

Caliendo, Marco; Hogenacker, Jens; Künn, Steffen; Wießner, Frank

Article

Alte Idee, neues Programm: Der Gründungszuschuss als Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG

Journal for Labour Market Research

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Caliendo, Marco; Hogenacker, Jens; Künn, Steffen; Wießner, Frank (2012) : Alte Idee, neues Programm: Der Gründungszuschuss als Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG, Journal for Labour Market Research, ISSN 2510-5027, Springer, Heidelberg, Vol. 45, Iss. 2, pp. 99-123, <http://dx.doi.org/10.1007/s12651-012-0104-z>

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/158772>

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.

Alte Idee, neues Programm: Der Gründungszuschuss als Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG

Marco Caliendo · Jens Hogenacker · Steffen Künn · Frank Wießner

Angenommen: 16. Februar 2012 / Online publiziert: 7. März 2012
© Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2012

Zusammenfassung Die Gründungsförderung der Bundesagentur für Arbeit ist im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Rechtskreis SGB III nach wie vor eines der bedeutsamsten Instrumente. Zum 1. August 2006 löste der Gründungszuschuss (§ 57 SGB III) seine beiden Vorgänger, das Überbrückungsgeld und den Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) ab. Ziel der Reform war neben der Erhöhung der Transparenz und Übersichtlichkeit vor allem eine Entlastung der Arbeitsverwaltung und eine effizientere Ausgestaltung des Förderinstruments. Die Ergebnisse der vorliegenden Studie zeigen, dass das neue Programm wie erwartet ähnliche Teilnehmerstrukturen wie das Überbrückungsgeld aufweist und somit nicht mehr die Breite der beiden Vorgängerprogramme abdeckt. Die degressive Transferentzugsrate hat entgegen der Erwartungen keinen maßgeblichen Einfluss auf den Zeitpunkt der Gründungsentcheidung. Eine vertiefende Betrachtung des Fördergeschehens zeigt ebenfalls, dass sich der Gründungszuschuss durch beachtliche Verbleibsquoten (75–84 %) in Selbständigkeit auszeichnet, die zum Teil deutlich über denen der Vorgängerprogramme liegen. Im Hinblick auf die vieldiskutierten

Mitnahmeeffekte im Bereich der Gründungsförderung, deuten deskriptive Auswertungen darauf hin, dass Mitnahmeeffekte im Zusammenhang mit dem Gründungszuschuss eine geringere Bedeutung haben als vielfach angenommen.

Schlüsselwörter Gründungszuschuss · Aktive Arbeitsmarktpolitik · Existenzgründungszuschuss · Überbrückungsgeld · Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

JEL Klassifikationen J68 · M13 · H43

Old idea, new program: The new start-up subsidy as a successor of the former bridging allowance and the old start-up subsidy

Abstract The promotion of self-employment as part of active labour market policy ranks as one of the most important support schemes in Germany. The main idea is to grant unemployed individuals financial support to start their own business and therefore to escape unemployment. For this purpose two schemes provided financial support to the unemployed until 2006, the *bridging allowance* (“Überbrückungsgeld”) and the *start-up subsidy* (“Existenzgründungszuschuss”). Although both programs have been shown to be very effective, the German government replaced both schemes by one single program, the *new start-up subsidy* (“Gründungszuschuss”, GZ) in August 2006, mainly to reduce bureaucratic burdens. This study aims at providing descriptive evidence on participant’s structure of the new instrument in comparison to the former programs. Moreover, we shed light on business survival, income situation of founders and job creation by the new businesses. Results show that new program (GZ) supports a smaller range of unemployed individuals than initially subsidized by the former two schemes. However, we do not find indication that

M. Caliendo (✉)
Universität Potsdam, Potsdam, Deutschland
e-mail: caliendo@uni-potsdam.de

M. Caliendo · J. Hogenacker · S. Künn
IZA Bonn, Bonn, Deutschland

J. Hogenacker
e-mail: hogenacker@iza.org

S. Künn
e-mail: kuenn@iza.org

F. Wießner
IAB Nürnberg, Nürnberg, Deutschland
e-mail: frank.wiessner@iab.de

individuals exhaust their unemployment benefit entitlement before entering the program. With respect to sustainability we find that 75–84% of subsidized businesses are still self-employed 19 months after start-up and household income can be considered to secure the livelihood. Finally, with the data at hand we are able to contribute new insights to the discussion about potential deadweight effects associated with business subsidies. We show that those effects indeed exist but to a smaller extent than previously assumed.

1 Einleitung

Die Existenzgründungsförderung der Bundesagentur für Arbeit nach dem Dritten Sozialgesetzbuch (SGB III) ist nach wie vor ein bedeutsames Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik und beeinflusst darüber hinaus wesentlich das allgemeine Gründungsgeschehen in Deutschland. Im Sommer 2006 ersetzte der Gründungszuschuss (GZ, §§ 57 und 58 SGB III) im Rahmen des „Gesetzes zur Neuregelung der Grundsicherung“¹ die beiden Vorgängerprogramme Existenzgründungszuschuss (ExGZ) und Überbrückungsgeld (ÜG). Ziel der Reform war neben der Erhöhung der Transparenz und Übersichtlichkeit vor allem eine Entlastung der Arbeitsverwaltung und eine effizientere Ausgestaltung des Förderinstruments. Der GZ bietet gründungswilligen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB III eine monetäre Unterstützung auf ihrem Weg in die berufliche Selbständigkeit, wobei sich die Förderung grundsätzlich in zwei Phasen unterteilt: In einer ersten Förderphase wird für neun Monate das zuletzt bezogene Arbeitslosengeld I (ALG I) sowie ein Pauschalbetrag von 300 Euro zur sozialen Absicherung ausbezahlt. Daran anschließend kann in einer optionalen zweiten Förderphase – auf die kein Rechtsanspruch besteht – anspruchsberechtigten Personen der monatliche Pauschalbetrag für weitere sechs Monate gewährt werden.

Vor dem Hintergrund der mehrheitlich positiven Ergebnisse einer Vielzahl von Evaluationsstudien zu den Vorgängerprogrammen ExGZ und ÜG wurde die Zusammenlegung zum neuen Instrument GZ eher kritisch beurteilt (vgl. Caliendo et al. 2006, 2010). Ausgehend von der institutionellen Ausgestaltung des GZ und den Erfahrungen mit den beiden Vorgängerprogrammen, entwickeln Caliendo und Kritikós (2009) verschiedene Hypothesen im Hinblick auf die erwartete Effizienz, den Umfang und die Effektivität der Förderung mit dem GZ. Während keine wesentlichen Änderungen im Hinblick auf die Effektivität antizipiert werden, stellen die Autoren jedoch zwei konkrete Erwartungen hinsichtlich des Umfangs und der Effizienz klar heraus: Es wird prognostiziert, dass aufgrund der institutionellen Ähnlichkeit des GZ zum ÜG das zuvor mit dem ExGZ erreichte Spektrum

an gründungswilligen Personen mit dem GZ nicht mehr erreicht wird. Dies betrifft insbesondere Personengruppen mit niedrigen ALG I Ansprüchen, in der Mehrzahl geringer Qualifizierte, vormalis Teilzeitbeschäftigte – zumeist Frauen – und junge Männer, welche sich mit dem GZ hinsichtlich des individuellen Förderbetrags folglich schlechter stellen (vgl. auch Winkel 2006). Eine weitere Hypothese ergibt sich aus Plausibilitätsüberlegungen: Durch die degressive Transferenzugsrate² des GZ könnten gründungswillige Personen dazu verleitet werden, das ALG I so weit wie möglich auszuschöpfen und erst dann zu gründen, wenn sie nur noch die minimal nötigen Ansprüche (90 Tage) abgeben müssen. Vor dem Hintergrund der längeren Förderdauer und der daraus resultierenden schlechteren monetären Effizienz des GZ, betonen Caliendo und Kritikós (2009) die Bedeutung dieser zweiten Hypothese. Eine zusätzliche Maximierung des Transferbezugs vor Programmteilnahme würde die monetäre Effizienz des GZ weiter verringern.

Das vorliegende Papier greift die entwickelten Hypothesen auf und kann erstmals empirische Evidenz zur Relevanz der beiden Erwartungen aufzeigen. Die Datengrundlage für die Untersuchung stellen zufällig gezogene Eintritte in den Gründungszuschuss im ersten Quartal 2009 dar, deren administrative Daten von der Bundesagentur für Arbeit mit Informationen aus Telefoninterviews ergänzt wurden. Eine komparative Analyse bestätigt zwar nicht die Erwartung, dass GZ Geförderte ihren Anspruch auf ALG I ausreizen, zeigt jedoch deutlich, dass mit dem GZ nicht mehr die gleiche Breite an gründungswilligen Personen erreicht wird. Die Teilnehmerstruktur des neuen Instruments ähnelt der des ÜG, jedoch bestehen auch hier signifikante Unterschiede in der Teilnehmerkomposition. Basierend auf diesem Ergebnis, wird daher in einer vertiefenden Analyse zum Gründungsgeschehen mit dem GZ untersucht, inwiefern sich die Bruttoverbleibsquoten, Beschäftigungswirkungen und Einkommen der Gründer/innen von vormaligen ExGZ und ÜG-Empfänger/innen unterscheiden. Während sich dieser Aspekt vor allem auf die Nachgründungsphase bezieht, werden aber auch die Vorgründungsphase (Gründungsmotive) und die Gründungsphase (Eigenkapitaleinsatz, Branchenstruktur) detailliert untersucht.

Neben der Untersuchung programmspezifischer Hypothesen sowie der daraus resultierenden deskriptiven Analyse zum Gründungsgeschehen steht die Untersuchung von potentiellen Mitnahmeeffekten im Fokus der Studie. Um einen

²Für den Erhalt des GZ müssen bestehende Ansprüche auf ALG I in gleicher Höhe (Dauer) abgegeben werden. Ausgehend von einem ALG I Anspruch zum Eintritt in die Arbeitslosigkeit von insgesamt 12 Monaten verlieren GZ-Empfänger/innen abhängig vom Gründungszeitpunkt maximal 12 und mindestens 3 Monate ALG I Anspruch (Eintrittsvoraussetzung in den GZ). Die institutionelle Ausgestaltung des GZ induziert somit eine degressive Transferenzugsrate, d.h. mit fortschreitender Arbeitslosigkeit nimmt der Verlust des ALG I Anspruchs ab (siehe Caliendo und Kritikós 2009).

¹Vgl. Deutscher Bundestag (2006).

Mitnahmeeffekt im Bereich der Gründungsförderung nachzuweisen, müssen grundsätzlich zwei Bedingungen erfüllt sein: Erstens muss die Gründungsentscheidung unabhängig von der Förderung stehen und zweitens muss ein Einfluss der Förderung auf den Erfolg bzw. Misserfolg der Selbständigkeit ausgeschlossen werden. Gerade die zweite Dimension war bisher aufgrund von Datenrestriktionen schwierig zu evaluieren und blieb bei der Beurteilung von Mitnahmeeffekten zumeist unberücksichtigt (vgl. Caliendo et al. 2005; Caliendo und Kritikós 2010). Die vorliegende Datenbasis ermöglicht nun erstmalig die Betrachtung dieser zweiten Dimension, so dass die vorliegende Studie einen wesentlichen Beitrag zur Diskussion um potentielle Mitnahmeeffekte im Bereich der Gründungsförderung liefert (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2011; Heyer et al. 2011).

Das Papier ist folgendermaßen gegliedert: In Abschn. 2 wird zunächst ein kurzer Überblick über die institutionelle Ausgestaltung und die Entwicklung der Existenzgründungsförderung für Arbeitslose in Deutschland gegeben. Daran anschließend gehen wir in Abschn. 3 kurz auf relevante Vorarbeiten zu Gründungen aus der Arbeitslosigkeit ein. Dazu stellen wir zunächst die wesentlichen Ergebnisse der Evaluation der beiden Vorgängerprogramme ExGZ und ÜG dar und erläutern die wesentlichen Erwartungen, die mit einer Zusammenlegung der beiden Programme zum Gründungszuschuss verbunden waren. Abschnitt 3 schließt mit einem Überblick zur internationalen Evidenz bevor in Abschn. 4 die neue Datenbasis zum Gründungszuschuss beschrieben und ein deskriptiver Vergleich mit den beiden Vorgängerprogrammen vorgenommen wird. Anschließend erfolgt in Abschn. 5 die vertiefende Analyse der GZ-Teilnehmerstrukturen, bevor das Papier in Abschn. 6 mit einem Fazit abschließt.

2 Existenzgründungsförderung für Arbeitslose im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Überblick

Zum 1. August 2006 löste der Gründungszuschuss seine beiden Vorgänger, das Überbrückungsgeld und den Existenzgründungszuschuss, besser bekannt als Ich-AG, ab. Dabei wurden wesentliche Charakteristika und Förderkonditionen der Vorläufer übernommen und zu einem neuen Programm verschmolzen. Die Zusammenlegung sollte die Förderlandschaft vereinfachen und die beiden inhaltlichen Komponenten der Gründungsförderung, d.h. Sicherung des Lebensunterhalts in der Startphase sowie die soziale Absicherung, vereinen (vgl. Caliendo und Kritikós 2009).

Übersicht 1 fasst die wichtigsten Förderkonditionen und Charakteristika der drei Programme zusammen. Grundsätzlich unterteilt sich der GZ in zwei Förderstufen, wobei nur

auf die erste Förderstufe (gegenwärtig noch) ein Rechtsanspruch besteht. Die Koppelung des Förderbetrags an die Höhe des Arbeitslosengeldes stellt ein altes Überbrückungsgeld-Element dar und die zusätzliche Pauschale (hier: 300 Euro/Monat) hat ihre Wurzeln im Existenzgründungszuschuss. Die Kombination aus einkommensabhängiger Komponente plus Fixbetrag soll die Attraktivität des Gründungszuschusses auch für Personen, die ein eher niedriges Arbeitslosengeld I beziehen, sicherstellen. Ein geringes Arbeitslosengeld beziehen entweder geringer Qualifizierte oder aber vormals Teilzeitbeschäftigte – d.h. zum großen Teil Frauen – mit entsprechend niedrigerem Erwerbseinkommen. In der Vergangenheit hatte daher insbesondere die Ich-AG mit ihren pauschalen Fördersätzen den Schritt in die Selbständigkeit auch für solche Personengruppen attraktiver gestaltet.

Die zweite Förderstufe ist ebenfalls an den alten Existenzgründungszuschuss angelehnt, doch anders als damals nun als eine Ermessensleistung deklariert. Schon zu Zeiten der Ich-AG, die insgesamt drei jährliche Förderstufen vorsah, verursachte die Weiterbewilligung der Förderung, für die als Voraussetzung ebenfalls eine Geschäftstätigkeit nachzuweisen war, teils erheblichen bürokratischen Aufwand sowie Unschärfen in der Förderstatistik (Caliendo et al. 2005). Über mögliche Friktionen beim heutigen Verfahren liegen noch keine gesicherten Erkenntnisse vor.

Die soziale Absicherung liegt beim Gründungszuschuss, wie früher beim Überbrückungsgeld, in der alleinigen Verantwortung der Gründer/innen. Die Forderung nach einer obligatorischen Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung, wie sie bei der Ich-AG während der Förderdauer galt, wurde abgeschafft. Es bleibt damit eine empirische Frage, ob der Freiwilligkeitscharakter bei der Renten-, Pflege- bzw. Krankenversicherung nunmehr die Zahl der Personen ohne entsprechende Absicherung erhöht.

Obwohl die Ergebnisse zu den Wirkungen des derzeitigen Instruments noch nicht vorliegen, wurde im November 2011 eine Reform des Gründungszuschusses im Bundestag verabschiedet. Das „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt“,³ welches am 28.12.2011 in Kraft getreten ist, wandelt den Gründungszuschuss von einer Pflichtleistung, auf die ein Rechtsanspruch besteht, in eine Ermessensleistung um. Weiterhin wurde der zum Gründungszeitpunkt noch notwendige vorhandene Restanspruch auf Arbeitslosengeld I von mindestens 90 auf 150 Tage erhöht; die Gründung wird also vorverlegt. Die Gewährung der ersten Förderphase (Arbeitslosengeld zzgl. Pauschale von 300 Euro/Monat) verkürzt sich von neun auf sechs Monate, während die zweite Förderphase (Pauschale von 300 Euro/Monat) umgekehrt von sechs auf neun Monate

³Vgl. Deutscher Bundestag (2011).

Übersicht 1 Programme zur Förderung von Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit

	Überbrückungsgeld vormals § 57 SGB III (01/1986–07/2006)	Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) § 421 I SGB III (01/2003–06/2006)	Gründungszuschuss § 57 SGB III (08/2006–12/2011)
Zugangsvoraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> • Anspruch auf Entgeltersatzleistungen nach dem SGB III oder Teilnahme an einer Maßnahme • Tragfähigkeitsbescheinigung einer fachkundigen Stelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Bezug von Entgeltersatzleistungen nach dem SGB III oder Teilnahme an einer Maßnahme • Tragfähigkeitsbescheinigung einer fachkundigen Stelle • Das aus der selbständigen Tätigkeit erzielte Arbeitseinkommen darf 25.000 Euro im Jahr nicht überschreiten • <i>Ab 11/2004 ebenfalls</i> Business Plan begutachtet durch fachkundige Stelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Anspruch auf Entgeltersatzleistungen nach dem SGB III oder Teilnahme an einer Maßnahme • Tragfähigkeitsbescheinigung einer fachkundigen Stelle • <i>Restanspruch</i> auf Arbeitslosengeld I von mindestens 90 Tagen bei Aufnahme der selbständigen Tätigkeit • Business Plan begutachtet durch fachkundige Stelle
Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Überbrückungsgeld für sechs Monate in Höhe des Arbeitslosengeldes • zusätzlich die auf das Arbeitslosengeld I anfallenden pauschalierten Sozialversicherungsbeiträge • Soziale Absicherung von Anfang an in eigener Verantwortung 	<ul style="list-style-type: none"> • 600 Euro/Monat im ersten, 360 Euro/Monat im zweiten und 240 Euro/Monat im dritten Förderjahr (jeweils neu zu beantragen) • Während der Förderung obligatorische Mitgliedschaft in der gesetzl. Rentenversicherung • Nach Ablauf der Förderung soziale Absicherung in eigener Verantwortung 	<ul style="list-style-type: none"> • Gründungszuschuss für neun Monate in Höhe des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes • zusätzlich pauschal 300 Euro/Monat für neun Monate ab Gründung • optional 300 Euro/Monat für weitere sechs Monate • Soziale Absicherung in eigener Verantwortung des Gründers
Sonstiges	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtsanspruch auf Förderung • Restansprüche auf Arbeitslosengeld können für vier Jahre ab ihrer Entstehung geltend gemacht werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtsanspruch auf Förderung • Restansprüche auf Arbeitslosengeld können vier Jahre ab ihrer Entstehung geltend gemacht werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtsanspruch auf erste Förderphase • Möglichkeit der Eignungsfeststellung • Förderung wird auf Restansprüche auf Arbeitslosengeld angerechnet • Freiwillige Weiterversicherung in der Arbeitslosenversicherung

Quelle: Caliendo et al. (2010), S. 287

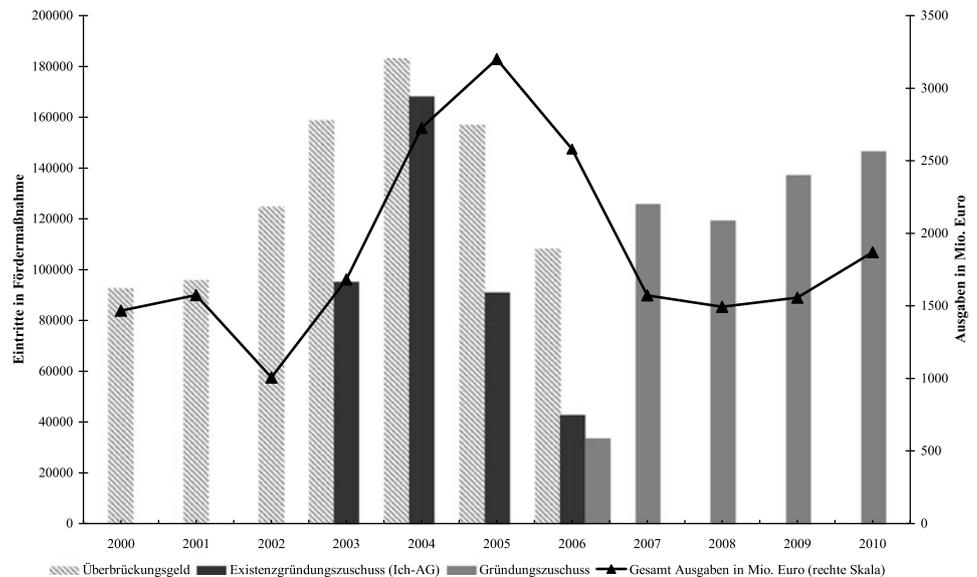
verlängert wurde. Die Gesamtförderdauer des GZ von insgesamt 15 Monaten bleibt damit unverändert. Die Entscheidung über die Weiterförderung liegt wie bisher im Ermessen des zuständigen Arbeitsvermittlers in der Arbeitsagentur. Inwiefern diese Änderungen die Wirkung des derzeitigen Instruments beeinflussen bleibt jedoch offen und wird in zukünftigen Untersuchungen näher betrachtet werden.

Abbildung 1 zeigt die zahlenmäßige Bedeutung der Gründungsförderung für die aktive Arbeitsmarktpolitik in den letzten Jahren. Dem enormen Anstieg der Teilnehmerzahlen mit Einführung der Ich-AG folgte auf die Zusammenlegung von Ich-AG und ÜG zum neuen GZ wiederum ein deutlicher Rückgang der Fördereintritte. In den letzten Jahren ist wiederum ein kontinuierlicher Anstieg der Förderzugänge zu beobachten. Daher ist die Popularität der Gründungsförderung nach wie vor hoch.

Ein nicht zu unterschätzender Nebeneffekt der Fusionierung von ÜG und ExGZ zum Gründungszuschuss besteht zudem in einer deutlichen Ausgabenreduzierung für die Gründungsförderung. Denn diese war während der Zeit, in der gleich zwei Förderprogramme zur Auswahl standen, zu einem der größten Kostenblöcke der aktiven Arbeitsmarktpolitik geworden (vgl. Abb. 1). Doch mit dem Anstieg der Fördereintritte geht beim Gründungszuschuss in den letzten Jahren auch ein Anstieg der Gesamtkosten einher. Im Jahr 2010 beliefen sich die Ausgaben für den GZ auf fast 1,9 Mrd. Euro bei Gesamtausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik von etwa 20 Mrd. Euro (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2010).

Stellt man für die verschiedenen Programme die durchschnittlichen Förderkosten pro Fall gegenüber, so bewegen sich die Pro-Kopf-Ausgaben für den Gründungszuschuss in

Abb. 1 Zugänge in die Förderprogramme und jährliche Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit für die Gründungsförderung, 2000–2010



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

etwa auf dem Niveau des Überbrückungsgeldes (in den letzten Jahren jeweils zwischen ca. 11.000 und 13.000 Euro; bei der Ich-AG maximal 14.400 Euro). Dabei ist zu beachten, dass die individuelle Fördersumme um diesen Durchschnittsbetrag erheblich variieren kann. Die geplante Novellierung des Gründungszuschusses dürfte mit großer Wahrscheinlichkeit eine weitere Absenkung der durchschnittlichen Fallkosten zur Folge haben. Die im Gesetzesentwurf avisierten Einsparungen in Höhe von mehr als fünf Milliarden bis zum Jahr 2015 – das entspricht jährlich über einer Milliarde Euro – erscheinen hingegen wenig realistisch – es sei denn, man geht für die Zukunft zusätzlich von deutlich niedrigeren Fallzahlen aus. Allerdings wäre hierzu wohl eine Reduzierung der aktuellen Fördereintritte um mindestens ein Drittel erforderlich.

3 Empirische Evidenz zu geförderten Gründungen aus der Arbeitslosigkeit

3.1 Evaluation der Vorgängerprogramme ExGZ und ÜG: Eine kurze Bilanz und Erwartungen an das neue Instrument GZ

Im Rahmen der Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission wurden in den Jahren 2005 und 2006 die kurz- und mittelfristigen Wirkungen der Gründungsförderung durch die beiden Instrumente ExGZ und ÜG mittels mikroökonomischer Methoden umfassend analysiert (vgl. Caliendo et al. 2006). Zusätzlich untersuchen Caliendo et al. (2010) in einer Folgestudie auch noch die längerfristigen Fördereffekte. Die Untersuchungen basierten auf einer Anfang 2005 begonnenen Längsschnittun-

tersuchung, deren Datengrundlage die administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit bildeten. Mittels telefonischer Interviews wurde eine repräsentative Stichprobe von jeweils etwa 3.000 ÜG- und ExGZ-Gründer/innen aus dem 3. Quartal 2003 erstmalig im Januar und Februar des Jahres 2005 befragt, so dass sich zunächst ein Beobachtungszeitraum von 16 Monaten nach Gründung ergab. Um die mittel- und längerfristigen Wirkungen der Instrumente zu untersuchen, erfolgten jeweils in den Jahren 2006 und 2008 weitere Befragungen, so dass sich insgesamt ein Beobachtungszeitraum von annähernd fünf Jahren ergab.

Die umfassende Studie ermöglichte detaillierte Aussagen zur Nachhaltigkeit und zu Nettoeffekten der beiden Förderinstrumente, da mittels eines Kontrollgruppenansatzes auch in allen drei Wellen arbeitslose Nichtteilnehmer/innen, die im 3. Quartal 2003 in keines der beiden Förderinstrumente eingetreten waren, befragt wurden.

Die wichtigsten Ergebnisse waren gemäß Caliendo et al. (2010) eine hohe Verbleibsquote in der Selbständigkeit (zwischen 57 und 63 % bei ExGZ und zwischen 56 und 70 % bei ÜG nach 56 Monaten), wobei sowohl ExGZ- als auch ÜG-Gründer/innen deutlich seltener arbeitslos gemeldet waren und ein im Durchschnitt höheres Einkommen erzielten als vergleichbare Nichtteilnehmer/innen. Somit konnte festgehalten werden, dass beide Programme die intendierte Wirkung erzielt hatten und entscheidend zu einer langfristigen Integration der Förderteilnehmer/innen auf dem ersten Arbeitsmarkt beitrugen.

Beide Förderprogramme haben ebenfalls unterschiedliche Personengruppen angesprochen, wobei die durch ÜG geförderten Existenzgründer/innen durchgängig besser qualifiziert waren, mehr Eigenkapital investierten und mehr Mitarbeiter einstellten. Der ExGZ hingegen wurde vor allem

von Personen mit etwas niedrigerem Qualifikationsniveau in Anspruch genommen und zeichnete sich durch einen deutlich höheren Anteil an Frauen aus, der fast doppelt so hoch war wie beim ÜG und zum Teil sogar noch über dem Frauenanteil an den Arbeitslosen insgesamt lag (vgl. Noll und Wießner 2007; Caliendo und Kritikós 2009). Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse wurde vermutet, dass diese Personengruppen durch das neue Programm GZ aufgrund der institutionellen Nähe zum ÜG nicht mehr erreicht werden. Auch von Caliendo und Kritikós (2009) vorgelegte Plausibilitätsüberlegungen zur Ausgestaltung des GZ bewerteten die Reform vor allem unter dem Gesichtspunkt skeptisch, dass rational handelnde Individuen aufgrund der nunmehr degressiv ausgestalteten Transferentzugsraten die Gründungsförderung erst dann beantragen, wenn nur noch der Mindestanspruch auf Arbeitslosengeld I verbleibt.

3.2 Geförderte Gründungen aus der Arbeitslosigkeit im internationalen Kontext

Im internationalen Kontext existieren nur wenige vergleichbare Studien zur Förderung von Selbständigkeit unter Arbeitslosen. Der nachfolgende Überblick beschränkt sich auf internationale Studien zu monetären Förderungen die mit dem GZ vergleichbar sind; auf die Darstellung von Ergebnissen zu anderweitigen Programmen im Bereich der Gründungsförderung, wie z.B. Vorbereitungskursen, Beratungsleistungen oder Förderkrediten, wird an dieser Stelle verzichtet.⁴

Für Schweden stellen Carling und Gustafson (1999) in einer komparativen Analyse die Effekte von Lohnkostenzuschüssen denen von Gründungszuschüssen gegenüber und finden, dass geförderte Existenzgründer eine niedrigere Wahrscheinlichkeit aufweisen in Arbeitslosigkeit zurückzukehren. Für das Nachbarland Finnland, zeigt Tokila (2009), dass Gründungszuschüsse einen positiven Einfluss auf den Verbleib in Selbständigkeit haben. Zwei Jahre nach Gründung waren so immer noch 67 % selbständig tätig während dies in der Gruppe der ungeförderten Personen nur noch 60 % waren. O'Leary (1999) betrachtet ein dem GZ vergleichbares Förderprogramm in Ungarn und findet 21 Monate nach Gründung eine Überlebenswahrscheinlichkeit in Selbständigkeit von 80 %. Cueto und Mato (2006) untersuchen den Verbleib in Selbständigkeit für geförderte Eintritte in Spanien. Die Autoren zeigen, dass 24 Monate nach Gründung noch 93 % und nach weiteren 36 Monaten noch 76 % der geförderten Unternehmen am Markt aktiv sind. Damit sind die Überlebenswahrscheinlichkeiten im Durchschnitt sogar höher wie bei den zuvor diskutierten Vorgängerprogrammen ExGZ und ÜG. Für den außer-europäischen

Raum zeigen die Studien von Perry (2006) für Neuseeland und Kelly et al. (2002) für Australien ebenfalls ein durchweg positives Bild. Während Perry (2006) eher auf die Wiedereintrittswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit schaut, zeigt Kelly et al. (2002) im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Förderung, dass 36 Monate nach Förderung noch 56,2 % der geförderten Unternehmen am Markt existieren.

Abschließend lässt sich somit feststellen, dass die monetäre Förderung von Selbständigkeit aus der Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich durchweg positiv bewertet wird. Allerdings zeigt sich auch eine starke internationale Heterogenität (67–93 % zwei Jahre nach Gründung) im Hinblick auf die Überlebenswahrscheinlichkeiten der geförderten Unternehmen.

4 Deskriptiver Vergleich der Förderprogramme GZ, ExGZ und ÜG

4.1 Die neue Datenbasis zum Gründungszuschuss

Neben den in Abschn. 3 beschriebenen Daten aus den früheren Untersuchungen zu den beiden Vorgängerprogrammen ExGZ und ÜG wird für die nachfolgenden empirischen Analysen ein neuer Datensatz herangezogen.⁵ Hierbei wurden administrative Datenbestände der Bundesagentur für Arbeit durch eine telefonische Befragung ergänzt. Als Datengrundlage für die Telefonbefragung wurde zunächst eine repräsentative Zufallsstichprobe von Gründer/innen, die sich im ersten Quartal 2009 aus der Arbeitslosigkeit heraus mit Hilfe des Gründungszuschusses selbständig gemacht haben, aus den administrativen Datenbeständen der Bundesagentur für Arbeit extrahiert. Ausgehend von dieser Zufallsstichprobe wurden in einer telefonischen Befragung Ende des Jahres 2010 (somit lag die Gründung zum Zeitpunkt des Interviews bereits mindestens 19 Monate zurück) insgesamt 2.306 ehemals mit dem Gründungszuschuss geförderte Personen interviewt (vgl. Tab. 1).

Ziel der Befragung ist es, ein möglichst genaues Bild über die ehemals geförderten Selbständigen zu erhalten. So werden die Personen neben Fragen zur Bildung und Einkommen auch detailliert über ihre Vorbereitung auf die Gründung, ihre Gründungsmotive und potentielle Erfahrung auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeit befragt. Aber auch programmspezifische Informationen wie Programmabwicklung und subjektive Bewertung des Programms wurden erfasst. Darüber hinaus ergänzt die telefonische Befragung die administrativen Daten um Längsschnittinformationen zur beruflichen Selbständigkeit, da diese Zeiten in den administrativen Daten nicht dokumentiert sind. Aufgrund

⁴Hierzu siehe zum Beispiel Almeida und Galasso (2007), Rodríguez-Planas (2008) oder Shutt und Sutherland (2003).

⁵Der Datensatz wurde im Rahmen des Forschungsprojekts „Evaluation des Gründungszuschusses“ (IAB-Projekt 1143) generiert.

Tab. 1 Realisierte Interviews

	Gründungszuschuss				Total	Vorgängerprogramme	
	Westdeutschland		Ostdeutschland			ExGZ	ÜG
	Männer	Frauen	Männer	Frauen			
1. Welle ^a	1.157	634	321	194	2.306	3.015	3.080
dar. zustimmungsbereit ^b	989	527	285	168	1.969	2.560	2.570
50 % Fragemodul (nur GZ)	562	327	152	102	1.143		

^aBefragung im Januar/Februar 2005 (ExGZ/ÜG) bzw. November/Dezember 2010 (GZ)

^bPersonen stimmten einer Zuspiegelung der administrativen Daten während der telefonischen Befragung zu

der Breite des Fragenspektrums wurde eine Modularisierung des Fragebogens vorgenommen. So wurden neben einem Grundmodul, das die wichtigsten Fragen enthielt, 50 % der Befragten mit einem weiteren Fragemodul konfrontiert, das hauptsächlich Fragen zur Gründungsvorbereitung beinhaltete. Die Anzahl der Beobachtungen in den einzelnen Modulen ist ebenfalls in Tab. 1 dargestellt.

4.2 Vorgehensweise und Fragestellungen

Auf Grundlage der zuvor beschriebenen Datenbasis zum Gründungszuschuss wird nun ein erster deskriptiver Vergleich mit den Daten der beiden Vorgängerprogramme ExGZ und ÜG durchgeführt. Zu diesem Zweck werden soziodemografische, qualifikatorische und arbeitsmarkthistorische Merkmale aus den administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit für die geförderten Existenzgründer/innen jeweils zu den Eintritten im 3. Quartal 2003 (ExGZ/ÜG) mit denen des 1. Quartals 2009 (GZ) herangezogen.

Da nur Personen berücksichtigt werden können, die einer Zuspiegelung der administrativen Daten zustimmten, verringern sich die Fallzahlen in beiden Datentöpfen entsprechend (vgl. Tab. 1).⁶ So umfassen die Stichproben jeweils etwa 2.500 Personen für die Programme ExGZ und ÜG, während sich die Stichprobe für den GZ auf 1.970 Personen reduziert. Hierbei ist zu beachten, dass zu den jeweiligen Befragungszeitpunkten die Förderprogramme ÜG (6 Monate Förderdauer) und GZ (maximal 15 Monate Förderdauer) schon ausgelaufen waren, während beim ExGZ die Förderphase noch andauerte.

Vor dem Hintergrund der in Abschn. 2 und 3 diskutierten Erwartungen, die mit der Einführung des GZ verbunden waren, wird im Rahmen des Vergleichs insbesondere auf folgende Forschungsfragen näher eingegangen:

- Wird mit dem neuen Gründungszuschuss noch die gleiche Breite an gründungswilligen Personen erreicht, wie vor dessen Einführung durch die beiden Vorgängerprogramme?
- Werden gründungswillige Personen durch die degressiv ausgestaltete Transferentzugsrate dazu verleitet, länger in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, um zunächst das Arbeitslosengeld voll auszuschöpfen?

Bernhard und Wolff (2011) zeigen bereits im Hinblick auf den ersten Punkt anhand aggregierter Zahlen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, dass der GZ im Hinblick auf die Teilnehmerstruktur dichter am ÜG angesiedelt ist. Die vorliegende Datenbasis auf individueller Ebene erlaubt jedoch eine weitergehende Betrachtung. Im Hinblick auf die komparative Analyse mit den beiden Vorgängerprogrammen können nun auch Aussagen zur vorherigen Arbeitslosigkeitsphase (ALG I Anspruch, Dauer) und damit dem zweiten Punkt getroffen werden. Außerdem ist die Einbeziehung weicher Faktoren, wie Gründungsmotive und Risikobereitschaft von Gründer/innen, möglich. Darüber hinaus werden die deskriptiven Unterschiede in einer multivariaten Analyse überprüft.

Diese Überprüfung ist notwendig, da ein deskriptiver Vergleich mit Vorsicht betrachtet und interpretiert werden muss. Erstens gilt es zu beachten, dass 2003 auch noch Arbeitslosenhilfeempfänger zum Förderkreis der beiden Vorgängerprogramme ExGZ und ÜG gehörten. Erst 2005 wurden Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II zusammengelegt und somit Arbeitslosenhilfeempfänger von der Förderung durch ExGZ und ÜG ausgeschlossen. Der Gründungszuschuss war hingegen von vornerein nur auf den Rechtskreis SGB III beschränkt. Zweitens hängt die individuelle Gründungsentscheidung auch stark von makroökonomischen Faktoren ab, so dass zu den beiden Betrachtungszeitpunkten vorherrschende unterschiedliche konjunkturelle Rahmenbedingungen zu differierenden Teilnehmerstrukturen zwischen den Programmen führen können, die nicht (allein) in der unterschiedlichen institutionellen Ausgestaltung begründet sein müssen. Daher wird in Ergänzung zu

⁶Eine Überprüfung der Verteilungen von beobachtbaren Merkmalen zwischen zustimmungsbereiten und nicht-zustimmungsbereiten Personen ergab keine statistisch signifikanten Unterschiede, so dass eine Verzerrung durch Selektionseffekte (aufgrund von beobachtbaren Merkmalen) ausgeschlossen werden kann.

den Mittelwertvergleichen mittels eines Logit-Modells untersucht, ob potentielle Differenzen in den Teilnehmerstrukturen auch nach Kontrolle anderer beobachteter Merkmale bestehen bleiben. Die multivariate Analyse ermöglicht auch, für unterschiedliche konjunkturelle Rahmenbedingungen zu den beiden Zeitpunkten zu kontrollieren.⁷

4.3 Ergebnisse

Tabelle 2 gibt zunächst einen Überblick über die Verteilung der soziodemographischen Merkmale der drei Förderprogramme ExGZ, ÜG und GZ (vgl. Spalten 1–3). In Spalte 4 werden die beiden Stichproben der Programme ExGZ und ÜG zusammengefasst, um einen Eindruck von der „Breite“ der beiden Vorgängerprogramme zu bekommen. Damit mögliche Unterschiede zwischen den Teilnehmer/innen der Förderprogramme identifiziert werden können, wird ein t-Test auf Mittelwertgleichheit durchgeführt, wobei fett gedruckte Werte statistisch signifikante Unterschiede signalisieren. Darüber hinaus werden das aus der Schätzung des Logit-Modells resultierende Vorzeichen sowie die Signifikanz der jeweiligen Koeffizienten in den Spalten 5–7 dargestellt.

Ein erster Blick auf die Altersstruktur der geförderten Personen zeigt, dass die Förderteilnehmer/innen des GZ beim Eintritt in die Maßnahme (im 1. Quartal 2009) mit etwa 40,5 Jahren im Durchschnitt zwei Jahre älter sind als die geförderten Selbständigen der beiden Vorgängerprogramme im 3. Quartal 2003. Dieser positive Alterseffekt ist jeweils statistisch signifikant und wird durch die multivariate Analyse bestätigt. Analysiert man die Altersverteilung etwas genauer mittels Alterskategorien zeigt sich, dass durch das neue Programm GZ weniger Personen unter 25 Jahren angesprochen werden als dies noch mit dem Vorgängerprogramm ExGZ der Fall war, während im Vergleich zum ÜG kein Unterschied in dieser Gruppe festgestellt werden kann. Personen über 50 Jahre hingegen scheinen den GZ im Vergleich zu beiden Vorgängerprogrammen überproportional häufiger in Anspruch zu nehmen. Auch nach Kontrolle aller beobachteten Merkmale bleibt dieser signifikante positive Effekt bestehen. Ein zentraler Kritikpunkt an der Einführung des neuen Förderprogramms war die Prognose, dass vor allem Frauen durch das neue Förderinstrument weniger angesprochen

werden und sich somit ihr Anteil am Fördergeschehen signifikant verringern könnte. Ein Blick auf Tab. 2 zeigt, dass der Frauenanteil unter den GZ Geförderten mit 35 % erheblich niedriger ist als der von weiblichen Personen innerhalb des Programms ExGZ (45 %), wobei der negative Effekt in der multivariaten Analyse nicht mehr statistisch signifikant ist. Zugleich machen sich jedoch anteilig deutlich mehr Frauen mit dem GZ als mit dem ÜG (25 %) selbständig. Die Tatsache, dass Frauen seltener den Weg in die Selbständigkeit wählen als Männer ist gemeinhin ein viel beobachtetes Phänomen (vgl. Wagner 2007). Auf Grundlage des KfW-Gründungsmonitors erhobene Daten schätzen den Frauenanteil am gesamten Gründungsgeschehen in Deutschland im Jahr 2010 auf etwa 37 % (vgl. KfW 2011). Somit liegt der Anteil an durch den GZ geförderten Gründerinnen nur unwesentlich unter dem beobachteten Geschlechtsunterschied im allgemeinen Gründungsgeschehen in Deutschland. Obwohl programmspezifische Geschlechterunterschiede existieren, kann keine Indikation für eine allgemeine, deutliche Benachteiligung von Frauen durch die Reform 2006 nachgewiesen werden.

Im Hinblick auf die regionale Verteilung kann festgestellt werden, dass ungefähr 30 % der Teilnehmer/innen am ÜG und ExGZ in 2003 aus den neuen Bundesländern stammten während es beim GZ in 2009 noch 23 % waren. Eine mögliche Ursache für den Rückgang der geförderten Gründungen in Ostdeutschland könnte die relativ gesehen bessere Arbeitsmarktentwicklung und die damit eng verbundene Reduzierung von „Not-Gründungen“ sein. So sank die Arbeitslosenquote von 2003 auf 2009 in den neuen Bundesländern um 23 % (von 18,2 auf 14,0 %) während in Westdeutschland sich die Arbeitslosenquote um nur 15 % (von 8,2 auf 7,0 %) reduzierte.⁸ Berücksichtigt man diese Entwicklung und kontrolliert für konjunkturelle Entwicklungen im Logit-Modell, wird der Effekt für Ostdeutschland positiv und statistisch signifikant. Der Gründungszuschuss wird somit in den neuen Bundesländern zwar weniger häufig in Anspruch genommen, jedoch ist dies vorrangig auf die konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.

Weitere signifikante Unterschiede zwischen den Programmen ergeben sich in Bezug auf die qualifikatorischen und arbeitsmarkthistorischen Merkmale (vgl. Tab. 2). Vergleicht man die Programme hinsichtlich des Merkmals Schulabschluss, zeigt sich, dass in allen drei Programmen die Mehrheit der geförderten Personen einen Realschulabschluss besitzt, der Anteil an Personen mit einem Hauptschulabschluss jedoch unter den GZ geförderten Gründer/innen mit 19 % im Vergleich zu den Vorgängerprogrammen signifikant geringer ist. Wurden vor allem durch den ExGZ auch geringer qualifizierte Personen erreicht, ist dies nun nicht mehr der Fall.

⁷Vor allem eine hohe Arbeitslosigkeit und mangelnde Erwerbsalternativen spielen eine wesentliche Rolle bei der Gründungsentscheidung aus Arbeitslosigkeit. Die konjunkturellen Rahmenbedingungen waren im 3. Quartal 2003 gemessen an diesen beiden Kennzahlen schlechter als im 1. Quartal 2009. So betrug die Arbeitslosenquote unter allen zivilen Erwerbspersonen in Deutschland im 3. Quartal 2003 durchschnittlich 10,3 %; dem standen für diesen Zeitraum insgesamt 268.094 gemeldete offene Stellen gegenüber (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit). Im 1. Quartal 2009 hingegen betrug die durchschnittliche Arbeitslosenquote 8,5 % bei etwa 312.056 gemeldeten offenen Stellen.

⁸Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Tab. 2 Vergleich der einzelnen Förderprogramme hinsichtlich ausgewählter Merkmale

	Deskriptive Analyse ^a				Effekte Logit-Modell ^b		
	GZ (1)	ExGZ (2)	ÜG (3)	ExGZ/ÜG ^c (4)	GZ vs. ExGZ (5)	GZ vs. ÜG (6)	GZ vs. ExGZ/ÜG (7)
Soziodemographische Merkmale							
Alter (Mittelwert)	40,5	38,4	38,8	38,6	+***	+***	+***
Kategorie							
Jünger als 25 Jahre	4,6	7,7	5,1	6,3	Ref.	Ref.	Ref.
25–34 Jahre	26,1	29,1	28,1	28,5	+	–	+
35–44 Jahre	34,8	35,8	40,5	38,5	+	+	+
45–49 Jahre	13,9	12,5	13,4	12,9	+**	+**	+**
50 Jahre und älter	20,6	14,9	12,9	13,9	+***	+***	+***
Weiblich	35,3	44,6	25,2	33,5	–	+**	+
Ostdeutschland	23,0	31,3	30,1	30,3	+***	+***	+***
Qualifikation und Arbeitsmarkthistorik							
Schulabschluss							
Kein Schulabschluss	2,1	2,3	1,1	1,6	Ref.	Ref.	Ref.
Hauptschulabschluss	19,4	30,4	22,8	25,9	–**	–	–**
Mittlere Reife	31,9	37,4	34,6	35,7	+	–	–
Fachhochschulreife	15,6	8,9	13,7	11,8	+	+	+
Abitur/Hochschulreife	30,9	21,0	27,9	24,9	+	+	+
Dauer Arbeitslosigkeit bis Eintritt in Maßnahme							
Mittelwert (in Monaten)	2,8	8,2	6,8	7,4	–***	–***	–***
Median (in Monaten)	1,9	5,9	5,3	5,6			
Kategorie							
weniger als 3 Monate	64,4	31,0	30,2	30,6	Ref.	Ref.	Ref.
3–5 Monate	20,2	18,4	22,8	20,9	–***	–***	–***
6–11 Monate	13,9	30,7	33,2	32,3	–***	–***	–***
12 und mehr Monate	1,6	20,0	13,8	16,2	–***	–***	–***
Durchschnittliche Restanspruchsdauer ALG I (in Monaten)	7,2	4,5	6,8	5,8	+	–***	–***
Durchschn. Höhe ALG I (Euro/Monat, preisbereinigt, Basis 2009)	953	548	923	763	+***	–***	+***
Gründungsbezogene Merkmale							
Gründungsmotive							
Wollte mein eigener Chef sein	68,5	50,5	53,9	52,1	+***	+***	+***
Hatte eine Marktlücke entdeckt	37,5	32,2	31,6	31,7	+***	+***	+***
Risikobereitschaft (1: gar nicht, 10 sehr risikobereit; Mittelwert) ^d	6,1	5,7	5,8	5,8			
Anteil Eigenkapital (in %) ^d	72,4	78,9	75,9	76,8			
Branchenstruktur							
Andere Dienstleistungen (z.B. Hausmeisterservice, Bildung usw.)	31,4	42,0	35,8	38,6	Ref.	Ref.	Ref.
Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Tierzucht	0,9	1,5	0,6	0,9	+	+	+
Handwerk, Verarbeitendes Gewerbe, Kfz-Reparatur, Gartenbau	12,9	9,7	10,2	9,5	+***	+***	+***
Bau (Bauhaupt- und Baunebengewerbe)	8,9	8,9	10,9	10,0	+*	+***	+***
Handel (Groß-Einzelhandel)	14,8	17,3	15,5	16,2	+**	+***	+***

Tab. 2 (Fortsetzung)

	Deskriptive Analyse ^a				Effekte Logit-Modell ^b		
	GZ (1)	ExGZ (2)	ÜG (3)	ExGZ/ÜG ^c (4)	GZ vs. ExGZ (5)	GZ vs. ÜG (6)	GZ vs. ExGZ/ÜG (7)
Verkehr/Nachrichten/Spedition/Logistik/Kurierdienste	3,6	4,6	3,0	3,5	+	+**	+**
Kredit/Versicherung	4,7	3,4	7,5	5,9	+***	–	+
IT-Bereich, Datenverarbeitung	4,6	5,0	8,1	6,8	–***	–*	–**
Sonstige Branchen	18,2	7,5	8,3	8,1	+***	+***	+***

Merkmale wurden jeweils zum Eintritt in die Förderung gemessen. Werte in Prozent wo nicht anders angegeben

^aFett gedruckte Werte in den Spalten (2)–(4) geben statistische Signifikanz (p -Wert $< 0,1$) eines t-Tests auf Mittelwertvergleich zwischen GZ und ExGZ; GZ und ÜG sowie GZ und ExGZ/ÜG an

^bSpalten (5)–(7) zeigen das Vorzeichen sowie statistische Signifikanz (*10 %, **5 %, ***1 %) der marginalen Effekte eines Logit-Modells. Kontrollvariablen: Alter, Geschlecht, Region, Familienstand, Anzahl Kinder, Schulabschluss, Höhe des ALG I, Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Eintritt in GZ, Restanspruchsdauer ALG I, Gründungsmotive, Branche, BIP (real) sowie Verhältnis Anzahl offene Stellen zu Anzahl Arbeitslose auf regionale Ebene

^cDie Abweichung des Mengenverhältnisses (ExGZ zu ÜG) in der gepoolten Stichprobe vom Verhältnis der Grundgesamtheit wurde mit Hilfe einer Gewichtung korrigiert

^dAufgrund einer hohen Anzahl an fehlenden Werten wurde für dieses Merkmal im Logit Modell nicht kontrolliert

Vergleicht man die Dauer der Arbeitslosigkeit zwischen den verschiedenen Förderprogrammen, erkennt man klar, dass die Erwartung, GZ-Teilnehmer/innen würden den Anspruch auf Arbeitslosengeld I ausschöpfen (bis nur noch ein Restanspruch von 3 Monaten vorhanden ist) nicht zutrifft. Durch den GZ geförderte Personen verbringen mit durchschnittlich 2,8 Monaten signifikant weniger Zeit in Arbeitslosigkeit vor dem Start in die geförderte Selbständigkeit als die Förderteilnehmer/innen der Vorgängerprogramme ExGZ (8,2 Monate) und ÜG (6,8 Monate). Dieser negative Effekt wird durch das multivariate Modell ebenfalls bestätigt. 50 % der durch GZ geförderten Gründer/innen treten sogar spätestens nach durchschnittlich etwa zwei Monaten in Arbeitslosigkeit in die Maßnahme ein. Auch die Restanspruchsdauer auf ALG I liegt mit durchschnittlich 7,2 Monaten noch weit über der für GZ-Teilnehmer/innen vorgeschriebenen Mindestanspruchsdauer von drei Monaten (vgl. Tab. 2). Mit Blick auf dieses Ergebnis erscheint zumindest die Verlängerung der Restanspruchsdauer von drei auf sechs Monate im Rahmen der für Ende 2011 geplanten Instrumentenreform eher unproblematisch.

Gründungsmotive spielen in der Existenzgründungsforschung eine wichtige Rolle. Eine Gründung aus Arbeitslosigkeit heraus wird gemeinhin als ein Notmotiv („Push-Faktor“) angesehen, da sie zum Beispiel häufig aus Ermangelung an Erwerbsalternativen erfolgt (vgl. Block und Wagner 2010). Jedoch zeigen Caliendo und Kritikós (2009) auch, dass Gründer/innen aus Arbeitslosigkeit hinsichtlich ihrer Gründungsmotive keine homogene Gruppe sind, sondern ehemals arbeitslose Gründer/innen durchaus auch so genannte Chancenmotive („Pull-Faktoren“) in ihr Erwartungsnutzenkalkül einfließen lassen. Es zeigt sich, dass GZ-

Teilnehmer/innen die beiden Chancenmotive „Ich wollte mein eigener Chef sein“ und „Ich hatte eine Marktlücke entdeckt“ signifikant häufiger in ihre Gründungsentscheidung einbeziehen als die Teilnehmer/innen der beiden Vorgängerprogramme. Dies könnte eine Indikation dafür sein, dass „Pull-Faktoren“ bei GZ-Geförderten (gerade vor dem Hintergrund der besseren konjunkturellen Bedingungen in 2009) eine bedeutendere Rolle einnehmen.

GZ-geförderte Gründer/innen stufen sich selbst als risikobereiter ein als die Teilnehmer/innen der Vorgängerprogramme. Der Anteil an Personen, die zur Gründung eigene Finanzmittel einsetzen, ist jedoch unter den mit dem GZ geförderten Selbständigen jeweils niedriger als bei Teilnehmer/innen von ExGZ und ÜG. Mit Blick auf die Branchenverteilung bleibt festzuhalten, dass in allen drei Programmen schwerpunktmäßig im Dienstleistungsbereich gegründet wird und sich GZ-Teilnehmer/innen tendenziell häufiger für eine Gründung im Handwerk bzw. verarbeitenden Gewerbe zu entscheiden scheinen.

4.4 Fazit

Das neue Programm GZ weist wie erwartet ähnliche Teilnehmerstrukturen wie das ÜG auf und deckt somit nicht mehr die gleiche Breite der gründungswilligen Personen ab, wie sie in der Vergangenheit mit den beiden Vorgängerprogrammen erreicht wurde. Im Vergleich zu den beiden Vorgängerprogrammen scheint der GZ vermehrt ältere (50 Jahre und älter) sowie eher besser qualifizierte Personen anzusprechen. Die Prognose, Frauen würden wesentlich durch die Einführung des neuen Instruments benachteiligt, kann mit den vorliegenden Daten nicht bestätigt werden. Anders

als erwartet, reizen die mit dem GZ geförderten Personen ihren Restanspruch auf ALG I auch nicht bis zum Ende (90 Tage) aus. Sie sind auch stärker durch „Pull-Faktoren“ motiviert, waren im Durchschnitt etwas risikobereiter, setzten aber relativ weniger Eigenkapital für ihre Gründung ein und gründeten eher im handwerklichen Bereich bzw. im Verarbeitenden Gewerbe.

5 Vertiefende Analyse des Gründungszuschusses

Während im vorherigen Abschnitt im Rahmen des deskriptiven Vergleichs mit den beiden Vorgängerprogrammen ein erster Überblick über die wesentlichen Strukturmerkmale der mit dem GZ geförderten Existenzgründer/innen gewonnen werden konnte, wird in diesem Kapitel nun eine vertiefende Analyse der GZ-Teilnehmer/innen vorgenommen, wobei zusätzlich nach Region und Geschlecht unterschieden wird.

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Teilnehmerstruktur gegenüber dem ExGZ und ÜG werden wo möglich hierbei aber auch quantitative Vergleiche zu den beiden Vorgängerprogrammen gezogen; insbesondere im Hinblick auf den Verbleib in Selbständigkeit sowie den Beschäftigungswirkungen. Im Folgenden werden nun verschiedene Merkmale phasenspezifisch ausgewertet, so dass sich die Betrachtung grundsätzlich in vier Abschnitte unterteilt, die Vorgründungs-, Gründungs- und Nachgründungsphase sowie eine Abbrecheranalyse.

5.1 Vorgründungsphase

Gründungsmotive der geförderten Gründer/innen Aufgrund der in Abschn. 4.3 bereits dargestellten wichtigen Rolle von Gründungsmotiven in der Existenzgründungsforschung, gehen wir hier noch einmal geschlechts- und regionsspezifisch detailliert auf die Gründungsmotive der GZ-Teilnehmer/innen ein. Im oberen Teil von Tab. 3 ist hierzu jeweils der Grad der Zustimmung der Teilnehmer/innen zu unterschiedlichen Aussagen über mögliche Gründungsmotive dargestellt. Grundsätzlich zeigt sich, dass über alle Gruppen hinweg die Zustimmung zu den Chancenmotiven (erste vier Items) eher überwiegt. So war zum Beispiel die Zustimmung zu „Ich wollte mein eigener Chef sein“ über Region und Geschlecht hinweg am höchsten. Der Zustimmungsgrad für die Aussage „Ich wollte mehr Geld verdienen“ fiel jedoch bei Männern tendenziell etwas höher aus. Vor allem Frauen wollen mit ihrer Selbständigkeit unbedingt eine Idee umsetzen und versprechen sich von der Selbständigkeit „eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf“. Im Hinblick auf die Notmotive „Ich fand keine Anstellung mehr“, „Ich wurde am vorherigen Arbeitsplatz benachteiligt“ sowie „Andere haben mir zu einer Gründung geraten“ erkennt man, dass hier die Zustimmung grundsätzlich moderat ist, jedoch Frauen tendenziell eher zustimmen als Männer.

Vorbereitung auf Gründung Eine wesentliche Anspruchsvoraussetzung zum Erhalt des Gründungszuschusses ist neben der erforderlichen Restanspruchsdauer auch der Nachweis der Tragfähigkeit der Existenzgründung. So muss sich der/die Antragsteller/in die persönlichen, fachlichen und materiellen Voraussetzungen für die erfolgreiche Ausübung der selbständigen Tätigkeit durch eine fachkundige Stelle bescheinigen lassen.

Tabelle 3 gibt hierzu einen Überblick über die fachkundigen Stellen, die die Gründungsvorhaben der ehemals geförderten Selbständigen begutachten. Es zeigt sich, dass durchschnittlich 30 % bzw. 38 % der Gründer/innen in Ost- bzw. Westdeutschland ihr Gründungsvorhaben von Steuerberatern begutachten lassen. Mit Ausnahme von Frauen in Ostdeutschland, die sich ihre Tragfähigkeit häufiger von der Industrie- und Handelskammer beurteilen lassen, stellen die Steuerberater die größte Gruppe unter den fachkundigen Stellen dar. Bernhard und Wolff (2011) berichten in diesem Zusammenhang, dass die Vermittler der Bundesagentur für Arbeit dazu neigen, die Steuerberater aus dem Kreis der fachkundigen Stellen auszuschließen, da sie vermuten, dass insbesondere Steuerberater „Gefälligkeitsgutachten“ ausstellen.⁹ Vor diesem Hintergrund und den hier präsentierten Ergebnissen gilt es kritisch zu beobachten, ob die bedeutende Rolle der Steuerberater bei der Erstellung der Tragfähigkeitsbescheinigung tatsächlich einen Einfluss auf die Qualität der Gründung hat.

Welche Unterlagen genau die Gründer/innen der fachkundigen Stelle übermitteln müssen, ist in dem Antrag geregelt, der den gründungswilligen Personen vom Vermittler ausgehändigt wird. Obwohl unter anderem ein Kapitalbedarfs- und Finanzierungsplan vorzulegen ist, geben immerhin durchschnittlich 15 % der Teilnehmer/innen an, keinen Finanzplan für die Gründung bzw. Startphase erstellt zu haben. Dies könnte einerseits ein Indiz dafür sein, dass sich diese gründungswilligen Personen entweder nicht angemessen mit der finanziellen Seite ihres Gründungsvorhabens beschäftigt haben oder aber auch auf Lücken bei der Prüfung des Gründungsvorhabens seitens der fachkundigen Stelle selbst hinweisen. Tabelle 3 zeigt auch, dass nicht alle befragten Teilnehmer/innen angeben, einen Businessplan erstellt zu haben.¹⁰ Des Weiteren finden Selbsttests zur Gründungseignung, die z.B. im Internet auf einschlägigen Gründungsportalen angeboten werden, nur geringe Resonanz. So geben nur wenige Teilnehmer/innen an, selber überprüft zu

⁹Neben vereinzelten schlechten Erfahrungen mit Steuerberatern als fachkundige Stelle wird oft ein prinzipieller Zielkonflikt gesehen, da Steuerberater gründungswilligen Teilnehmer/innen nicht neutral gegenüberstehen, weil sie gleichzeitig potentielle Kunden sind.

¹⁰Der Begriff des Businessplans fällt allerdings auch im Antrag selber nicht, wird aber in Ergänzungsunterlagen, die den gründungswilligen Personen von den Vermittlern ausgehändigt werden, erwähnt (Bernhard und Wolff 2011, S. 42).

Tab. 3 Merkmale hinsichtlich der Vorgründungs- und Gründungsphase der GZ Geförderten

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Gründungsmotive^a (Skalierung : 1-Trifft überhaupt nicht zu; 7-Trifft voll zu, Mittelwert)				
Wollte schon immer mein eigener Chef sein	4,73	4,55	4,65	4,48
Hatte eine Idee, die ich unbedingt umsetzen wollte	4,05	4,65	4,08	4,75
Ich wollte mehr Geld verdienen	4,09	3,72	4,20	3,74
Ich erwartete von der Selbständigkeit eine bessere Vereinbarung von Familie und Beruf	4,01	4,35	4,09	4,51
Ich fand keine Anstellung mehr	3,01	3,37	2,95	3,45
Ich wurde an meinem vorherigen Arbeitsplatz benachteiligt	2,70	2,80	2,41	2,66
Andere haben mir zu einer Gründung geraten	2,14	2,45	2,05	2,23
Fachkundige Stelle zur Begutachtung des Gründungsvorhabens^a				
Steuerberater	39,1	37,2	30,2	27,8
Industrie- und Handelskammer	16,6	16,4	26,8	30,4
Handwerkskammer	8,2	3,0	13,1	4,6
Gründungszentrum	9,6	14,5	8,4	6,2
Unternehmensberater	9,0	9,9	8,4	13,4
Vorbereitung auf Gründung^{a, b}				
Einen Finanzplan erstellt bzw. Finanzquellen identifiziert	84,7	86,2	82,2	89,2
Einen Businessplan erstellt	91,3	94,8	89,5	93,1
Beratungsleistungen in Anspruch genommen (z.B. IHK, HWK, Gründer-zentren, Unternehmens-/Steuerberater)	64,2	70,3	66,5	74,5
Selbsttests, ob fachlich und unternehmerisch für selbständige Tätigkeit geeignet (z.B. Online-Tests auf Gründerportalen)	24,2	23,9	19,7	28,4
Erfahrung vor der Gründung auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeit^a				
Aus abhängiger Beschäftigung	71,4	64,4	72,6	70,6
Aus früherer Selbständigkeit	20,2	16,1	16,5	11,9
Aus dem Hobbybereich	24,8	28,4	25,9	28,4
Keine vorherige Erfahrung	10,5	12,6	12,5	13,9
Start- und Eigenkapital				
Kein Startkapital	18,6	22,2	17,6	19,5
Startkapital (in Euro, Mittelwert)	18.872	10.154	13.675	10.781
Anteil mit mindestens 5.000 Euro Startkapital	59,5	39,7	47,8	42,2
Anteil mit 50.000 Euro und mehr Startkapital	8,9	5,1	4,5	6,0
Anteil Eigenkapital am Startkapital	72,6	71,1	75,9	73,8
Branchenstruktur^a				
Andere Dienstleistungen	26,4	43,9	24,1	38,1
Handel (Groß- und Einzelhandel)	14,9	14,7	12,5	18,6
Handwerk, Verarbeitendes Gewerbe, Kfz-Rep., Garten-Landschaftsbau	15,2	7,9	15,3	6,7
Baugewerbe	9,9	1,9	16,6	3,6

Nur GZ-Teilnehmer/innen; Angaben in Prozent wenn nicht anders angegeben

^aAusgewählte Items

^bFrage wurde nur an 50 % der Teilnehmer/innen gestellt; Mehrfachnennungen möglich

haben, ob sie persönlich und fachlich für eine selbständige Tätigkeit qualifiziert sind.

Erfahrung vor Gründung Tabelle 3 gibt auch einen Überblick über die entsprechenden Erfahrungen, die die Gründer/innen auf dem Gebiet ihrer Selbständigkeit bereits vor der Gründung gesammelt haben. Ein Großteil (64 bis 73 %) der Geförderten konnte so bereits Erfahrungen auf dem Gebiet ihrer Selbständigkeit im Rahmen einer abhängigen Beschäftigung sammeln. Erfahrung aus früherer Selbständigkeit, nebenberuflicher Tätigkeit und aus dem Hobbybereich werden von deutlich weniger Personen genannt, wobei sich hier auch regions- und geschlechtsspezifische Unterschiede herauskristallisieren. So geben weniger Frauen im Osten (12 %) an, vor der Gründung schon Erfahrungen aus früherer Selbständigkeit gesammelt zu haben, als Frauen im Westen (16 %). Gleichzeitig scheinen Frauen in beiden Landesteilen jeweils häufiger Erfahrungen aus dem Hobbybereich mitzubringen (jeweils 28 %). Über keine wesentlichen Erfahrungen vor der Gründung verfügen durchschnittlich nur 11–14 % aller ehemals geförderten Selbständigen.

5.2 Gründungsphase

Startkapital, Anteil Eigenkapital und Branchenstruktur

Unterschiede nach Geschlecht und Region ergeben sich auch bei der Höhe des Startkapitals. Insgesamt wendeten 18–22 % aller ehemals geförderten Selbständigen überhaupt kein Startkapital bei der Gründung auf, wobei Frauen in beiden Landesteilen häufiger als Männer ohne Startkapital gründeten (vgl. Tab. 3). Während etwa 60 % der Männer in den alten Bundesländern mit mindestens 5.000 Euro starteten, war dies nur bei 40 % der Frauen im gleichen Landesteil der Fall. Ein regionsspezifischer Vergleich zeigt, dass bei Männern im Osten deutlich weniger investiert wird als bei Männern im Westen. Für Frauen ergibt sich nur ein kleiner Unterschied, wobei hier jedoch in Ostdeutschland mehr investiert wurde. So lag der Anteil an Frauen im Osten bzw. Westen mit mindestens 5.000 Euro bei etwa 42,2 bzw. 39,7 %; bei Männern hingegen bei 47,8 % bzw. 59,5 %. Im Hinblick auf das eingesetzte Eigenkapital fällt das regionsspezifische Muster hingegen eindeutiger aus, so dass in Ostdeutschland tendenziell mehr Eigenkapital zur Finanzierung der Anfangsinvestitionen eingesetzt wird.

Tabelle 3 zeigt ebenfalls, in welchen Branchen sich die GZ-Teilnehmer/innen selbständig gemacht haben. Auch auf diese Frage wurde zwar zuvor schon im Rahmen des deskriptiven Vergleichs mit den Vorgängerprogrammen kurz eingegangen, da jedoch geschlechts- sowie regionsspezifische Unterschiede durchaus interessant sein können, wird die Branchenverteilung hier erneut, aber in reduzierter Form beleuchtet. In beiden Regionen und Geschlechtern entfällt jeweils der größte Einzelanteil auf die Branche „Andere

Dienstleistungen“, wobei hier jedoch in beiden Landesteilen anteilig mit jeweils 44 % im Westen und 38 % im Osten deutlich mehr Frauen als Männer (26 % im Westen und 24 % im Osten) in dieser Branche gründen. Darüber hinaus ergeben sich erwartungsgemäß deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede in eher männerdominierten Branchen. So ist zum Beispiel der Anteil an Gründern über beide Regionen hinweg in der Branche „Handwerk, Verarbeitendes Gewerbe, Kfz-Reparatur, Garten-Landschaftsbau“ mit jeweils etwa 15 % deutlich höher als der von Gründerinnen (etwa 8 % im Westen und 7 % im Osten); ein ähnliches Bild ergibt sich auch für das Baugewerbe.

5.3 Nachgründungsphase

Verbleib in Selbständigkeit In diesem Abschnitt wird die Nachhaltigkeit des Gründungszuschusses betrachtet und in einer komparativen Analyse den beiden Vorgängerprogrammen gegenübergestellt. Hierzu wird zunächst der berufliche Haupterwerbsstatus der ehemals GZ-Geförderten zum Interviewzeitpunkt, also mindestens 19 Monate nach Gründung, in Tab. 4 dargestellt. Neben den Selbständigkeitsquoten ist hierbei auch die Integration in den Arbeitsmarkt im Allgemeinen (Anteil in Selbständigkeit sowie sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung) explizit ausgewiesen. Während Tab. 4 eine eher konservative Schätzung des Verbleibs in Selbständigkeit widerspiegelt, stellt Abb. 2 den Verbleib in Selbständigkeit im Haupt- sowie Nebenerwerb im Zeitverlauf dar. Es sei explizit darauf hingewiesen, dass programmspezifische Unterschiede in den deskriptiven Auswertungen nicht kausal interpretiert werden können, da weder für strukturelle Änderungen in der Komposition der Teilnehmer/innen in den Programmen noch für konjunkturelle Bedingungen zu den jeweiligen Eintrittszeitpunkten kontrolliert wird.¹¹ Deshalb haben die hier vorliegenden Auswertungen rein deskriptiven Charakter und kausale Aussagen, z.B. ob der GZ nachhaltiger ist als die beiden Vorgängerprogramme, sind erst aufgrund von Netto-Effekten, d.h. nach Durchführung eines Vergleichs der Programme bei

¹¹Bis zum Jahr 2005 bestand auch für Bezieher der damaligen Arbeitslosenhilfe, also zumeist Langzeitarbeitslosen, die Möglichkeit einer Förderung durch Überbrückungsgeld und Ich-AG. Da mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit auch die Wahrscheinlichkeit steigt die Selbständigkeit aufgrund eines Notmotivs zu starten (vgl. Block und Wagner 2010), kann der Anteil der Langzeitarbeitslosen unter den ExGZ/ÜG Geförderten einen signifikant negativen Effekt auf die Verbleibsquoten der beiden Programme haben (vgl. Kohn et al. 2011). Aber auch die in Abschn. 4 beschriebenen strukturellen Unterschiede (z.B. hinsichtlich soziodemographischer Merkmale) sowie unterschiedliche konjunkturelle Bedingungen in den beiden Beobachtungsperioden und daraus zum Beispiel resultierende Rückgänge der Auftragslagen bei den Vorgängerprogrammen können ursächlich für die unterschiedlichen Verbleibsquoten sein.

Tab. 4 Haupterwerbsstatus zum Interviewzeitpunkt der 1. Befragung

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Gründungszuschuss (19 Monate nach Eintritt)^a				
Selbständig	79,6	74,8	84,1	84,0
Arbeitslos oder arbeitssuchend	4,9	6,5	2,8	5,7
Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	12,0	12,2	9,4	6,7
Überbrückungsgeld (16 Monate nach Eintritt)^b				
Selbständig	71,5	66,2	74,2	68,5
Arbeitslos oder arbeitssuchend	13,8	14,1	15,3	15,8
Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	11,6	13,7	8,2	7,9
Existenzgründungszuschuss (16 Monate nach Eintritt)^b				
Selbständig	74,7	78,6	80,6	79,0
Arbeitslos oder arbeitssuchend	14,6	8,3	13,9	11,0
Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	7,3	5,4	3,1	4,1

Quelle: Caliendo et al. (2006), S. 519 und eigene Berechnungen; Angaben in Prozent

^aBefragung im November/Dezember 2010

^bBefragung im Januar/Februar 2005

dem für strukturelle sowie konjunkturelle Unterschiede kontrolliert wird, möglich. Dies ist Gegenstand zukünftiger Untersuchungen.

In Tab. 4 kann man erkennen, dass der Gründungszuschuss teilnehmende Personen nachhaltig in die Selbständigkeit integriert, d.h. 19 Monate nach Gründung sind 75 bis 84 % der ehemals geförderten Personen im Haupterwerb noch selbständig tätig. Vor dem Hintergrund der eingeschränkten Interpretationskraft der Ergebnisse zeichnet sich der GZ im Vergleich zu den beiden Vorgängerprogrammen durch eine zum Teil deutlich höhere Verbleibsquote in Selbständigkeit aus. Es gilt zu beachten, dass zu den jeweiligen Befragungszeitpunkten die Förderprogramme ÜG (6 Monate Förderdauer) und GZ (maximal 15 Monate Förderdauer) schon ausgelaufen waren, während sich die ExGZ-Empfänger zum Teil noch im zweiten (von drei) Förderjahren befanden. Im Hinblick auf die allgemeine Integration in den Arbeitsmarkt ist zu erkennen, dass der Anteil an arbeitslosen bzw. arbeitssuchenden Personen beim GZ 19 Monate nach Gründung ebenfalls durchgängig niedriger ist als bei den Vorgängerprogrammen.

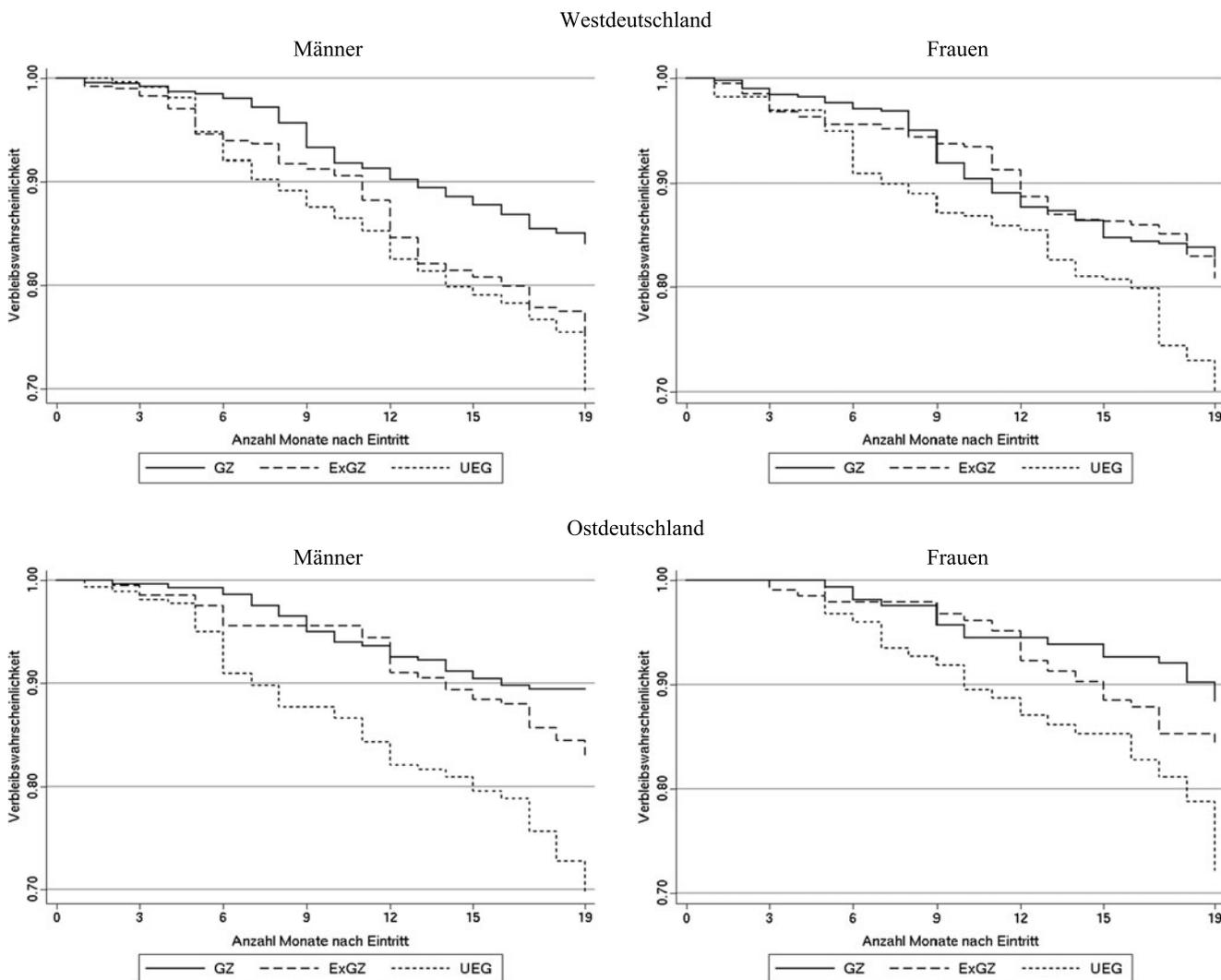
In Ergänzung zu der Selbständigkeitsquote im Haupterwerb zum Interviewzeitpunkt in Tab. 4, zeigt Abb. 2 die Verbleibsquoten in Selbständigkeit im Haupt- sowie Nebenerwerb für die verschiedenen Programmteilnehmer/innen im Zeitverlauf. Die teils höheren Verbleibsquoten am Ende des Beobachtungszeitraums in Abb. 2 im Vergleich zu Tab. 4, deuten darauf hin, dass ein Teil der vormals Geförderten die Selbständigkeit offenbar nicht mehr im Haupterwerb weiterführt.

Des Weiteren zeigt sich, dass, obwohl der GZ hinsichtlich der institutionellen Ausgestaltung sowie den Teilnehmerstrukturen eher dem ÜG entspricht, die Differenz zwischen den beiden Kurven durchweg am größten ist. Außer für Männer in den alten Bundesländern erkennt man, dass

der GZ ähnliche Verbleibsquoten aufweist wie der ExGZ. Dies kann ein Indiz dafür sein, dass die im Vergleich zum ÜG sehr ähnlichen Teilnehmer/innen nun mit dem GZ eine „optimiertere“ Förderdauer erfahren, was möglicherweise die Wahrscheinlichkeit in Selbständigkeit zu verbleiben erhöht. So ist beim ÜG deutlich zu erkennen, dass nach Wegfall der Förderung (6 Monate nach Gründung) die Verbleibsquoten stark abnehmen. Es scheint, dass die Förderdauer von sechs Monaten für einige Gründer/innen nicht ausreichend war, um die kritische Gründungsphase zu überstehen.

Arbeitszeit und Einkommen Ein wesentliches Ziel der Gründungsförderung im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist neben der Integration in den ersten Arbeitsmarkt auch die Erwirtschaftung eines existenzsichernden Einkommens. Nachdem bereits gezeigt werden konnte, dass ehemals mit dem GZ Geförderte hohe Verbleibsquoten in Selbständigkeit aufweisen, wird nun die Einkommenssituation näher beleuchtet. Hierzu gibt Tab. 5 zunächst einen Überblick über die individuellen Einkommen aus Selbständigkeit sowie über das entsprechende Arbeitszeitvolumen der ehemals geförderten Selbständigen. Zur Beurteilung, ob das Ziel des existenzsichernden Einkommens tatsächlich erreicht wurde, stellt Tab. 5 zusätzlich zu den individuellen Einkommen den Haushaltskontext dar, d.h. die Anzahl der Haushaltsmitglieder, das Haushaltseinkommen, sowie das auf Grundlage der neuen OECD-Skala errechnete bedarfsgewichtete Äquivalenzeinkommen für die vollzeitbeschäftigten Selbständigen.¹² Darüber hinaus wird das Äqui-

¹²Das hier errechnete Äquivalenzeinkommen berücksichtigt Bedarfsunterschiede zwischen Erwachsenen und Kindern sowie Haushaltsgrößenersparnisse. Entsprechend der neuen OECD-Skala erhält der Haus-



Quelle: Eigene Berechnungen.

Abb. 2 Verbleib in Selbständigkeit im Haupt- oder Nebenerwerb

valenzeinkommen dann einem allgemeinen Armutsgrenzwert gegenübergestellt und eine Armutsquote, d.h. der Anteil der Gründer/innen mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb des allgemeinen Armutsgrenzwertes, ausgewiesen.¹³

Im Hinblick auf die individuellen Einkommen zeigen sich auch hier schon von den Vorgängerprogrammen be-

hausvorstand ein Gewicht von 1, während Kinder unter 15 Jahren mit einem Gewicht von 0,3 in die Berechnung einfließen. Allen weiteren Haushaltsmitgliedern wird das Gewicht 0,5 zugeordnet. Das Äquivalenzeinkommen ergibt sich mittels Division des Haushaltseinkommens durch die aufaddierten Gewichte der Haushaltsmitglieder.

¹³Der Armutsgrenzwert liegt aktuell bei 60 % des Medians des nationalen bedarfsgewichteten Nettoäquivalenzeinkommens. Die Armutsrisikoquote ist der Anteil an Personen mit einem Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb des Armutsgrenzwerts.

kannte regions- und geschlechtsspezifische Muster. Männer erwirtschaften im Vergleich zu Frauen im Durchschnitt grundsätzlich höhere Einkommen aus ihrer Selbständigkeit und sind häufiger in Vollzeit tätig. Dies ist in West- sowie Ostdeutschland zu beobachten. Die Tatsache, dass Frauen im Westen im Durchschnitt weniger Einkommen generieren als im Osten, ist darauf zurückzuführen, dass für Frauen im Osten eher eine Tendenz zu längeren Arbeitszeiten zu erkennen ist (vgl. Caliendo et al. 2009). Während ungefähr 90 % aller Männer ihre Selbständigkeit in Vollzeit ausüben und damit monatlich im Durchschnitt 2.612 bzw. 2.136 Euro netto in West- bzw. Ostdeutschland verdienen, sind es bei den Frauen nur 80 % im Osten und sogar nur 67 % im Westen. Berücksichtigt man die Verteilung der Arbeitszeit, kann man das regionsspezifische Gefälle im Einkommen auch für Frauen erkennen (vgl. Tab. 5). So betrug das monatliche Ein-

Tab. 5 Einkommenssituation und Haushaltskontext der GZ Geförderten

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Einkommen aus Selbständigkeit				
Anteil noch Selbständig (in %, vgl. Tab. 4)	79,6	74,8	84,1	84,0
Netto-Einkommen (Mittelwert)	2.498	1.408	2.037	1.427
Netto-Einkommen (Median)	2.000	1.200	1.500	1.000
Anteil Vollzeit selbständig Tätige unter allen Selbständigen (35 oder mehr Stunden pro Woche, in %)	90,7	67,2	89,9	79,8
Netto-Einkommen (Mittelwert)	2.612	1.700	2.136	1.613
Netto-Einkommen (Median)	2.000	1.500	1.500	1.000
Haushaltskontext und Haushaltseinkommen				
Anzahl Personen im Haushalt (Mittelwert)	2,7	2,5	2,5	2,5
Netto-Haushaltseinkommen (Mittelwert)	3.587	3.210	2.972	3.137
Netto-Äquivalenzeinkommen ^a (Mittelwert)	2.105	1.994	1.815	1.944
Armutrisikoquote ^b (in %)	12,5	12,4	14,8	14,1

Die Angaben beziehen sich auf selbständig tätige GZ-Teilnehmer/innen; Angaben in Euro pro Monat wenn nicht anders angegeben

^aZur Berechnung des Äquivalenzeinkommens wurde entsprechend der neuen OECD-Skala der Haushaltsvorstand mit 1, Kinder unter 15 Jahren mit 0,3 und alle weiteren Haushaltsmitglieder mit 0,5 gewichtet; anschließend wurde das Haushaltseinkommen durch die aufaddierten Gewichte der Haushaltsmitglieder dividiert

^bAnteil der Gründer/innen mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb des allgemeinen Armutsgrenzwertes in 2008 von 925 Euro/Monat (vgl. Grabka und Frick 2010)

kommen der weiblichen, in Vollzeit arbeitenden Selbständigen im Westen 1.700 und im Osten 1.613 Euro netto pro Monat. Aus Tab. 5 ist ebenfalls ersichtlich, dass es in Bezug auf das Einkommen innerhalb der hier dargestellten Untergruppen nach wie vor erhebliche Streuungen gibt. So verdienen zum Beispiel 50 % der Männer in Westdeutschland nicht mehr als 2.000 Euro netto pro Monat mit ihrer in Vollzeit ausgeübten Selbständigkeit.

Zur Einordnung der generierten Einkommen sei angemerkt, dass männliche/weibliche Fachkräfte im Dienstleistungsbereich im Jahr 2010 einen durchschnittlichen Bruttomonatsverdienst (ohne Sonderzahlungen) von 2.817/2.486 Euro aufweisen (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a, S. 124). Unterstellt man eine Belastungsquote von etwa 29 %, ¹⁴ beläuft sich der durchschnittliche monatliche Nettoverdienst auf 1.994 Euro für Männer bzw. 1.760 Euro für Frauen. Obwohl ein Vergleich nur eingeschränkt ¹⁵ möglich ist, zeigt sich also, dass das erwirtschaftete Einkommen der ehemals geförderten Selbständigen in Vollzeit nicht wesentlich von dem der hier betrachteten Untergruppe der vollzeitbeschäftigten Angestellten abweicht, ja teils sogar im Durchschnitt höher ausfällt.

¹⁴Berechnungsgrundlage ist hier ein dreiköpfiger Haushalt (1 Kind) mit allein verdienendem Ehepartner in der Steuerklasse III-1 (vgl. Statistisches Bundesamt 2010b).

¹⁵Die Einkommen der GZ-Teilnehmer/innen schwanken teils erheblich je nach Wirtschaftszweig und Qualifikation.

Betrachtet man den Haushaltskontext, erkennt man zunächst, dass über alle Gruppen hinweg ungefähr 2,5 Personen in einem Haushalt leben. Das Äquivalenzeinkommen zeigt im Gegensatz zu den individuellen Einkommen kaum geschlechtsspezifische Unterschiede. Es scheint also, dass insbesondere Frauen ihre Arbeitszeitscheidung vom Haushaltskontext abhängig machen, da sie nicht primär auf Einkünfte aus ihrer Selbständigkeit angewiesen sind (vgl. Caliendo et al. 2009; Noll und Wießner 2011).

Für das Kalenderjahr 2008 berichten Grabka und Frick (2010) auf Grundlage des Sozioökonomischen Panels (SOEP) für Deutschland einen monatlichen Armutsgrenzwert von 925 Euro sowie eine Armutrisikoquote von 14 %. Aus Tab. 5 ist ersichtlich, dass das Nettoäquivalenzeinkommen der ehemals geförderten Selbständigen im Durchschnitt deutlich über dem Armutsgrenzwert liegt. Allerdings zeigt sich auch bei näherer Betrachtung, dass ungefähr 12,5 % der ehemals geförderten Selbständigen in Westdeutschland und 14,5 % in Ostdeutschland monatlich ein Nettoäquivalenzeinkommen von weniger als 925 Euro zur Verfügung haben. Damit liegen die Armutquoten für die Gründer/innen in den alten Bundesländern durchweg unter der allgemeinen Armutrisikoquote von 14 % und in den neuen Bundesländern nur ganz leicht darüber. Somit kann abschließend festgestellt werden, dass die erzielten Einkommen der geförderten Gründer/innen durchaus als Existenz sichernd angesehen werden können.

Beschäftigungswirkung der Gründungen Nachdem nun der individuelle Erfolg der geförderten Gründungen hinsichtlich des Verbleibs in der Selbständigkeit und des Einkommens analysiert wurde, soll jetzt der Frage nachgegangen werden, inwieweit die geförderten Unternehmensgründungen auch zusätzliche Beschäftigung schaffen. Gerade im Vergleich zu anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist mit der Existenzgründungsförderung stets das Argument der „doppelten Dividende“ verbunden, d.h. der/die Gründer/in selbst beendet seine/ihre Arbeitslosigkeit, schafft aber evtl. auch noch zusätzliche Beschäftigung und reduziert somit die Arbeitslosigkeit nochmals. Daher ist die Frage, ob ehemals geförderte Gründer/innen auch gleichzeitig als Arbeitgeber tätig werden, von hohem Interesse (siehe Caliendo et al. 2010; Fritsch 2007). Zum Zeitpunkt der Befragung, also mindestens 19 Monate nach Gründung, zeigt sich, dass die Mehrheit der ehemals GZ-geförderten Gründer/innen nach wie vor als Einzelunternehmer/innen aktiv ist (vgl. Tab. 6). So gibt durchschnittlich nur jede vierte Gründerin im Westen an, mindestens einen Mitarbeiter eingestellt zu haben, während bei den männlichen Gründern der Anteil an Unternehmen mit mindestens einem Mitarbeiter bei 37 % liegt (vgl. Tab. 6). In Vergleich hierzu haben knappe 30 % der Gründerinnen und 33 % der Gründer in Ostdeutschland mindestens einen Mitarbeiter. Zum Vergleich: ca. 16 Monate nach Gründung liegt der Anteil an ÜG-Gründern mit mindestens einem Mitarbeiter bei durchschnittlich 29 %, während der Anteil an ÜG-Frauen mit weiteren Mitarbeitern mit 22 % auch hier geringer ausfällt. ExGZ-Gründer/innen sind bei der Einstellung von Mitarbeitern in der Vergangenheit dabei deutlich zurückhaltender gewesen. So hatten ca. 16 Monate nach Gründung nur etwa 8 % aller durch die Ich-AG geförderten Personen mindestens einen Mitarbeiter eingestellt (vgl. Caliendo et al. 2010).

Absolut betrachtet beschäftigten GZ-Gründer/innen mit mindestens einem Mitarbeiter durchschnittlich 2,6 bis 4,1 Mitarbeiter. Rechnet man die Beschäftigungsverhältnisse in Vollzeitäquivalente¹⁶ um, zeigt sich, dass die ehemals geförderten Selbständigen durchschnittlich 1,6 bis 2,8 neue Vollzeitstellen schaffen. Die Befragung zeigt aber auch, dass die Mehrheit der Gründer/innen, die bisher noch keine Mitarbeiter eingestellt haben, auch in Zukunft nicht vorhat neue Mitarbeiter einzustellen. Auch die Bereitschaft, Ausbildungsplätze anzubieten, ist zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt gering.

Soziale Absicherung Tabelle 7 befasst sich mit der sozialen Absicherung der ehemals geförderten Selbständigen und zeigt zunächst, dass der überwiegende Anteil aller ehemals

geförderten Selbständigen über eine Krankenversicherung verfügt; über alle Gruppen hinweg haben weniger als 1 % der Gründer/innen keinen Krankenversicherungsschutz. Im Hinblick auf die Rentenversicherung und die damit einhergegangene Befürchtung, dass der Freiwilligkeitscharakter nunmehr die Zahl der Personen ohne entsprechende Absicherung erhöht, zeigt Tab. 7, dass der Anteil der Geförderten, die – zumindest bislang – nach eigener Auskunft keinerlei Altersvorsorge getroffen haben, bei 13–16 % liegt und somit bedenklich ist. Da für Personen mit Rentenversicherung allerdings auch keine Informationen zur Höhe der Altersvorsorge vorliegen, kann so trotz entsprechender Versicherungen die Gefahr von Altersarmut nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Im Hinblick auf das Transfersystem der Bundesagentur für Arbeit zeigt Tab. 7, dass nur 50–59 % der ehemals geförderten Selbständigen sich freiwillig in der Arbeitslosenversicherung weiterversichern und „Aufstocker“ unter den Gründer/innen eher selten zu finden sind. So geben lediglich 2 bis 4 % der Teilnehmer/innen an, während der Förderung zusätzlich Arbeitslosengeld 2 bezogen zu haben. Dies kann dann möglich sein, wenn schon die Höhe des Arbeitslosengeldes 1 nicht existenzsichernd war. Nach Beendigung der Förderung sind jedoch insbesondere im Osten lebende weibliche Selbständige (6 %) zusätzlich auf Arbeitslosengeld 2 angewiesen. Bei den restlichen Untergruppen liegt der Anteil bei 2–3 %. Dieser Zustand ist aus der Förderperspektive grundsätzlich unerwünscht. Für die Bescheinigung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des Gründungsvorhabens – und damit letzten Endes auch für die Bewilligung der Förderung – ist es ausschlaggebend, dass die Gründerperson (zumindest nach der Startphase) aus der selbständigen Tätigkeit ihren Lebensunterhalt bestreiten kann. Die weiteren Entwicklungen müssen somit im Zeitverlauf sorgfältig beobachtet werden.

Bezug der zweiten Förderphase Die GZ-Förderung unterteilt sich grundsätzlich in zwei Förderphasen, wobei gegenwärtig nur auf die erste ein Rechtsanspruch besteht. Tabelle 8 zeigt, dass die Mehrheit der ehemals geförderten Selbständigen auch die zweite Förderphase beantragt und diese Ermessenleistung bewilligt bekommt. Allerdings ergeben sich hier regions- und geschlechtsspezifische Unterschiede: den geringsten Anteil an geförderten Selbständigen mit zweiter Förderphase machen mit 57 % im Westen lebende Männer aus, gefolgt von Frauen im Westen (63 %) und männlichen Selbständigen im Osten (66 %). Frauen im Osten bekommen mit einem Anteil von 73 % am häufigsten die zweite Förderphase ausbezahlt. Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass in den mehrheitlich strukturschwachen Regionen im Osten Unternehmen häufiger nach neun Monaten noch nicht wirtschaftlich tragfähig sind. Der Grund für einen Nichtbezug der zweiten Förderphase kann aber

¹⁶Zur Berechnung der Vollzeitäquivalente wurden „Sozialversicherungspflichtige Teilzeitkräfte“ mit 0,5 gewichtet; „Freie Mitarbeiter“, „Aushilfen“ und „Minijobs“ mit jeweils 0,25.

Tab. 6 Beschäftigtenstruktur und -entwicklung der GZ Geförderten

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Beschäftigungsstruktur				
Gründer mit mind. einem Mitarbeiter	36,7	26,2	33,1	29,5
Durchschnittliche Anzahl Mitarbeiter (absolut)	4,1	3,9	4,0	2,7
Durchschnittliche Anzahl Mitarbeiter nach Art (absolut)				
Sozialversicherungspflichtige Vollzeitkräfte	1,5	0,9	2,3	1,1
Sozialversicherungspflichtige Teilzeitkräfte	0,7	0,8	0,8	0,7
Auszubildende	0,3	0,2	0,3	0,1
Freie Mitarbeiter, Aushilfen, Praktikanten, Mini/Midi-Job	1,6	2,0	0,6	0,8
Vollzeitäquivalente ^a	2,3	1,8	2,8	1,6
Beschäftigungsentwicklung				
Falls keine Mitarbeiter derzeit beschäftigt, möchten Sie in Zukunft				
Mitarbeiter einstellen				
Ja, auf jeden Fall	15,5	12,3	14,5	12,1
Eher ja	26,0	10,6	21,7	8,6
Eher nein	23,1	15,6	15,7	19,0
Nein, auf keinen Fall	35,4	61,5	48,2	60,3
Auszubildende einstellen				
Ja, auf jeden Fall	4,7	2,8	3,6	6,9
Eher ja	13,0	5,1	7,2	1,7
Eher nein	15,2	7,9	14,5	6,9
Nein, auf keinen Fall	67,0	84,3	74,7	84,5

Die Angaben beziehen sich auf selbständig tätige GZ-Teilnehmer/innen, Angaben in Prozent wo nicht anders angegeben

^aZur Berechnung der Vollzeitäquivalente (VZÄ) wurden „Sozialversicherungspflichtige Teilzeitkräfte“ mit 0,5 gewichtet; „Freie Mitarbeiter“, „Aushilfen“ und „Minijobs“ mit jeweils 0,25

Tab. 7 Soziale Absicherung der ehemals geförderten Selbständigen

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Soziale Absicherung				
Kein Krankenversicherungsschutz	0,4	0,2	0,7	0
Keine Altersvorsorge	15,6	15,6	13,0	14,7
Bedeutung des Transfersystems der BA				
Freiwillig weiterversichert in gesetzl. Arbeitslosenversicherung	49,6	53,9	57,1	58,5
„Aufstocker“				
Während Förderung	3,0	1,9	3,7	3,1
Nach Förderung	1,5	1,6	2,8	6,3

Die Angaben beziehen sich auf selbständig tätige GZ-Teilnehmer/innen, Angaben in Prozent wo nicht anders angegeben

auch auf Seiten der Gründer/innen liegen: Wie ebenfalls aus Tab. 8 ersichtlich ist geben 27–33 % der Teilnehmer/innen, deren Förderphase nach 9 Monaten beendet war, an, dass ihnen der Aufwand für den Folgeantrag zu groß war. Immerhin 12–17 % der Teilnehmer/innen konstatieren, nichts von der optionalen zweiten Förderphase gewusst und diese daher auch nicht beantragt zu haben. Abgelehnt wird der

Antrag lediglich bei 8–11 % der ehemals geförderten Selbständigen, die die zweite Förderphase nicht ausbezahlt bekommen.

Bedeutung der Förderung für die Teilnehmer/innen und Mitnahmeeffekte Welche Bedeutung dem Förderinstrument durch die Förderteilnehmer/innen selbst zugeordnet wird,

Tab. 8 Förderungsspezifische Merkmale

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Weiterförderung durch den Gründungszuschuss				
Zweite Förderphase gewährt	57,5	63,2	65,9	73,2
Falls nicht, Gründe keine zweite Förderphase ^a				
Wusste nichts von der Möglichkeit	17,0	13,4	11,9	11,5
Aufwand war zu groß	30,7	26,7	33,0	28,9
Antrag auf Weiterförderung wurde abgelehnt	8,2	9,5	11,0	7,7
War nicht mehr Selbständig	9,4	13,8	9,2	15,4
Bedeutung der Förderung				
Ohne den GZ hätte ich das erste halbe Jahr meiner Selbständigkeit nicht überstanden ^b				
Mittelwert (absolut)	4,9	5,7	5,1	5,5
Anteil mit Zustimmung (Wert 5 bis 7)	61,4	76,3	65,7	73,7
Der GZ sicherte während der Startphase meinen Lebensunterhalt und den meiner Familie ^b				
Mittelwert (absolut)	5,2	5,2	5,3	5,5
Anteil mit Zustimmung (Wert 5 bis 7)	68,8	67,2	67,3	73,2
Durch den GZ konnten in der Startphase unternehmerische Tätigkeiten finanziert werden ^b				
Mittelwert (absolut)	4,7	5,1	4,8	5,6
Anteil mit Zustimmung (Wert 5 bis 7)	60,5	68,5	63,6	79,3
Bevorzugte Fördervarianten im Vergleich zur derzeitigen institutionellen Ausgestaltung des GZ				
Längere Förderdauer mit niedrigerem monatlichen Fördersatz	22,6	28,7	22,7	23,7
Kürzere Förderdauer mit höherem monatlichen Fördersatz	6,7	3,9	5,3	2,1
Derzeitige Förderdauer war in Ordnung	70,0	64,8	71,7	71,7

Die Angaben beziehen sich auf GZ-Teilnehmer/innen; Angaben in Prozent wenn nicht anders angegeben

^aAusgewählte Items

^bSkalierung: 1-trifft überhaupt nicht zu, bis 7-trifft voll zu

ist in Tab. 8 dargestellt. Hier zeigt sich klar, dass der Gründungszuschuss über alle Untergruppen hinweg in der Startphase laut eigener Aussage der Gründer/innen wesentlich dazu beigetragen hat, dass Anfangsinvestitionen getätigt und der eigene sowie der Lebensunterhalt der Familie gesichert werden konnte. Ein erheblicher Anteil aller Gründer/innen (61–76 %) stimmt auch der Aussage zu, dass ohne das Instrument die ersten Monate der selbständigen Existenz nicht überstanden worden wären. Insgesamt ist die Mehrheit aller Teilnehmer/innen (65–72 %) mit der derzeitigen Förderdauer zufrieden; nur etwa 2–7 % wünschen sich eine kürzere Förderdauer mit einem höheren monatlichen Fördersatz.

Ein vieldiskutiertes, aber bisher weithin unerforschtes Thema im Bereich der Gründungsförderung betrifft potentielle Mitnahmeeffekte. Für die Identifizierung von Mitnahmeeffekten im Bereich der Gründungsförderung ist eine differenzierte Betrachtung erforderlich. Zum einen muss untersucht werden, ob der arbeitslose Gründer die Gründung auch ohne eine Förderung vorgenommen hätte (erste Bedingung). Zum andern muss berücksichtigt werden, ob die Förderung einen (positiven) Einfluss auf die Erfolgchancen der Grün-

dung gehabt hat (zweite Bedingung). Mitnahme liegt nur dann vor, wenn die erste Bedingung erfüllt und die zweite Bedingung nicht erfüllt ist. Um einen Mitnahmeeffekt nachzuweisen, muss also gezeigt werden, dass erstens die Gründungsentscheidung unabhängig von der Förderung getroffen wurde und zweitens, die Förderung keinen Einfluss auf den Erfolg bzw. Misserfolg der Selbständigkeit hat (siehe Caliendo und Kritikos 2010). Gerade diese zweite Dimension ist aufgrund von Datenrestriktionen oft schwierig zu evaluieren und wird bei der Beurteilung von Mitnahmeeffekten im Bereich der Gründungsförderung häufig außer Acht gelassen.

Die vorliegende Datenbasis ermöglicht es nun erstmalig, diese zwei Dimensionen für ehemalige GZ-Empfänger/innen gegenüberzustellen und somit einen wesentlichen Beitrag zur Diskussion um Mitnahmeeffekte im Bereich der Gründungsförderung zu leisten. Im Hinblick auf die erste Bedingung, d.h. ob die Gründung auch ohne den Zuschuss erfolgt wäre, stehen uns grundsätzlich zwei Fragen zur Verfügung. So wurden die ehemaligen GZ-Empfänger/innen gefragt, ob sie sich auch ohne die Förderung selbständig gemacht hätten und ob die Arbeitslosigkeitsmeldung mit der Inten-

Tab. 9 Potentielle Mitnahmeeffekte im Zusammenhang mit der GZ-Förderung

	Ohne den GZ hätte ich das erste halbe Jahr meiner Selbständigkeit nicht überstanden! ^a			Gesamt	
	Nein	Eventuell	Ja		
Mitnahme 1: Hätten Sie sich auch ohne den GZ selbständig gemacht?^a					
Angaben in Prozent	Nein	5,1	2,8	36,9	44,8
	Eventuell	1,4	0,7	6,1	8,2
	Ja	19,0	4,0	24,0	47,0
Mitnahme 2: Haben Sie sich arbeitslos gemeldet, um den GZ zu erhalten?					
	Nein	18,3	5,3	54,9	78,5
	Ja	7,1	2,1	12,3	21,5

Angaben in Prozent

^aDie Antwortkategorien beruhen auf einer Zusammenfassung der Skalierung 1 „trifft überhaupt nicht zu“ bis 7 „trifft voll zu“. Hierzu wurden die Werte 1–3 zu „Nein“, 4 zu „Eventuell“ und 5–7 zu „Ja“ aggregiert

tion erfolgt ist, den GZ zu erhalten. Beide Fragen spiegeln grundsätzlich die erste Dimension wider, wobei die erste Frage eine breitere und die zweite Frage eine engere Definition von potentiellen Mitnahmeeffekten darstellt. Tabelle 9 zeigt, dass 47 % der GZ-Geförderten sich auch ohne die Förderung selbständig gemacht hätten und 21,5 % sich mit der Intention arbeitslos gemeldet haben, den GZ zu erhalten. Hierzu sei nochmals ausdrücklich angemerkt, dass die Befragung mindestens 19 Monate nach Gründung durchgeführt wurde und somit die subjektive retrospektive Beurteilung dieser Aussage wesentlich davon abhängt, wie die kritische Startphase der Gründung überstanden wurde. Somit lässt sich nicht ausschließen, dass eine erfolgreiche Gründung die ehemals geförderten Selbständigen zur Aussage verleitet, dass eine Gründung auch ohne den GZ stattgefunden hätte.¹⁷ Trotz der Subjektivität der Aussage erscheinen die Anteile derer, die sich auch ohne die Förderung selbständig gemacht hätten bzw. sich explizit für den Erhalt von GZ arbeitslos gemeldet haben, als ziemlich hoch. Diese Anteile können jedoch nur dann als Mitnahmeeffekte interpretiert werden, wenn für diese Personenkreise die Förderung keinen Einfluss auf den Erfolg der Selbständigkeit hatte. In der politischen Diskussion werden aber bereits diese Anteile oft voreilig als Mitnahmeeffekte interpretiert, selbst wenn diese zweite, sehr wesentliche Dimension der Betrachtung fehlt (siehe z.B. Handelsblatt 2011).

Um eine differenziertere Betrachtung zu ermöglichen, stellt Tab. 9 nun die Bedeutung der Förderung für das Überleben in den ersten sechs Monaten der Selbständigkeit den beiden Fragen zur Gründungsentscheidung gegenüber. Hierbei würde man eigentlich erwarten, dass Personen, die sich auch ohne die Förderung selbständig gemacht hätten bzw. sich ausschließlich zum Zweck des Erhalts der Förderung arbeitslos gemeldet haben, der Förderung eher eine geringe

¹⁷Zur Beurteilung, ob der Erfolg der Selbständigkeit tatsächlich einen Einfluss auf das Antwortverhalten im Hinblick auf diese Fragestellung hat, wird in Folgestudien die Befragung einer Gründer/innen-Kohorte zum Gründungszeitpunkt ausgewertet.

bis gar keine Bedeutung zuordnen. Betrachtet man jedoch Tab. 9, erkennt man, dass dies durchaus nicht der Fall ist. So reduziert sich die Gruppe mit potentiellen Mitnahmeeffekten von 47 % – ausgehend von der breiten Definition – auf nur noch 19 %, da nur für diese Personen die Förderung auch keinerlei Bedeutung für das Überstehen der ersten sechs Monate hatte (siehe Mitnahme 1 in Tab. 9). Der restliche Anteil dieser Personengruppe mit potentiellen Mitnahmeeffekten misst der Förderung zumindest eine Teilbedeutung zu und ist somit von Mitnahmeeffekten auszunehmen. Im Hinblick auf die eher engere Definition von Mitnahmeeffekten (Arbeitslosenmeldung um GZ zu erhalten) ist eine ähnliche Tendenz erkennbar. So reduziert sich diese Personengruppe mit potentiellen Mitnahmeeffekten von 21,5 auf 7,1 % (siehe Mitnahme 2 in Tab. 9).

Obwohl nicht abschließend geklärt werden kann in welchem Umfang Mitnahmeeffekte vorliegen, deuten diese deskriptiven Auswertungen darauf hin, dass im Rahmen des Gründungszuschusses Mitnahmeeffekte eher eine geringere Bedeutung haben als bisher angenommen. Genauere, validierte Aussagen zu Mitnahmeeffekten sind jedoch erst nach Durchführung eines Vergleichs mit einer geeigneten Kontrollgruppe, d.h. ungeförderten Gründungen, möglich, was Gegenstand zukünftiger Untersuchungen sein wird.

5.4 Abbrecheranalyse

In Tab. 10 werden solche Unternehmen analysiert, die den Markt bereits wieder verlassen haben. Dabei zeigt sich, dass vorrangig Auftragsmangel bei den geförderten Gründer/innen zur Aufgabe der Selbständigkeit führte. Ein weiterer dominierender Aufgabegrund sind Finanzierungsengpässe. Der Wechsel in eine attraktive sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – immerhin für 32 bis 44 Prozent der Abbrecher ausschlaggebend – zeigt aber auch, dass es verfehlt wäre, eine Aufgabe der Selbständigkeit stets mit Scheitern gleichzusetzen. Dieses Ergebnis der „Brückenfunktion“ der Selbständigkeit deckt sich mit den Befunden der Vorgängerstudien. Wie schon Bezieher/innen des

Tab. 10 Analyse der bereits gescheiterten, ehemals geförderten Unternehmen

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Beendigungsgründe^a				
Auftragsmangel, zu wenige Kunden	61,7	49,6	44,4	50,0
Zu hohe laufende, fixe Kosten	37,7	26,8	33,3	50,0
Zu hohe Aussenstände, zu viele Zahlungsausfälle	22,9	19,5	25,0	10,0
Kosten für soziale Absicherung unterschätzt	21,7	29,3	25,0	45,0
Attraktive Anstellung gefunden	32,0	37,4	44,4	30,0
Eigene Fach- und Branchenkenntnisse überschätzt	11,4	9,8	5,6	10,0
Gesundheitliche Probleme, auch Burnout und zu viel Stress	14,3	24,4	25,0	30,0
Beendigungsform^a				
Tätigkeit mit Konkurs beendet und/oder Insolvenzverfahren eröffnet	4,0	4,1	5,6	0,00
Aus eigener Initiative beendet	89,7	85,3	86,1	85,0
Unternehmen weitergegeben (Verkauf, Schenkung, Vererbung)	4,6	8,1	2,8	5,0
Schulden aus selbständiger Existenz				
Anteil der gescheiterten Unternehmen mit Schulden	31,6	18,7	30,6	25,0
Anteil mit 5.000 Euro und mehr Schulden	63,6	39,1	–	–

Die Angaben beziehen sich auf nicht mehr selbständig tätige GZ-Teilnehmer/innen; Angaben in Prozent wenn nicht anders angegeben

^aAusgewählte Items; Mehrfachnennungen möglich

Überbrückungsgeldes nutzen ehemals mit dem Gründungszuschuss Geförderte die Selbständigkeit scheinbar oft als Instrument, um Kontakte zu interessanten Arbeitgebern zu knüpfen (vgl. Caliendo et al. 2009).

Ein klares Bild zeigt sich bei der Beendigungsform der Selbständigkeit. Demnach beenden 85–90 % der Gründer/innen ihre Selbständigkeit aus eigener Initiative, während ein nur geringer Anteil der ehemals geförderten Selbständigen die Tätigkeit mit Konkurs beenden oder ein Insolvenzverfahren eröffnen muss. Dennoch bleiben nach formaler Beendigung der Selbständigkeit oft Schulden, die typischerweise aus versunkenen Geschäftseinlagen oder Verbindlichkeiten aus beispielsweise über die Dauer der Selbständigkeit hinaus abgeschlossenen Miet- oder Leasingverträgen entstanden sind (Caliendo et al. 2009, S. 5). Im Beobachtungszeitraum beenden sowohl im Osten (32 %) als auch im Westen (35 %) vorrangig männliche Personen ihre Selbständigkeit mit Schulden. Frauen hingegen verschulden sich bei Abbruch ihrer Selbständigkeit weniger häufig (28 bzw. 24 %). Die Schuldenhöhe ist eng verknüpft mit den getätigten Anfangsinvestitionen. Daher ist es auch nicht überraschend, dass Gründer im Westen ihre Selbständigkeit häufiger mit mindestens 5.000 Euro Schulden beenden als Frauen in der gleichen Region.

6 Fazit und Ausblick

Die vorliegende Studie analysiert das neue Instrument der Existenzgründungsförderung im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, den Gründungszuschuss. Hierzu wurde

ein neuer Datensatz generiert, der administrative Datenbestände mit Informationen aus Telefoninterviews ergänzt. Die Untersuchung hat zwei Schwerpunkte: So werden zunächst im Rahmen einer komparativen Analyse Unterschiede zu den beiden Vorgängerprogrammen ExGZ und ÜG untersucht. Hierbei werden insbesondere Hypothesen, die sich aus der Zusammenlegung der beiden Programme ergeben, empirisch überprüft. Anschließend widmet sich das Papier einer detaillierten Beschreibung der Teilnehmerstrukturen des GZ, den generierten Nachhaltigkeitseffekten sowie der empirischen Relevanz von potentiellen Mitnahmeeffekten.

Im Rahmen der komparativen Analyse konnte unter anderem gezeigt werden, dass der GZ ähnliche Teilnehmerstrukturen wie das ÜG aufweist und somit jetzt nicht mehr die gleiche Breite der gründungswilligen Personen abdeckt. Mit Hilfe des GZ gründen nun im Vergleich zu den beiden Vorgängerprogrammen eher ältere (50 Jahre und älter) sowie besser qualifizierte Personen. Im Allgemeinen wurden Frauen durch die Einführung des neuen Instruments nicht benachteiligt. Die Erwartung, dass arbeitslose Personen zunächst ihren Anspruch auf ALG I ausreizen, bevor Sie den GZ beantragen, konnte nicht bestätigt werden, so dass die geplante Verlängerung der Mindestanspruchsdauer im Rahmen der Novellierung des GZ von drei auf sechs Monate als relativ unproblematisch angesehen werden kann. Des Weiteren scheinen mit dem GZ geförderte Existenzgründungen eher durch Pull-Faktoren motiviert, waren im Durchschnitt etwas risikobereiter, setzten aber relativ weniger Eigenkapital für ihre Gründung ein und gründeten eher im handwerklichen Bereich.

Die in Abschn. 5 enthaltene vertiefende Analyse der durch den GZ geförderten Gründer/innen zeigte, dass der Großteil der Gründer/innen bereits über einschlägige Erfahrungen auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeit verfügt und sich ihr Gründungsvorhaben vorrangig von Steuerberatern begutachten lässt. Geschlechtsspezifische Unterschiede konnten insbesondere beim Investitionsverhalten und der Branchenstruktur aufgezeigt werden. So setzen Frauen eher weniger Startkapital ein und meiden zumeist männerdominierte Branchen (Baugewerbe, Handwerk).

Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit des Programms zeigt die Analyse zur Nachgründungsphase, dass 19 Monate nach Gründung noch 75 bis 84 % der ehemals geförderten Personen im Haupterwerb selbständig tätig sind. In Vollzeit arbeitende, weibliche Selbständige verdienen durchschnittlich 1.670 Euro netto pro Monat, während männliche Neuunternehmer bei monatlich etwa 2.500 Euro netto liegen. Im Relation zu monatlichen Nettoverdiensten vergleichbarer abhängig beschäftigter Arbeitnehmer/innen verdienen männliche Selbständige in Vollzeit damit deutlich mehr, während das Nettoeinkommen der Frauen nur unwesentlich geringer ist. Die unter Berücksichtigung des Haushaltskontextes berechneten Äquivalenzeinkommen der ehemals geförderten Selbständigen liegen deutlich oberhalb des allgemeinen Armutsgrenzwerts und können damit als existenzsichernd angesehen werden.

Im Hinblick auf potentielle Mitnahmeeffekte im Bereich der Gründungsförderung kann gezeigt werden, dass nach wie vor ein Großteil (47 %) der geförderten Teilnehmer/innen angibt, dass sie auch ohne den GZ gegründet hätten. Deskriptive Auswertungen zeigen allerdings auch, dass ein nicht unerheblicher Teil dieser Personen die Förderung ebenfalls als sehr bedeutend für das Überleben der ersten sechs Monate in Selbständigkeit ansieht. Mitnahmeeffekte liegen jedoch nur dann vor, wenn die Förderung keinen Einfluss auf den Erfolg der Selbständigkeit hat. Daher reduziert sich die Gruppe mit potentiellen Mitnahmeeffekten von 47 % auf nur noch ungefähr 19 %. Es kann auf Grundlage der deskriptiven Auswertungen zwar nicht abschließend geklärt werden in welchem Umfang Mitnahmeeffekte vorliegen, jedoch scheinen Mitnahmeeffekte im Rahmen des Gründungszuschusses eher eine geringere Bedeutung zu haben als bisher angenommen.

Nachdem die Teilnehmerstrukturen des neuen Förderinstruments eingehend untersucht wurden, steht nun als nächster Schritt die Durchführung einer Wirkungsanalyse, d.h. ein Vergleich mit einer geeigneten Kontrollgruppe, auf der Forschungsagenda. Zu diesem Zweck wurden im Rahmen der Datengenerierung neben den GZ-Teilnehmer/innen zwei Kontrollgruppen telefonisch befragt. So kann zukünftig zum einen die Frage beantwortet werden, ob die Teilnahme am GZ zu einer Verbesserung der Erwerbssituation von Arbeitslosen führt. Hierzu erfolgt ein Vergleich mit anderen

Arbeitslosen, die zwar anspruchsberechtigt waren, den GZ jedoch nicht in Anspruch genommen haben. Darüber hinaus steht nun erstmalig auch eine Gruppe von ungeförderten Existenzgründer/innen zur Verfügung. Somit kann nun auch untersucht werden, ob der komparative Nachteil von Gründungen aus der Arbeitslosigkeit gegenüber anderen Unternehmensgründungen durch einen monetären Zuschuss ausgeglichen werden kann. Da dies aus ökonomischer Sicht die Legitimation der Gründungsförderung im Rahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik darstellt, ist ein solcher Vergleich von hoher Bedeutung, war bisher aber aufgrund von Datenrestriktionen nicht möglich. Abschließend können dann auch mit Hilfe dieser innovativen Kontrollgruppe genauere Aussagen zu Mitnahmeeffekten getroffen werden.

Kurzfassung

Zum 1. August 2006 löste der Gründungszuschuss (GZ, §§ 57 und 58 SGB III) seine beiden Vorgängerprogramme, das Überbrückungsgeld (ÜG) und den Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) ab. Der GZ bietet gründungswilligen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB III eine monetäre Unterstützung auf ihrem Weg in die berufliche Selbständigkeit, wobei sich die Förderung in zwei Phasen unterteilt. In der bis Ende 2011 gültigen Fassung, die wird hier untersucht, wurde in der ersten Förderphase für neun Monate das zuletzt bezogene Arbeitslosengeld I (ALG I) sowie ein Pauschalbetrag von 300 Euro zur sozialen Absicherung ausbezahlt. Daran anschließend konnte in einer optionalen zweiten Förderphase – auf die kein Rechtsanspruch besteht – anspruchsberechtigten Personen der monatliche Pauschalbetrag für weitere sechs Monate gewährt werden. Aufgrund der institutionellen Ähnlichkeit des GZ zum ÜG wurde prognostiziert, dass das zuvor mit dem ExGZ erreichte Spektrum an gründungswilligen Personen durch das neue Instrument nicht mehr erreicht werde. Des Weiteren wurde aufgrund der Zugangsvoraussetzung zum GZ – bei Eintritt musste ein Restanspruch auf ALG I von mindestens 90 Tagen vorhanden sein – erwartet, dass gründungswillige Personen das ALG I so weit wie möglich auszuschöpfen und erst gründen, wenn sie nur noch die vorgeschriebenen Mindestrestansprüche abgeben müssen. Das vorliegende Papier untersucht die empirische Relevanz dieser beiden Erwartungen und zeigt erste Ergebnisse in Bezug auf Verbleibsquoten und potentielle Mitnahmeeffekte.

Die Analyse basiert – neben Daten aus früheren Untersuchungen zu den beiden Vorgängerprogrammen ExGZ und ÜG – auf einem neuen Datensatz, bei dem administrative Datenbestände durch eine telefonische Befragung ergänzt wurden. Hierzu wurde zunächst eine repräsentative Zufallsstichprobe von Gründer/innen, die sich im ersten Quartal

2009 aus der Arbeitslosigkeit heraus mit Hilfe des Gründungszuschusses selbständig gemacht haben, aus den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit gezogen und Ende des Jahres 2010 telefonisch befragt. Für die Untersuchung stehen 2.306 ehemals mit dem Gründungszuschuss geförderte Personen zur Verfügung.

Die komparative Analyse zeigt, dass die Teilnehmerstrukturen des GZ eher denen des ÜG und weniger denen des ExGZ ähneln und somit nicht mehr die gleiche Breite der gründungswilligen Personen abgedeckt wird. Mit Hilfe des GZ gründen nun im Vergleich zu den beiden Vorgängerprogrammen eher ältere sowie besser qualifizierte Personen. Des Weiteren scheinen mit dem GZ geförderte Existenzgründer/innen eher durch Pull-Faktoren motiviert, waren im Durchschnitt etwas risikobereiter, setzten aber relativ weniger Eigenkapital für ihre Gründung ein und gründeten eher im handwerklichen Bereich. Die Erwartung, dass arbeitslose Personen zunächst ihren Anspruch auf ALG I ausreizen, bevor Sie den GZ in Anspruch nehmen, kann nicht bestätigt werden.

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Teilnehmerstrukturen gegenüber den beiden Vorgängerprogrammen ExGZ und ÜG werden weitergehend in einer vertiefenden Analyse der durch den GZ geförderten Gründer/innen Merkmale der verschiedenen Gründungsphasen näher beleuchtet. Die Analyse der Vorgründungsphase zeigt, dass der Großteil der Gründer/innen bereits über einschlägige Erfahrungen auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeit verfügt. Im Hinblick auf die Gründung selbst sind geschlechtsspezifische Unterschiede beim Investitionsverhalten und der Branchenstruktur zu erkennen. So setzen Frauen eher weniger Startkapital ein und meiden männerdominierte Branchen (Baugewerbe, Handwerk). Die Analyse der Nachgründungsphase bezieht sich vorrangig auf die Nachhaltigkeit der Förderung, also den Verbleib in Selbständigkeit und das generierte Einkommen, sowie die zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze in den geförderten Unternehmen. So zeigt sich zunächst, dass 19 Monate nach Gründung noch 75 bis 84 % der ehemals geförderten Personen im Haupterwerb selbständig tätig sind. Betrachtet man weitergehend die Einkommen der in Vollzeit tätigen Selbständigen (d.h. 67–91 % aller noch Selbständigen), erkennt man, dass weibliche Selbständige durchschnittlich 1.670 Euro und männliche Unternehmer 2.500 Euro netto monatlich verdienen. In Relation zu monatlichen Nettoverdiensten vergleichbarer abhängig beschäftigter Arbeitnehmer/innen (1.760/1.994 Euro für Frauen/Männer) verdienen männliche Selbständige in Vollzeit damit deutlich mehr, während das Nettoeinkommen der Frauen nur unwesentlich geringer ist. Die unter Berücksichtigung des Haushaltskontextes berechneten Äquivalenzeinkommen der ehemals geförderten Gründer/innen liegen deutlich oberhalb des allgemeinen Armutsgrenzwerts und können damit für den Großteil als existenzsichernd angesehen werden.

Hinsichtlich der Beschäftigungswirkungen ist erkennbar, dass die Mehrheit der noch selbständig Tätigen 19 Monate nach Gründung als Einzelunternehmer tätig ist. Nur etwa ein Drittel der Gründer/innen gibt an, mindestens einen weiteren Mitarbeiter zu beschäftigen.

Abschließend widmet sich die Studie der empirischen Relevanz potentieller Mitnahmeeffekte im Bereich der Gründungsförderung. Damit ein Mitnahmeeffekt im Bereich der Gründungsförderung vorliegt, muss erstens die Gründungsentscheidung unabhängig von der Förderung getroffen werden und zweitens muss ein Einfluss der Förderung auf den Erfolg bzw. Misserfolg der Selbständigkeit ausgeschlossen werden. Bisher wurde – zumeist aufgrund von Datenrestriktionen – bei der Diskussion um potentielle Mitnahmeeffekte im Bereich der Gründungsförderung diese zweite Bedingung außer Acht gelassen. Die vorliegende Datenbasis ermöglicht nun erstmalig eine Betrachtung dieser zweiten Dimension. So zeigt sich, dass zwar nach wie vor ein Großteil (47 %) der geförderten Teilnehmer/innen auch ohne den GZ gegründet hätte, jedoch ein nicht unerheblicher Teil dieser Personen die Förderung ebenfalls als sehr bedeutsam in der kritischen Startphase ansieht. Daher reduziert sich die Gruppe mit potentiellen Mitnahmeeffekten von 47 % auf nur noch ungefähr 19 %. Es kann auf Grundlage der deskriptiven Auswertungen zwar nicht abschließend geklärt werden in welchem Umfang Mitnahmeeffekte vorliegen, jedoch scheinen Mitnahmeeffekte im Rahmen des Gründungszuschusses eher eine geringere Bedeutung zu haben als bisher angenommen.

Executive summary

In August 2006, the German government re-organized the promotion of self-employment as part of active labor market policy and replaced the two existing programs, the *bridging allowance* („Überbrückungsgeld“, ÜG) and the *start-up subsidy* („Existenzgründungszuschuss“, ExGZ), by one single program, the *new start-up subsidy* („Gründungszuschuss“, GZ). Similar to the two former programs, the GZ also provides unemployed individuals financial support to start their own business, but eligibility criteria were more restrictive with respect to unemployment benefit entitlement and the subsidy was paid in two periods: During the first period (nine months) the unemployed individuals were allowed to keep their unemployment benefits and received an additional lump sum payment of 300 Euro/month to cover social security contributions. Subsequently individuals could apply for a second period which consisted of the lump sum payment only for further six months.

Due to institutional changes the introduction of the *new start-up subsidy* was associated with two main concerns: First, the GZ was expected to restrict access to financial

support to a smaller range of unemployed individuals than initially supported by the two former programs. Second, to be eligible to GZ individuals have to have at least 90 days of unemployment benefit entitlement still available at time of entering the program. As the benefit entitlement is reduced by the days spent in the program, the new eligibility criterion might encourage individuals to exhaust their unemployment benefit entitlement until the required minimum of 90 days is left before entering the program. Such a behavior would decrease the efficiency of the program. This paper aims at determining the empirical relevance of both expectations and showing first evidence on business survival and potential deadweight losses.

The analysis uses a new dataset based on administrative data from the Federal Employment Agency enhanced by survey information. As a starting point we drew a random sample of GZ participants within the first quarter of 2009 and conducted a telephone interview by the end of 2010. Finally, we observe 2.306 individuals for at least 19 months since start-up. To compare GZ participants to participants of the two former programs (ÜG, ExGZ) we use comparable data from former evaluation studies.

The comparative study reveals that GZ supports a smaller range of unemployed individuals than initially supported by the former two programs. In fact, the selection into GZ leans towards better qualified and older individuals who are on average more risk-loving, predominately motivated by business opportunities and invest less capital at start-up. However, we do not find any indication that individuals exhaust their unemployment benefit entitlement before they enter the program.

Given the revealed differences between GZ participants and participants of former programs, we continue by considering GZ participants and founded businesses in more detail. First of all, we show that business survival 19 months after start-up is relatively high and amounts to 75–84 %. Conditional on being self-employed and working full-time (corresponds to 67–91 % of survived businesses), female entrepreneurs earn on average 1,670 and male 2,500 Euro net per month. A comparison to the average net monthly earnings of comparable workers in dependent employment (1,760/1,994 Euro for women/men) shows that male entrepreneurs earn considerably more while self-employed females earn slightly less. Taking the household composition into account, the equivalent incomes of all former participants lie considerably above the current poverty threshold in Germany and therefore can be considered to secure the livelihood.

Regarding additional job creation by subsidized start-ups out of unemployment, we show that the majority of survived businesses still operate as solo-entrepreneurs while 30 percent employ already at least one worker 19 months after start-up.

The study further contributes new insights to the discussion about potential deadweight effects generally associated

with start-up subsidies. To identify deadweight effects two conditions have to be fulfilled. First, the decision to become self-employed must be independent from the subsidy and second, the subsidy must have no impact on the success or failure of the business. Mainly due to lack of data, the second condition has not been given much attention in the literature so far. Now with the data at hand we are able to shed light on both conditions in case of GZ. Consistent with previous findings, a large share of the supported individuals (47 %) indeed reports that they would have started a business even without the GZ. However, at the same time those individuals report that they consider the subsidy as crucial for having survived the start-up period. Taking the second condition into account the group which is potentially affected by deadweight effects reduces from initially 47 to 19 %. Although we are not able to draw definite conclusions from descriptive evidence, the results at least indicate that deadweight effects exist to a smaller extent than previously assumed.

Danksagung Wir danken dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) für die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Forschungsprojekts „Evaluation des Gründungszuschusses“ (IAB-Projekt 1143).

Literatur

- Almeida, R., Galasso, E.: Jump-starting self-employment? Evidence among welfare participants in Argentina. IZA Discussion Paper 2902 (2007)
- Bernhard, S., Wolff, J.: Die Praxis des Gründungszuschusses. Eine qualitative Implementationsstudie zur Gründungsförderung im SGB III, IAB-Forschungsbericht 3/2011 (2011)
- Block, J., Wagner, M.: Necessity and opportunity entrepreneurs in Germany: characteristics and earnings differentials. *Schmalenbach Bus. Rev.* **62**, 154–174 (2010)
- Bundesagentur für Arbeit: Geschäftsbericht 2010, Nürnberg (2010)
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente, Berlin, Nürnberg (2011)
- Caliendo, M., Künn, S., Wießner, F.: Die Nachhaltigkeit von geförderten Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit: Eine Bilanz nach fünf Jahren. *Z. ArbeitsmarktForschung* **42**(4), 269–291 (2010)
- Caliendo, M., Kritikos, A.S.: Die reformierte Gründungsförderung für Arbeitslose – Chancen und Risiken. *Perspekt. Wirtsch.polit.* **10**(2), 189–213 (2009)
- Caliendo, M., Kritikos, A.S.: Start-ups by the unemployed: characteristics, survival and direct employment effects. *Small Bus. Econ.* **35**(1), 71–92 (2010)
- Caliendo, M., Künn, S., Wießner, F.: Ich-AG und Überbrückungsgeld. Erfolgsgeschichte mit zu frühem Ende. IAB Kurzbericht 3/2009 (2009)
- Caliendo, M., Kritikos, A.S., Wießner, F.: Existenzgründungsförderung in Deutschland – Zwischenergebnisse aus der Hartz-Evaluation. *Z. ArbeitsmarktForschung* **39**(3–4), 505–531 (2006)
- Caliendo, M., Steiner, V., Baumgartner, H.: Mikroökonomische Analysen. In: Forschungsverbund, IAB, DIW, SINUS, GfA, infas (Hrsg.) Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission: Wirksamkeit der Instrumente: Existenzgründungen (Module), S. 338–447 (2005). Berlin

- Carling, K., Gustafson, L.: Self-employment grants vs. subsidized employment: is there a difference in the re-unemployment risk? IFAU – Institute for Labour Market Policy Evaluation, Working Paper 1999:6 (1999)
- Cueto, B., Mato, J.: An analysis of self-employment subsidies with duration models. *Appl. Econ.* **38**, 23–32 (2006)
- Deutscher Bundestag: Drucksache 16/1696. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (2006)
- Deutscher Bundestag: Drucksache 762/11. Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt (2011)
- Fritsch, M.: Die Arbeitsplatzeffekte von Gründungen – Ein Überblick über den Stand der Forschung. *Z. ArbeitsmarktForschung* **41**(1), 55–69 (2007)
- Grabka, M.M., Frick, J.R.: Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen. Wochenbericht des DIW Berlin 7/2010 (2010)
- Handelsblatt: Von der Leyen verteidigt Einschränkungen. <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/von-der-leyen-verteidigt-einschraenkungen/4003070.html> vom 30.03.2011 (2011)
- Heyer, G., Koch, S., Stephan, G., Wolff, J.: Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011. IAB-Discussion Paper 17/2011, Nürnberg (2011)
- Kelly, R., Lewis, P., Mulvey, C., Dalzell, B.: A study to better assess the outcomes in the new enterprise incentive scheme: report prepared for the department of employment and work place relations. Centre for Labor Market Research, University of Western Australia (2002)
- KfW: KfW-Gründungsmonitor 2011 – Dynamisches Gründungsgeschehen im Konjunkturaufschwung (2011)
- Kohn, K., Niefert, M., Ullrich, K.: Gründer aus Arbeitslosigkeit: Motive, Projekte und Beitrag zum Gründungsgeschehen. In: Mittelstandsmonitor 2011 KfW Bankengruppe (2011)
- Noll, S., Wießner, F.: Bitterer Honig. Warum höhere Überlebensraten Gründerinnen nicht immer glücklich machen. *IAB Forum* **1/07**, 74–78 (2007)
- Noll, S., Wießner, F.: Sweet and bitter – why female entrepreneurs often have high survival rates but low incomes. *Soz. Fortschr.* **8**(60), 180–187 (2011)
- O’Leary, C.J.: Promoting self employment among the unemployed in Hungary and Poland. W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Working Paper (1999)
- Perry, G.: Are business start-up subsidies effective for the unemployed: evaluation of enterprise allowance. Auckland University of Technology, Working Paper (2006)
- Rodriguez-Planas, N.: Channels through which public employment services and small-business assistance programs work. *Oxf. Bull. Econ. Stat.* **72**(4), 458–485 (2008)
- Shutt, J., Sutherland, J.: Encouraging the transition into self-employment. *Reg. Stud.* **37**(1), 97–103 (2003)
- Statistisches Bundesamt: Verdienste und Arbeitskosten. Arbeitnehmerverdienste (2010a). Fachserie 16, Reihe 2.3
- Statistisches Bundesamt: Verdienste und Arbeitskosten. Nettoverdienste, Modellrechnung. (2010b). Fachserie 16, Reihe 2.5
- Tokila, A.: Start-up grants and self-employment duration. School of Business and Economics, University of Jyväskylä, Working Paper (2009)
- Wagner, J.: What a difference a Y makes – female and male nascent entrepreneurs in Germany. *Small Bus. Econ.* **28**, 1–21 (2007)
- Winkel, R.: Der neue Gründungszuschuss. Ein Vergleich mit den bisherigen Leistungen für arbeitslose Existenzgründer. *Soziale Sicherheit* **8–9**, 284–289 (2006)
- Marco Caliendo** ist Professor für Empirische Wirtschaftsforschung an der Universität Potsdam und Programmdirektor für den Bereich Evaluation am Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA). Zu seinen aktuellen Forschungsschwerpunkten zählen die Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, Selbständigkeit/Entrepreneurship, der Einfluss von Persönlichkeitseigenschaften auf ökonomische Ergebnisse, sowie angewandte Mikroökonomie.
- Jens Hogenacker** ist Promotionsstudent an der Universität zu Köln und Resident Research Affiliate am Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA). Seine Forschungsschwerpunkte konzentrieren sich auf den Bereich der angewandten Mikroökonomie und die Evaluation von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.
- Steffen Künn** ist Promotionsstudent an der Universität Potsdam und Resident Research Affiliate am Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA). Zu seinen Forschungsfeldern gehören angewandte Arbeitsmarktökonomie, Evaluation von Arbeitsmarktpolitik und Mikroökonomie.
- Frank Wießner** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich D1 „Betriebe und Beschäftigung“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Neben der mikroanalytischen Evaluation arbeitsmarktpolitischer Instrumente und insbesondere der Gründungsforschung beschäftigt er sich auch mit der sozialen Absicherung von Selbständigen und berufssoziologischen Fragestellungen.