv.de ■ IAB im Internet: http://www.iab.de. Dort finden Sie u. a. diesen Kurzbericht zum kostenlosen Download ■ Anfragen: iab.anfragen@iab.de oder Tel. 0911/179-0 ■ ISSN 0942-167X