ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Ziegler, Astrid; Kirsch, Johannes; Ellguth, Peter

Working Paper

Einflussfaktoren der öffentlichen Förderung in Ostdeutschland : eine Auswertung des IAB-Betriebspanels

WSI-Diskussionspapier, No. 140

Provided in Cooperation with:
The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Ziegler, Astrid; Kirsch, Johannes; Ellguth, Peter (2005) : Einflussfaktoren der öffentlichen Förderung in Ostdeutschland : eine Auswertung des IAB-Betriebspanels, WSI-Diskussionspapier, No. 140, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/21585

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

WSI

Diskussionspapiere

Einflussfaktoren der öffentlichen Förderung in Ostdeutschland

- eine Auswertung des IAB-Betriebspanels -

Peter Ellguth / Johannes Kirsch / Astrid Ziegler

WSI-Diskussionspapier Nr. 140

Dezember 2005

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

In der Reihe „WSI-Diskussionspapiere“ erscheinen in unregelmäßiger Folge Arbeiten aus dem WSI zu aktuellen Vorgängen auf wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischem Gebiet. Sie basieren u.a. auf Vorträgen, die Mitglieder des Instituts gehalten haben oder auf gutachterlichen Stellungnahmen, können aber auch Diskussionsbeiträge zu ausgesuchten Einzelthemen sein. Für den Inhalt sind die Autorinnen und Autoren selbst verantwortlich.

Dieses und andere WSI-Diskussionspapiere finden Sie als pdf-Datei unter: www.wsi.de
Gedruckte Einzelexemplare sind zu beziehen über Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans Böckler Stiftung (WSI i.d. HBS), Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf

Peter Ellguth
IAB-Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Regensburger Str. 104
90327 Nürnberg
Peter.Ellguth@iab.de

Johannes Kirsch
Astrid Ziegler
WSI in der Hans Böckler Stiftung
Hans Böckler Str. 39
40476 Düsseldorf
Johannes-Kirsch@boeckler.de
Astrid-Ziegler@boeckler.de

WSI-Diskussionspapiere (Print) ISSN 1861-0625
WSI-Diskussionspapiere (Internet) ISSN 1861-0633

WSI

Diskussionspapiere

Einflussfaktoren der öffentlichen Förderung in Ostdeutschland

- eine Auswertung des IAB-Betriebspanels -

Peter Ellguth / Johannes Kirsch / Astrid Ziegler

WSI-Diskussionspapier Nr. 140

Dezember 2005

Gliederung

1. Problemstellung

2. Datengrundlage und Analyserahmen
- **2.1 Die Daten: Das IAB-Betriebspanel**
- **2.2 Der Analyserahmen**

3. Betriebsbezogene Fördermaßnahmen und ihre Inanspruchnahme durch ostdeutsche Betriebe
- **3.1 Analyse der einbezogenen Förderinstrumente**
  - **3.1.1 … im Bereich der Wirtschaftsförderung**
  - **3.1.2 … im Bereich der Arbeitsmarktförderung**
  - **3.1.3 Exkurs: Beteiligungs- und Informationsrechte des Betriebsrats**
- **3.2 Inanspruchnahme der Fördermaßnahmen in Ostdeutschland - deskriptive Analyse des IAB-Betriebspanels**
  - **3.2.1 Stand und Entwicklung der öffentlichen Förderung**
  - **3.2.2 Unterschiede zwischen Betrieben mit und ohne Betriebsrat**

4. Bestimmungsgründe einer öffentlichen Förderung in ostdeutschen Betriebe
- **4.1 Einflussgrößen der betrieblicher Inanspruchnahme öffentlicher Förderung**
  - **4.1.1 Argumente für den Bereich der betrieblichen Wirtschaftsförderung**
  - **4.1.2 Argumente für den Bereich der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik**
- **4.2 Schätzergebnisse und ihre Interpretation**
  - **4.2.1 … für Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel**
  - **4.2.2 … für Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten**

5. Zusammenfassung und Ausblick

Literaturverzeichnis

Anhang

Vorbemerkung

Das vorliegende Papier ist im Anschluss an das kürzlich abgeschlossene, von der Hans-Böckler-Stiftung und der Otto-Brenner-Stiftung geförderte Forschungsprojekt „Betriebliche Umstrukturierung in Ostdeutschland - Zum Stellenwert von einzelbetrieblicher Wirtschaftsförderung und betriebsnaher Arbeitsmarktpolitik“ entstanden. Das Papier versteht sich als Gemeinschaftsprodukt, da aber einzelne Textabschnitte wahrscheinlich in die Promotionsschrift von Johannes Kirsch (von der Hans-Böckler-Stiftung geförderter Promotionsstipendiat am WSI) Eingang finden werden, soll im Folgenden aufgeführt werden, wer für die einzelnen Kapitel bzw. Abschnitte als Autor bzw. Autorin verantwortlich ist: Astrid Ziegler für die Kapitel 1, 2, 3.1.1, 3.2.1, 4.1.1 und 4.2.1; Johannes Kirsch für die Kapitel 3.1.2, 3.2.2, 4.1.2 und 4.2.2; in gemeinsamer Arbeit von Peter Ellguth, Johannes Kirsch und Astrid Ziegler ist Kapitel 5 entstanden. Peter Ellguth erstellte unter Rückgriff auf die Daten des IAB-Betriebspanels die deskriptiven Auswertungen und die Probitschätzungen und schuf somit die zentrale Grundlage, auf die sich die Ausführungen stützen und ohne die das vorliegende Papier nicht zustande gekommen wäre; er kommentierte darüber hinaus – insbesondere unter methodischem Blickwinkel – die Textentwürfe mehrfach und machte Korrektur- und Ergänzungsvorschläge, die für die Endfassung übernommen wurden.

Nürnberg und Düsseldorf, im Dezember 2005

Peter Ellguth
Johannes Kirsch
Astrid Ziegler

1. Problemstellung

Ausgehend von den massiven Beschäftigungsproblemen und einer immer höheren Verschuldung der öffentlichen Haushalte geriet die Aufbau-Ost-Politik in den letzten Monaten zunehmend unter Druck. Kritiker fordern Bund und ostdeutsche Länder auf, die Förderpolitik in Ostdeutschland neu zu überdenken. Statt des alleinigen Förderkriteriums „Ost“ sollten strukturelle Aspekte stärkere Beachtung finden, wobei ein „Königsweg“ in der gesamten Diskussion nicht erkennbar ist[1]. Tatsache ist, dass in den letzten 15 Jahren enorme finanzielle Mittel zur Beseitigung der Transformationsprobleme nach Ostdeutschland geflossen sind, weitere werden über den Solidarpakt II folgen. Ein Teil dieser Mittel wurde und wird zur Modernisierung und Stabilisierung der Unternehmen sowie zur beschäftigungspolitischen Flankierung eingesetzt.

Welche Ergebnisse hat die Förderpolitik in Ostdeutschland erbracht? Eine klare Antwort auf diese Frage ist schon deshalb schwierig, weil objektive Kriterien für eine erfolgreiche bzw. erfolglose Förderpolitik nicht klar definiert und wegen der Interdependenzen mit anderen Politikbereichen auch kaum eindeutig definierbar sind. Gleichzeitig ist und bleibt dies eine zentrale Frage, die sich die Wissenschaft seit vielen Jahren stellt.

Mittlerweile gibt es eine ganze Anzahl von Untersuchungen zur Wirkung einzelner Programme, wie z.B. für die GRW (u.a. Koller 2005, GEFRA et al. 2004, Schalk/Untiedt 2000) oder für die Lohnkostenzuschüsse (u. a. Brinkmann 1999, Schneider et al. 2000, Hartmann 2004). Auch die Europäische Kommission verlangt in Bezug auf den Einsatz der Europäischen Strukturfonds eine regelmäßige Evaluierung der mit europäischen Geldern geförderten Maßnahmen von den Mitgliedstaaten. Es fehlt eine Untersuchung, die das gesamte wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Fördergeschehen im Blick hat und die der Frage nachgeht, welche Einflussfaktoren ausschlaggebend sind, damit von den Betrieben öffentliche Hilfen nachgefragt werden. Hier setzt die vorliegende Untersuchung an. Sie fragt: Was zeichnet geförderte Betriebe gegenüber nicht-geförderten Betrieben aus? Was sind die entscheidenden Einflussfaktoren dafür, dass bestimmte Betriebe staatliche Finanzhilfen in Anspruch nehmen und andere nicht? Welche Bedeutung hat das Vorhandensein eines Betriebsrats in diesem Zusammenhang?

In diesem Beitrag wird zunächst ein Überblick über die Ausgestaltung des Förderinstrumentariums für ostdeutsche Betriebe im Bereich der betrieblichen Wirtschafts- und betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik gegeben. Darauf aufbauend wird die Inan-

---

[1] So hatte z.B. der Gesprächskreis Ost Mitte 2004 eine Sonderwirtschaftszone vorgeschlagen und konkret eine Aufweichung des Arbeitsrechts, deutliche Steuerpräferenzen (Einkommen-, Körperschaft-, Umsatzsteuer), längerfristige Steuerfreiheit bei Neuansiedlungen aus dem Ausland sowie steuerliche Begünstigungen von Investitionen in Forschung und Entwicklung gefordert (Gesprächskreis Ost 2004: 35f.). Dieser Vorschlag wurde auf breiter Front abgelehnt.

spruchnahme der diskutierten Maßnahmen zwischen 1997 und 2002 untersucht. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Rolle des Betriebsrats gelegt. Anschließend wird über die Anwendung multivariater Verfahren analysiert, welche Einflussgrößen dafür verantwortlich sind, dass Betriebe Fördermaßnahmen nutzen.

2. Datengrundlage und Analyserahmen

Es gibt keine umfassende Statistik, mit deren Hilfe man ein genaues Bild der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung in deutschen Betrieben nachzeichnen kann. Über verschiedene Unternehmensbefragungen (z.B. vom DIW) werden zwar in unregelmäßigen Abständen Informationen erhoben, die über die öffentliche Förderpolitik und ihre Wirkungen in den Betrieben Auskunft geben können. Eine flächendeckende, zeitnahe Datenerhebung und -auswertung fehlt aber. Seit 1997 wird im Rahmen des IAB-Betriebspanels (u.a.) die Nutzung von öffentlicher Förderung im Bereich der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik sowie der betrieblichen Investitionsförderung erhoben. Die vorliegende Auswertung zur Entwicklung, zum Stand und zu den Einflussfaktoren der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung in ostdeutschen Betrieben basiert auf den Daten des IAB-Betriebspanels.

2.1 Die Daten: Das IAB-Betriebspanel

Das IAB-Betriebspanel ist eine sich jährlich wiederholende Befragung von Betrieben in Deutschland. Sie wird seit 1993 in West- und seit 1996 in Ostdeutschland durchgeführt. Die Grundgesamtheit des IAB-Betriebspanels bilden alle Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Pro Jahr werden zuletzt knapp 16.000 Betriebe in Deutschland befragt, darunter sind fast 5.800 Betriebe aus Ostdeutschland. Erhoben werden neben Daten zur öffentlichen Förderung u. a. auch Daten zu Beschäftigungs- und Geschäftsentwicklung, betrieblichen Investitionen und zur betrieblichen Mitbestimmung. Im Zusammenhang mit der öffentlichen Förderung gibt das IAB-Betriebspanel Auskunft, welche Instrumente der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik von welchen Betrieben in Anspruch genommen wurden. Es liefert keine Informationen über das konkrete Investitionsvolumen, das mit der öffentlichen Hilfe angestoßen wurde. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf Ostdeutschland und schwerpunktmäßig auf den Zeitraum von 1997 bis 2002, d.h. auf die 3., 5., 7. und 8. Welle-Ost des IAB-Betriebspanels, die Daten zur öffentlichen Förderung für die Jahre 1997, 1999, 2001 und 2002 zur Verfügung stellen.

2.2 Der Analyserahmen

Auf Grund vorliegender Forschungsergebnisse (u.a. Jaenichen 1999b, Bruch-Krumbein et al. 2005) ist davon auszugehen, dass der Einsatz und auch die Wirkungen von Fördermaßnahmen in den Betrieben im Zeitablauf maßgeblich von der Branchenzugehörigkeit und von der Betriebsgröße abhängig ist. Vor diesem Hinter-

grund wird im Folgenden ein besonderer Blick auf den Stand und, wenn möglich, auf die Entwicklung der Inanspruchnahme öffentlicher Maßnahmen nach Branche und Betriebsgröße gelegt. Dabei wurde folgende Branchenauswahl und Betriebsgrößeneinteilung zugrunde gelegt:

Branchenauswahl

Die unserer Untersuchung zugrunde liegende Brancheneinteilung richtet sich nach der Wirtschaftszweigsystematik des IAB-Betriebspanels[2]. Bestimmte Wirtschaftszweige (Land- und Forstwirtschaft, Organisationen ohne Erwerbscharakter und öffentliche Verwaltung) gehören nicht zum eigentlichen Adressatenkreis der – schwerpunktmäßig auf die gewerbliche Wirtschaft ausgerichteten – öffentlichen Förderung von Investitionen und Sachmitteln und werden deshalb nicht in unsere Untersuchung einbezogen. In Kasten 1 sind die 15 Wirtschaftssektoren, auf die sich die vorliegende Studie bezieht, aufgelistet.

Kasten 1

1. Bergbau/Energie/Wasserversorgung
2. Nahrungs- und Genussmittel
3. Verbrauchsgüter
4. Produktionsgüter
5. Investitionsgüter
6. Baugewerbe
7. Kfz-Handel, Reparatur/Tankstellen
8. Großhandel, Handelsvermittlung
9. Einzelhandel, Rep. V. Gebrauchsgütern
10. Verkehr/Nachrichtenübermittlung
11. Kredit/Versicherung
12. Dienstleistungen für Unternehmen
13. Gaststätten/Beherbergung u.a.
14. Gesundheits- und Sozialwesen, Kultur, Sport
15. Sonstige Dienstleistungen
    ohne Erziehung und Unterricht, Entsorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung.

Betriebsgrößenklasseneinteilung

Bei der Betriebsgröße wurde die offizielle Definition der Europäischen Kommission von Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen (KMU) herangezogen, mit der die Kommission im Jahre 2003 eine diesbezügliche Definition von 1996 angepasst hat. Nach der neuen EU-Definition sind KMU folgendermaßen definiert: „1. The category of micro, small and medium-sized enterprises (SMEs) is made up of enterprises which employ fewer than 250 persons and which have an annual turnover not exceeding

---

2 Im Jahr 2000 wurde die Brancheneinteilung des IAB-Betriebspanels an die WZ93-Branchensystematik angepasst, sodass ein Zeitvergleich nach Branchen (vgl. Tabelle 5 unten) erst ab der 5. Welle Ost möglich ist.

EUR 50 million, and/or an annual balance sheet total not exceeding EUR 43 million. 2. Within the SME category, a small enterprise is defined as an enterprise which employs fewer than 50 persons and whose annual turnover and/or annual balance sheet total does not exceed EUR 10 million. 3. Within the SME category, a microenterprise is defined as an enterprise which employs fewer than 10 persons and whose annual turnover and/or annual balance sheet total does not exceed EUR 2 million." (Commission 2003: 39) Die Definition ist offiziell am 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

Außerdem wird in der vorliegenden Analyse ein besonderer Augenmerk auf die Frage gelegt, ob das Vorhandensein eines Betriebsrats ein relevanter Einflussfaktor der Inanspruchnahme öffentlicher Förderleistungen ist (vgl. Kapitel 3.2.2 und 4, zu den Rechten des Betriebsrats in den hier relevanten Bereichen Kapitel 3.1.3). Da das Betriebsverfassungsgesetz die Errichtung von Betriebsräten erst ab einer Betriebsgröße von 5 Beschäftigten vorsieht, wurde die Kategorie Kleinbetrieb entsprechend angepasst. In den folgenden Analysen werden somit die folgenden drei Betriebsgrößenklassen unterschieden:

1. Kleinbetriebe mit 5 bis 49 Beschäftigte,
2. Mittelbetrieb mit 50 bis 249 Beschäftigte und
3. Großbetrieb ab 250 Beschäftigte.

3. Betriebsbezogene Fördermaßnahmen und ihre Inanspruchnahme durch ostdeutsche Betriebe

3.1 Analyse der einbezogenen Förderinstrumente

In diesem Abschnitt wird der wichtigste Teil der Förderinstrumente, deren betriebliche Inanspruchnahme in den folgenden Abschnitten und in Kapitel 4 beleuchtet wird, vorgestellt. Dabei geht es darum, durch eine Skizze der – sich teilweise auch im Zeitverlauf ändernden – rechtlichen Regelwerke der einzelnen Förderinstrumente die äußeren Rahmenbedingungen zu verdeutlichen, unter denen sich die Betriebe für oder gegen ihre Nutzung entscheiden können. Welche Rechte dem Betriebsrat zufallen, wird außerdem in einem Exkurs anschließend behandelt. Hiermit wird eine wichtige Vorarbeit für die Analyse in Kapitel 4 geleistet, wo herausgearbeitet wird, welche Bestimmungsfaktoren auf Seiten der Betriebe die Inanspruchnahme von Förderleistungen beeinflussen.

3.1.1 … im Bereich der Wirtschaftsförderung

Seit 1997 können Betriebe, die im Rahmen des IAB-Betriebspanels befragt werden, angeben, ob sie im vorangegangenen Jahr Mittel der betrieblichen Wirtschaftsförde-

rung nutzten und welche Maßnahmen sie konkret in Anspruch genommen haben[3]. Parallel dazu werden die Betriebe auch nach der Höhe der Förderung insgesamt gefragt (vgl. Kasten 2). Diese beiden Fragestellungen haben sich seit 1998 nicht verändert. Die letzten Zahlen liegen aus der 8. Welle von 2003 für das Jahr 2002 vor (Stand: November 2005).

Kasten 2

Ausschnitt aus dem Fragebogen 2003 zu öffentlicher Förderung

Frage 60:
Welche der folgenden Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel hat Ihr Betrieb/ Ihre Dienststelle im Jahr 2002 bekommen?

A Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
B Mittel aus Bundesprogrammen, auch über die Deutsche Ausgleichsbank (DtA) oder die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) bzw. die neue Mittelstandsbank
C Mittel aus Landesprogrammen (z.B. Mittelstandsförderung)
D Mittel aus Europäischen Förderprogrammen/Strukturfonds
E Steuerliche Hilfen (z.B. Investitionszulagen oder Sonderabschreibungen)
F Sachmittelzuschüsse für Ausstattung und Einrichtungen der betrieblichen Ausbildung
G Andere Hilfen
H Nichts davon

Frage 61:
Wie hoch war im Jahr 2002 der Gesamtbetrag dieser Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel?

Quelle: Infratest et al. 2003: 17

Bei der Betrachtung der Antwortmöglichkeiten zur Inanspruchnahme von Zuschüssen für Investitionen und Sachmittel ist kritisch anzumerken, dass – anders als bei den Zuschüssen zu Lohn- und Gehaltskosten (vgl. 3.1.2) – im Bereich der betrieblichen Wirtschaftsförderung nicht nach konkreten Programmen (Ausnahme Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW)) gefragt wird, sondern eher nach den Finanzierungsquellen, also ob die Betriebe Mittel der EU, des Bundes oder des jeweiligen Bundeslandes genutzt haben. Diese unterschiedlichen finanziellen Hilfen werden zum einen in verschiedenen zum anderen aber auch in gleichen Programmen eingesetzt. So wird bspw. die regionale Wirtschaftsförderung in Form der GRW gemeinsam von Bund und Bundesländern finanziert, zudem fließen in Ostdeutschland seit Anfang der 1990er Jahre auch europäische Mittel – insbesondere Mittel aus dem Regionalfonds – in die GRW ein. Aus einer hohen Inanspruchnahme der GRW und einer geringen von Landes- bzw. EU-Mitteln kann nun nicht geschlossen werden, dass letztere weniger relevant für die Unternehmensförderung sind, denn diese finanzieren gemeinsam die GRW.

[3] Zwischen den beiden ersten Wellen von 1997 und 1998 haben sich einzelne Fragen geändert, so dass wir erst ab 1998 ein Zeitvergleich in unsere Untersuchung aufgenommen haben.

Des Weiteren wird zwar nach der Höhe der öffentlichen Zuschüsse gefragt, aber es liegen einerseits keine Informationen über die Zusagen des geförderten Betriebes im Hinblick auf die Höhe der damit einhergehenden privaten Investitionen vor. Andererseits gibt es keine Hinweise darauf, wie viele Arbeitsplätze der Betrieb mit Hilfe der öffentlichen Förderung sichern bzw. schaffen will. All diese Kritikpunkte schränken die Aussagefähigkeit der untenstehenden Analyse etwas ein.

In der Bundesrepublik Deutschland werden Betriebe aus unterschiedlichen Töpfen und mit unterschiedlichen Zielen gefördert. Die Wirtschaftsförderung wird in Deutschland zwar im engen Zusammenhang mit der GRW diskutiert (Gerlach/Ziegler 1998), wie aber die Praxis der betrieblichen Förderung insbesondere in Ostdeutschland zeigt, zählen im weiteren Sinne auch Politikfelder wie die Innovations- und Technologiepolitik, die Mittelstands- und Existenzgründungsförderung oder auch die Energiepolitik mit ihren Instrumenten zur Wirtschaftsförderung, weil auch diese darauf ausgerichtet sind, Unternehmen in ihrer Entwicklung zu helfen. Darüber hinaus setzen eine Reihe von Instrumenten an der Qualifizierung und Beratung der Unternehmen und ihrer Beschäftigten an. Die betriebliche Unternehmensförderung setzt an bei Maßnahmen zur

- Investitionsförderung, dazu gehören die GRW, die steuerliche Investitionszulage und die Bundes- bzw. Landesbürgschaftsprogramme
- Förderung von Existenzgründungen sowie zur Stärkung der Eigenkapitalbasis,
- Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation,
- Förderung von Auslandsaktivitäten und Erhöhung der Exporte,
- Förderung von weichen Instrumenten wie Beratungsleistungen und Krisenbewältigung.

In Ostdeutschland gibt es eine kaum überschaubare Programmkulisse[4] im Bereich der Unternehmensförderung. Wie oben bereits erwähnt, werden die verschiedenen Programme über die Europäische Kommission, den Bund und/oder die Bundesländer finanziert. Kernstück der betrieblichen Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland war und ist die GRW. Sie wurde 1990 mit einigen Modifikationen auf Ostdeutschland übertragen und mit erheblichen finanziellen Mitteln ausgestattet. Seit dieser Zeit liegt der Schwerpunkt der GRW-Förderung in Ostdeutschland (vgl. Tabelle 1). Da die GRW das einzige Förderprogramm ist, das im Fragebogen explizit aufgeführt wird, soll es beispielhaft im Folgenden unter dem Gesichtspunkt näher erläutert werden,

---

[4] Die auf den Internet-Seiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit verfügbare Förderdatenbank gibt einen Überblick über die Förderprogramme des Bundes, der Bundesländer und der Europäischen Kommission (www.bmwa.bund.de/Navigation/Unternehmer/foerderdatenbank.html)

welche Fördervoraussetzungen bei den Betrieben vorliegen müssen, um GRW-Mittel in Anspruch nehmen zu können[5].

Mit Mitteln der GRW können Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft (einschließlich des Fremdenverkehrs) in strukturschwachen Regionen durch nicht rückzahlbare Zuschüsse gefördert werden. Die Zuschüsse fließen nur an solche Unternehmen, deren Betriebsstätten in den ausgewiesenen GRW-Fördergebieten liegen. Ostdeutschland zählt bisher komplett zu den Fördergebieten, so dass alle ostdeutschen Betriebe – sofern sie die übrigen Fördervoraussetzungen erfüllen – GRW-Mittel in Anspruch nehmen können. Für Klein- und Mittelbetriebe gelten günstigere Förderkonditionen als für Großunternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten. Unterstützt werden Errichtungs- und Erweiterungsinvestitionen sowie die Umstellung und grundlegende Rationalisierung von Unternehmen. Darüber hinaus werden auch der Erwerb einer stillgelegten oder von Stilllegung bedrohten Betriebsstätte sowie Betriebserweiterungen gefördert[6].

Die Regelungen über Voraussetzungen, Art und Intensität der Förderung sind im so genannten Rahmenplan festgelegt, der jährlich zwischen Bund und Bundesländern verabschiedet wird. Aktuell gilt der 34. Rahmenplan. Die Länder können die Förderbedingungen durch ergänzende landesinterne Richtlinien konkretisieren und einschränken. Für die Durchführung der GRW-Förderung sind ausschließlich die Länder zuständig. Sie setzen die Förderschwerpunkte und legen die Fördermittel auf bestimmte Projekte, Branchen oder Regionen fest, wählen die förderfähigen Projekte aus, erteilen die Bewilligungsbescheide und kontrollieren die Einhaltung der Förderbestimmungen durch die Zuschussempfänger. D.h. die Mittelverwendung unterscheidet sich zwischen den einzelnen Bundesländern. So haben einige ostdeutsche Länder bestimmte Sektoren mit Überkapazitäten oder einzelne Wirtschaftszweige aus der Förderung genommen, andere decken immer noch die gesamte Förderpalette ab.

Für die Förderung kommen nur solche Investitionen in Betracht, die von dem Betrieb eine besondere Anstrengung erfordern. D.h. der auf ein Jahr bezogene Investitionsbetrag muss die durchschnittlichen jährlichen Abschreibungen der letzten drei Jahre um mindestens 50% übersteigen oder der Betrieb muss die bei Investitionsbeginn vorhandenen Dauerarbeitsplätze um 15% erhöhen. Mit den geförderten Investitions-

---

5 Die Erläuterung aller Förderprogramme würde auf Grund ihrer Anzahl die vorliegende Studie sprengen.

6 Zusätzlich fördert die GRW den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur und stellt Finanzmittel für die Förderung von Regionalmanagement, Kooperationsnetzen und Clustermanagement zur Verfügung. Über das seit dem 1. Januar 2005 geltenden Förderangebot "Kooperationsnetzwerke und Clustermanagement" fördert die GRW die regionale und überregionale Zusammenarbeit zwischen Unternehmen sowie wirtschaftsnahen Partnern und Institutionen, um die vorhandenen Potenziale zu stärken und die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu erhöhen.

vorhaben müssen neue Dauerarbeitsplätze geschaffen oder vorhandene gesichert werden. Die GRW-Mittel werden erst dann ausgezahlt, wenn die Investition abgeschlossen ist und das Unternehmen den zugesagten Eigenanteil nachgewiesen hat. Die Einhaltung der Arbeitsplatzzusagen wird bis zu 5 Jahre nach Auszahlung kontrolliert, bei Nichterfüllung wird die Subvention zurückgefordert.

Tabelle 1:
Ergebnisse der regionalen Wirtschaftsförderung im Zeitraum 1996 bis 2004 in den alten und neuen Bundesländern – gewerbliche Wirtschaft –

	Alte Bundesländer	**Neue Bundesländer**	**Summe**
	1996 bis 1998		
Anzahl der Vorhaben	1.964	*14.364*	16.328
Investitionsvolumen in Mio. €	12.686,8	*57.644,7*	70.331,5
bewilligte GRW-Mittel in Mio. €	1.460,1	*17.008,9*	18.469
zusätzliche Dauerarbeitsplätze	27.186	*107.546*	134.732
gesicherte Dauerarbeitsplätze	88.795	*330.096*	418.891
	1999 bis 2001		
Anzahl der Vorhaben	1.797	*13.032*	14.829
Investitionsvolumen in Mio. €	6.298,6	*26.031,7*	32.330,3
bewilligte GRW-Mittel in Mio. €	775,4	*5.729,4*	6.504,8
zusätzliche Dauerarbeitsplätze	32.893	*105.915*	138.808
darunter zusätzliche DAP Frauen	10.095	*34.496*	44.591
gesicherte Dauerarbeitsplätze	69.178	*312.651*	381.829
darunter gesicherte DAP Frauen	16.480	*89.039*	105.519
	2002 bis 2004		
Anzahl der Vorhaben	1.487	*8.256*	9.743
Investitionsvolumen in Mio. €	4.911,40	*24.284,50*	29.195,90
bewilligte GRW-Mittel in Mio. €	591,00	*4.629,00*	5.220,00
zusätzliche Dauerarbeitsplätze	22.422	*66.037*	88.459
darunter zusätzliche DAP Frauen	6.630	*21.270*	27.900
gesicherte Dauerarbeitsplätze	35.737	*211.921*	247.658
darunter gesicherte DAP Frauen	8.702	*59.171*	67.873

Quelle: Vierunddreißigster Rahmenplan: 30f; Einunddreißigster Rahmenplan: 29; Achtundzwanzigster Rahmenplan: 20

Tabelle 1 belegt, dass sich die GRW auf Ostdeutschland konzentriert. Im Zeitraum von 2002 bis 2004 wurden für Investitionen der gewerblichen Wirtschaft in Höhe von über 24 Mrd. € in Ostdeutschland rund 4,6 Mrd. € GRW-Mittel bewilligt mit dem Ziel, 66.037 neue Arbeitsplätze zu schaffen (davon ca. 21.270 Frauenarbeitsplätze) sowie 211.921 Arbeitsplätze zu sichern. Dies ist im Vergleich zu den Vorjahreszeiträumen das bisher geringste betriebliche Investitionsniveau in ostdeutschen Betrieben, das

durch die GRW angestoßen wurde. Gleichzeitig wurde mit immer weniger GRW-Mitteln eine immer geringere Arbeitsplatzzusage gemacht.

Auf Grund leerer Kassen versuchen Bund und Bundesländer ihre Förderpolitik mit weniger Geld umzusetzen und ihr strukturpolitisches Engagement zurück zu fahren. Die finanziellen Zwänge führen immer mehr dazu, dass

- in den Ländern verstärkt darauf geachtet wird, nur noch Betriebe zu fördern, die Arbeitsplätze schaffen, so genannte Rationalisierungsmaßnahmen werden von einigen ausgeschlossen,
- die eingegangenen Verpflichtungen strikter eingehalten werden, so dass freigewordene Mittel nicht mehr anderen Vorhaben zur Verfügung gestellt werden.
- die Förderkonditionen in den Förderprogrammen nach unten angepasst werden, so dass zwar jeder Betrieb gefördert werden kann, das einzelne Unternehmen aber weniger bekommt.

Ob sich diese striktere Förderpolitik auf die Inanspruchnahme der Fördermaßnahmen insgesamt auswirkt, kann zunächst nicht eindeutig beantwortet werden (siehe dazu schwerpunktmäßig die Ausführungen unter 3.2). Für den einzelnen Betrieb kann es aber auf Grund der eigenen Vorleistungen und der höheren Hürden im Einzelfall durchaus „unattraktiv“ sein, auf öffentliche Förderung zuzugreifen, im Extremfall verzichtet er ganz auf die Investition[7].

3.1.2 … im Bereich der Arbeitsmarktförderung

Ebenso wie nach der Inanspruchnahme von Mitteln der Investitionsförderung werden die Arbeitgeber im Rahmen des IAB-Betriebspanels seit 1997 gefragt, welche öffentlichen Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten ihr jeweiliger Betrieb im Vorjahr erhalten hat. Ergänzend hierzu sollen die Betriebe angeben, wie viele Beschäftigte mit diesen Lohnkostenzuschüssen gefördert wurden, wobei (seit 1999) noch einmal speziell die Förderzahlen im Bereich der Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen mitgeteilt werden sollen. Infolge von Gesetzesänderungen (u. a. Einführung des SGB III 1998) hat sich der ‚Katalog’ der abgefragten Instrumente zwischen den einzelnen Befragungswellen bis 2000 stark verändert; seitdem blieb der Fragenkatalog bis auf zwei Punkte[8] unverändert (siehe Kasten 3).

---

[7] Dass diese Einschätzung durchaus realistisch ist, wird durch eine aktuelle Pressemeldung der Europäischen Kommission deutlich. Danach verzichten viele Klein- und Mittelbetriebe darauf, mit EU-Einrichtungen zusammen zu arbeiten bzw. eine Förderung zu beantragen, weil ihnen die Formalitäten zu zeit- und/oder kostenaufwendig sind (Europäische Kommission 2005).

[8] Die Frage nach den Mitteln zur Unterstützung der betrieblichen Ausbildung (Punkt E des Fragebogens von 2003) fehlte im Jahr 2000 und die Frage nach den Beschäftigungsschaffenden Infrastrukturmaßnahmen (Punkt B) wurde erstmals bei der Befragung 2003 eingeführt.

Kasten 3

Ausschnitt aus dem Fragebogen 2003 zur öffentlichen Förderung

Frage 57:
Welche der folgenden öffentlichen Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten hat Ihr Betrieb/ Ihre Dienststelle im Jahr 2002 vom Arbeitsamt oder von anderen Stellen bekommen?

A Zuschüsse für ABM-Beschäftigte
B Strukturanpassungsmaßnahmen (ohne SAM OfW) oder Beschäftigungsschaffende Infrastrukturmaßnahmen (BSI)
C Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW)
D Lohnkostenzuschüsse oder Zuschüsse für Qualifizierungs-ABM aus dem Jugend-Sofortprogramm
E Mittel zur Unterstützung der betrieblichen Ausbildung (Zuschüsse zu Ausbildungsvergütungen, zu Lohn-/Gehaltskosten der Ausbilder, zu Ausbildungsverbünden usw.)
F Eingliederungszuschuss (Einarbeitung, erschwerte Vermittlung, Schwerbehinderte, ältere Arbeitnehmer)
G Einstellungszuschuss bei Neugründungen
H Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose
I Leistungen für berufliche Rehabilitation
J Arbeit statt Sozialhilfe (BSHG)
K Altersteilzeitzuschuss
L sonstige Lohnkostenzuschüsse (z. B. des Bundeslandes, ESF-Mittel)

Frage 58:
Wie viele Beschäftigte wurden im Jahr 2002 insgesamt mit diesen Lohnkostenzuschüssen gefördert?

Frage 59:
Und wie viele davon wurden im Jahr 2002 durch ABM oder Strukturanpassungsmaßnahmen (ohne SAM OfW) bzw. BSI gefördert?

Quelle: Infratest et al. 2003: 17

Von zwei Ausnahmen[9] abgesehen wird mit den angeführten Instrumenten angestrebt, bestimmte Zielgruppen mit Vermittlungshindernissen (z. B. Langzeitarbeitslosigkeit) in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies geschieht entweder durch die Bezuschussung regulärer Beschäftigung in Betrieben des ersten Arbeitsmarktes oder durch die Schaffung zusätzlicher und zeitlich befristeter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt, die – im weiteren Sinne – gemeinnützigen Charakter hat und zumeist von frei-gemeinnützigen oder öffentlichen Organisationen getragen wird. Wiethölter et al. (1999: 232) grenzen die erste Form der Förderung von der zweiten wie folgt ab: „Zielgruppenorientierte Lohnkostenzuschüsse sind kein Instrument zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze. Die betrieblichen Entscheidung zugunsten eines neuen Arbeitsplatzes muss also schon gefallen sein, lediglich die betriebliche Entscheidung, welcher Arbeitslose eingestellt werden soll, kann noch beeinflusst werden.“

[9] Altersteilzeitzuschusses und Mittel zur Unterstützung der betrieblichen Ausbildung.

Die im Rahmen des IAB-Betriebspanels abgefragten Instrumente können in dieser groben Zweiteilung den im Kasten 4 zusammengestellten Kategorien zugeordnet werden:

Kasten 4

1. **Maßnahmen zur Förderung regulärer Beschäftigung**
   - Eingliederungszuschuss (EGZ) bei Einarbeitung (u. a. von Berufsrückkehrern)
   - Eingliederungszuschuss bei erschwerter Vermittlung (insbesondere von Langzeitarbeitslosen, Schwerbehinderten oder sonstigen Behinderten)
   - Eingliederungszuschuss für ältere Arbeitnehmer
   - Einstellungszuschuss bei Neugründungen
   - Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose
   - Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW)
   - Lohnkostenzuschüsse aus dem Jugend-Sofortprogramm
   - Leistungen für berufliche Rehabilitation
2. **Beschäftigung schaffende Maßnahmen**
   - Zuschüsse für ABM-Beschäftigte
   - Strukturanpassungsmaßnahmen (ohne SAM OfW)
   - Beschäftigungsschaffende Infrastrukturmaßnahmen
   - Zuschüsse für Qualifizierungs-ABM aus dem Jugend-Sofortprogramm
   - Arbeit statt Sozialhilfe (BSHG)
3. **Sonstige**
   - Altersteilzeitzuschuss
   - Mittel zur Unterstützung der betrieblichen Ausbildung

Den unter Punkt 1 angeführten Programmen ist gemeinsam, dass sie zeitlich befristet von Betrieben in Anspruch genommen werden können, die Personen einstellen, bei denen Produktivitätsminderungen infolge von vorheriger Arbeitslosigkeit, Sozialhilfebezug, Berufsunterbrechung, Alter oder Behinderung anzunehmen sind (hierzu und zum Folgenden vgl. Jaenichen 1999 a und b, Leitfaden für Arbeitslose 2002, Hartmann 2004). Um diese auszugleichen, wird der Betrieb durch den Zuschuss von einem Teil der Lohnkosten des betreffenden Arbeitnehmers entlastet, womit seitens des Fördergebers die Hoffnung auf eine dauerhafte (Wieder-)Eingliederung der geförderten Personen in den ersten Arbeitsmarkt verbunden ist. Im Unterschied zu den oben erläuterten Investitionszuschüssen geht es bei den Lohn- und Gehaltszuschüssen also nicht – oder nicht in erster Linie – um eine direkte Förderung der Betriebe[10] sondern um die berufliche Integration der Angehörigen der genannten „Problemgruppen“ durch gezielte Beeinflussung der Einstellungsentscheidungen der Arbeitgeber zugunsten der geförderten Person. Vergleicht man die Zugangsbedingungen zu den einzelnen Instrumenten, fällt allerdings die unterschiedliche ‚Enge’ ihrer Zielgruppenorientierung auf. Die Arbeitnehmer, die durch die verschiedenen Instrumente gefördert werden, sind somit nicht alle im gleichen Maße in ihrer Produktivität einge-

[10] Eine Ausnahme bildet hier der ausschließlich für Betriebe mit bis zu 5 Beschäftigten gewährte Einstellungszuschuss bei Neugründungen. Allerdings wird die Nutzung dieses Instruments von unserer – auf Betriebe ab 5 Beschäftigten beschränkten – Untersuchung so gut wie nicht eingefangen.

schränkt. Um nur zwei Beispiele anzuführen: Während „Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen“ (SAM OfW) Betriebe erhalten können (bzw. genauer gesagt: konnten), die „von Arbeitslosigkeit bedrohte“ Arbeitnehmer einstellen, werden „Eingliederungszuschüsse für ältere Arbeitnehmer“ nur gewährt, wenn über 55jährige Langzeitarbeitslose beschäftigt werden. Wegen der geringeren Leistungseinschränkungen der geförderten Personen waren die SAM OfW für die Betriebe deutlich attraktiver als Lohnkostenzuschüsse mit enger Zielgruppenorientierung. Wie Tabelle 3 zeigt, wurden die SAM OfW Ende der 1990er Jahre vergleichsweise stark in Anspruch genommen; mit einer drastischen Reduzierung des den einzelnen Betrieben zugute kommenden Förderbetrags und der Einschränkung der Zielgruppe auf besonders förderungsbedürftige Arbeitnehmer wurde die Attraktivität dieses Instruments für die Betriebe dann ab 2000 deutlich verringert, bevor es im Jahr 2003 gänzlich abgeschafft wurde.

Neben der Zielgruppedefinition unterscheiden sich die einzelnen Instrumente auch hinsichtlich der Förderhöhe und -dauer. Der Zuschuss wird in der Regel als Anteil am monatlichen (berücksichtigungsfähigen) Entgelt gezahlt, der zwischen 30% (z. B. Regelfördersatz beim EGZ bei Einarbeitung) und 80% (Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose bei mehr als drei Jahren Arbeitslosigkeit) liegt und überwiegend 50% beträgt. Eine Ausnahme sind die SAM OfW, die als pauschaler monatlicher Zuschuss zum Lohn bzw. Gehalt gewährt werden. Die Förderdauer schwankt zwischen sechs (z.B. EGZ bei Einarbeitung) und maximal 60 Monaten (verlängerte Förderung beim EGZ für ältere Arbeitnehmer); in der Mehrzahl der Fälle werden bis zu zwölfmonatige Maßnahmen gefördert. In den meisten Fällen besteht Rückzahlungspflicht, wenn einem geförderten Arbeitnehmer während der Förderzeit oder einer anschließenden sog. Nachbeschäftigungszeit betriebsbedingt gekündigt wird. Ausgeschlossen von der Förderung sind bereits früher beim selben Arbeitgeber Beschäftigte; nicht gefördert wird zudem, wenn zu erwarten ist, dass in dem Betrieb geförderte Beschäftigung nicht geförderte substituiert. Mit Ausnahme der SAM OfW ist es den Betrieben jedoch nicht untersagt, ihre Beschäftigtenzahl vor, während oder nach der Förderzeit zu verringern[11].

Bei den in Kasten 4 an zweiter Stelle aufgeführten Maßnahmen geht es im Unterschied zu den soeben beschriebenen Instrumenten um die (zeitlich befristete) Schaffung zusätzlicher Beschäftigung in gemeinnützigen oder strukturpolitisch wichtigen Bereichen. Die beiden wichtigsten dieser Instrumente sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und die Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM). Sie werden in der großen Mehrheit von frei-gemeinnützigen Organisationen und öffentlich-rechtlichen Unternehmen getragen und sind überwiegend den Bereichen Umwelt, Soziales, Sport und Kultur zuzuordnen (vgl. Tabelle 2).

---

[11] Bei den SAM OfW darf die Beschäftigtenzahl 6 Monate vor und während der Förderzeit nicht verringert werden.

Tabelle 2:
Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) – ohne SAM OfW – nach Art der Träger und nach den wichtigsten Maßnahmebereichen, Ostdeutschland 2000

	ABM	**SAM**
…nach Art der Träger	in % der jeweiligen Teilnehmer an ABM bzw. SAM	
Öffentlich-rechtlich	30,0	12,0
Frei, gemeinnützig	62,5	65,7
Privatwirtschaftlich	7,5	22,3
…nach den wichtigsten Maßnahmebereichen		
Umwelt	36,3	54,7
Soziale Dienste, Jugendhilfe, Breitensport, freie Kulturarbeit	20,4	34,0
Bau, Städtebau, Denkmalpflege, Infrastruktur, Verkehr	13,6	10,5

Quelle: Brinkmann et al. 2002

Wegen der hier zugrunde liegenden Branchenauswahl (vgl. Kap. 2.2) wird der größte Teil der tatsächlich durchgeführten ABM und SAM von unserer Untersuchung demnach nicht erfasst. Weil diese Instrumente für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft nicht bzw. nur eingeschränkt relevant sind, sollen im Folgenden – mehr der Vollständigkeit halber – lediglich die Grundzüge der für diese Instrumente relevanten Regelungen[12] dargestellt werden (zum Folgenden vgl. Leitfaden für Arbeitslose 2002, Caliendo et al. 2004).

Als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen förderungsfähig sind Arbeiten, die in öffentlichem Interesse liegen und zusätzlichen Charakter haben. Das Instrument war bis 2001 nur für Langzeitarbeitslose vorgesehen, seit Anfang 2002 sind alle Arbeitslosen mit Anspruch auf Lohnersatzleistungen einbezogen. Die Förderdauer liegt bei 1-3 Jahren[13], die Förderung erfolgt in Form eines 30 bis 75%igen, unter bestimmten Umständen auch 100%igen, Zuschusses zum „berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelt“[14]; die genaue Höhe des Satzes legt – u. a. in Abhängigkeit von der regionalen

[12] Entsprechend dem Bezugszeitraum unserer Studie wird hier der zwischen 1999 und 2002 geltende Regelungsstand beschrieben. Das Instrument SAM ist 2004 in den rechtlich veränderten ABM aufgegangen und existiert heute nicht mehr (Kress 2003: 368f.).

[13] Neben der einjährigen Regelförderdauer werden Maßnahmen, die die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen erwarten lassen, für Arbeitnehmer mit besonderen Vermittlungserschwernissen geeignet sind oder arbeitsmarkt- und strukturpolitische Ziele vereinen, zwei Jahre lang gefördert; bei der Bereitschaft des Trägers zur anschließenden Übernahme in ein Dauerarbeitsverhältnis ist eine dreijährige Förderung möglich.

[14] Dieses beträgt maximal 80% des Entgelts für eine vergleichbare ungeförderte Tätigkeit.

Arbeitslosenquote – das Arbeitsamt fest. Seit 2002 gibt es daneben auch die Möglichkeit einer pauschalierten Förderung in Höhe von monatlich maximal 1.300 €.
Mit dem Instrument der Strukturanpassungsmaßnahmen soll ein Beitrag zum Ausgleich von Arbeitsplatzverlusten bei regionalem Strukturwandel geleistet werden. Die förderungsfähigen Arbeiten müssen einem der folgenden Bereiche zuzuordnen sein: Umwelt, soziale Dienste, Jugendhilfe, Breitensport, freie Kulturarbeit, Denkmalpflege und -schutz, städtebauliche Erneuerung sowie Infrastruktur. Es wird 3-5 Jahre lang ein pauschalierter Zuschuss[15] gezahlt. Im Unterschied zu ABM können auch auf Gewinnerzielung ausgerichteten privatwirtschaftlichen Unternehmen als Träger fungieren und neben Arbeitslosen auch von Arbeitslosigkeit Bedrohte gefördert werden.

Erwähnt werden sollen schließlich noch die beiden hier relevanten Instrumente des Anfang 1999 in Kraft getretenen Sofortprogramms der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit, das Jugendliche bis zum 25. Lebensjahr, die eine Berufsausbildung bzw. anderweitige Qualifizierung oder eine Beschäftigungsförderung benötigen, als Zielgruppe hat (hierzu vgl. Dietrich 2003). Arbeitgeber, die arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche sozialversicherungspflichtig beschäftigen, können aus diesem Programm maximal zwei Jahre lang einen rund 50%igen Lohnkostenzuschuss erhalten. Das zweite Instrument sind Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit integrierter Qualifizierung, mit der auf dem ersten Arbeitsmarkt verwertbare Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden sollen; hier werden das Arbeitsentgelt zu 100% und der Qualifizierungsanteil in pauschalierter Form gefördert.

Tabelle 3 informiert über die Entwicklung beim größten Teil der Instrumente der Lohn- und Gehaltskostenförderung in Ostdeutschland zwischen 1999 und 2002 (die Auswahl der hier einbezogenen Instrumente richtet sich nach der Datenlage[16]). Es zeigt sich dabei, dass die (jahresdurchschnittliche) Zahl der Teilnehmer an Maßnahmen zur Schaffung neuer und zur Förderung regulärer Beschäftigung (ohne Jugendsofortprogramm) zwischen 1999 und 2001 auf etwa zwei Drittel des Ausgangswerts und bis 2002 noch ein Mal um weitere sieben Prozentpunkte zurückging. Die beiden „Hauptverantwortlichen“ hierfür sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und – vor allem – die Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen: Während sich zwischen 1999 und 2002 die Zahl der ABM-Teilnehmer halbierte, ging die Zahl der durch SAM-OfW Geförderten sogar auf ein Zehntel des Werts von 1999 zurück. Bei den traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen waren die Förderzahlen nur leicht rückläufig, die mit den verschiedenen Arten von Eingliederungszuschüssen

---

15 Die Regelförderdauer beträgt 3 Jahre, verpflichtet sich der Arbeitgeber zur Übernahme in ein Dauerarbeitsverhältnis, sind 4, bei über 55Jährigen auch 5 Jahre möglich. Die maximale Höhe des Zuschusses (2002: 1.075 €) richtet sich nach der aktuellen durchschnittlichen monatlichen Höhe des Arbeitslosengeldes und der Arbeitslosenhilfe.

16 Nicht für alle im IAB-Betriebspanel abgefragten Instrumente der Lohn- und Gehaltskostenförderung werden von der Bundesagentur für Arbeit bzw. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung entsprechende Daten veröffentlicht.

Geförderten nahmen dagegen um den Faktor 2,5 zu. Insgesamt wurde zwischen 1999 und 2002 in der Arbeitsmarktpolitik also eine Gewichtsverlagerung von den Beschäftigung schaffenden Instrumenten des 2. Arbeitsmarktes hin zu den Maßnahmen zur Förderung regulärer Beschäftigung, und zwar – wie der starke Rückgang bei den der SAM OfW zeigt – solcher Instrumente mit eher starker Zielgruppenorientierung vollzogen.

3.1.3 Exkurs: Beteiligungs- und Informationsrechte des Betriebsrats

Die vorliegende Studie untersucht u. a. die Hypothese, es gäbe Zusammenhänge zwischen dem Vorhandensein eines Betriebsrats und der betrieblichen Inanspruchnahme von Investitions- und Lohnkostenzuschüssen. Dementsprechend erscheint es sinnvoll, einige knappe Informationen über die Rechte des Betriebsrats bei Investitions- und bei Personalentscheidungen zu geben.

In Bezug auf die **betriebliche Investitionspolitik** hat der Betriebsrat (nach § 106 BetrVG) lediglich Informationsrechte. Danach ist in allen Unternehmen mit mehr als 100 Arbeitnehmern – als Organ der Belegschaft – ein Wirtschaftsausschuss zu bilden mit der Aufgabe, wirtschaftliche Angelegenheiten (hierzu gehören auch das Produktions- und Investitionsprogramm) mit dem Unternehmer zu beraten und den Betriebsrat unter Vorlage der erforderlichen Unterlagen zu unterrichten. In Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten kann diese Unterrichtung auch mündlich erfolgen.

In Bezug auf **personelle Einzelmaßnahmen** – hierzu zählen auch Einstellungen – hat der Betriebsrat nach § 99 BetrVG dagegen umfassende Informations- und Beteiligungsrechte. So muss der Arbeitgeber vor jeder Einstellung die Zustimmung des Betriebsrats einholen, die dieser im Rahmen eines in § 99 BetrVG festgelegten Kriterienkatalogs verweigern kann. Bei einer Zustimmungsverweigerung kann der Arbeitgeber das Arbeitsgericht anrufen, um die Zustimmung ersetzen zu lassen.

3.2 Inanspruchnahme der Fördermaßnahmen in Ostdeutschland - deskriptive Analyse des IAB-Betriebspanels -

3.2.1 Stand und Entwicklung der öffentlichen Förderung

Wie die folgende Abbildung 1 veranschaulicht nahmen im Jahr 2002 43% der ostdeutschen Betriebe mit 5 und mehr Beschäftigten eine öffentliche Förderung in Anspruch. Dies ist bisher die niedrigste Förderquote in Ostdeutschland insgesamt gewesen. Vergleicht man die Zahlen von 1997 mit denjenigen von 2002 so ist der Anteil der geförderten ostdeutschen Betriebe in diesem Zeitraum um 10 Prozentpunkte deutlich zurückgegangen. 1997 hatte noch mehr als jedes zweite Unternehmen in Ostdeutschland eine öffentliche Förderung genutzt.

Tabelle 3:
Förderumfang ausgewählter[1] öffentlicher Lohn- und Gehaltskostenzuschussprogramme – Ostdeutschland mit Berlin-Ost

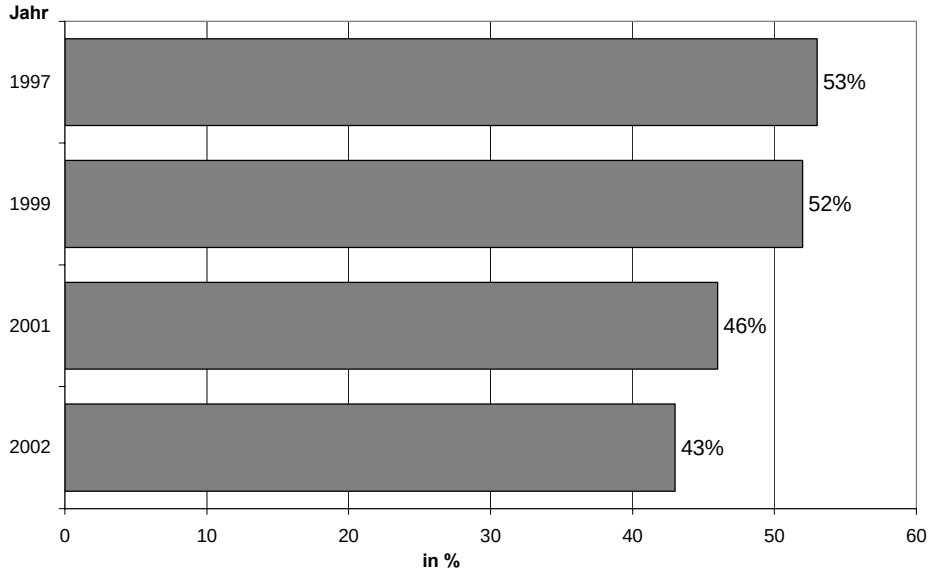
Zuschussarten	Förderinstrumente	1999		2001		2002	
		Teilnehmer*	Ausgaben Mio. €	Teilnehmer*	Ausgaben Mio. €	Teilnehmer*	Ausgaben Mio. €
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	Zuschüsse für ABM-Beschäftigte	167.771	5.661,4	116.024	2.112,7	85.537	1.639,5
	Strukturanpassungsmaßnahmen (ohne Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen)	48.855	1.229,7	42.893	544,2	43.846	574,8
Förderung regulärer Beschäftigung	Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen	131.436	3.430,9	22.874	199,5	12.867	104,5
	Eingliederungszuschüsse (Einarbeitung, erschwerte Vermittlung, Schwerbehinderte, ältere Arbeitnehmer)	26.002	457,2	53.076	515,2	64.678	652,1
	Einstellungszuschuss bei Neugründungen	2.434	55,3	5.575	60,0	5.259	58,3
	Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	10.555	k. A.	12.361	111,8	13.593	113,6
Jugend-Sofortprogramm (Neue Bundesländer mit Gesamt-Berlin)	Lohnkostenzuschüsse (Eintritte)	11.556	k. A.	27.254	k. A.	29.573	k. A.
	Zuschüsse zu Qualifizierungs-ABM (Eintritte)	19.143	k. A.	21.563	k. A.	9.100	k. A.
Vorruhestandsregelungen	Altersteilzeitzuschuss	5.473	36,2	10.365	62,7	12.580	87,7

[1] Die Tabelle führt einige Arten von Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen, nach denen im Rahmen des IAB-Betriebspanels gefragt wird, nicht auf, da für sie keine entsprechenden Daten über die amtliche Statistik allgemein zugänglich sind.

*Jahresdurchschnittszahlen außer beim Jugendsofortprogramm, hier Maßnahmeeintritte während des jeweiligen Jahres

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit 2001a, 2001b, 2002, 2003a und 2003b; Bundesministerium für Bildung und Forschung 2000, 2002, 2003

Abbildung 1:
Öffentliche Förderung in Ostdeutschland 1997, 1999, 2001 und 2002 (Betriebe[1] ab 5 Beschäftigte, in Prozent)



[1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost

Die Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel bzw. zu Lohn- und Gehaltskosten werden von den Betrieben nach der Betriebsgröße in sehr unterschiedlichem Maße in Anspruch genommen. Mit der Betriebsgröße steigt der Anteil der geförderten Betriebe an (Tabelle 4). Während 41% der Kleinbetriebe mit 5 bis 49 Beschäftigte im Jahr 2002 gefördert wurden, waren es bei Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten fast vierfünftel – nämlich 78%. Die mittelgroßen Betriebe (50 bis 249 Beschäftigte) lagen mit einem Förderanteil von 69% näher bei dem Anteil der Großen als bei dem der Kleinen.

Tabelle 4:
Geförderte Betriebe[1] in Ostdeutschland nach der Betriebsgröße 1997, 1999, 2001 und 2002 (Betriebe ab 5 Beschäftigte, in Prozent)

	1997	1999	2001	2002
5-49 Beschäftigte	52%	51%	44%	41%
50-249 Beschäftigte	66%	71%	73%	69%
250 u.m. Beschäftigte	68%	75%	80%	78%
Betriebe ab 5 Beschäftigte	53%	52%	46%	43%

[1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost

Dieses Bild zeigt sich auch bei der Betrachtung der vorhergehenden Jahre. Der Anteil der geförderten Großbetriebe liegt in allen hier betrachteten Jahren deutlich über dem Anteil der geförderten Kleinbetriebe. Allerdings war die Spannweite zwischen Klein- und Großbetrieben 1997 kleiner als im Jahr 2002. Im Untersuchungszeitraum

ist also eine sich öffnende Schere zwischen einem rückläufigen Anteil geförderter Kleinbetriebe und einer wachsenden Förderquote bei den Großbetrieben zu beobachten. Da es sich bei dieser Betrachtung um Anteilswerte handelt und die Unternehmenslandschaft in Ostdeutschland eher kleinbetrieblich strukturiert ist, liegt trotz dieser geringen Förderanteile die absolute Zahl der geförderten Kleinbetriebe (2002: über 50 Tsd.) deutlich über der der Großbetriebe (2002: deutlich unter Tsd.).

Die Tabelle 5 zeigt außerdem, dass der Anteil der geförderten Betriebe – bei einem Gesamtwert von 43% (2002) – auch stark nach Branchen differiert. Mehr als jeder zweite Betrieb mit 5 und mehr Beschäftigten der ostdeutschen Industrie wurde 2002 mit Maßnahmen der betrieblichen Wirtschafts- und/oder Arbeitsmarktförderung unterstützt – die Betriebe der Verbrauchsgüterindustrie (58%) allerdings stärker als die der Investitionsgüterindustrie (53%).

Tabelle 5:
Geförderte Betriebe[1] in Ostdeutschland nach Branchen 1999, 2001 und 2002 (Betriebe ab 5 Beschäftigte)

Branche	**1999**	**2001**	**2002**
Bergbau/Energie/Wasserversorgung	57%	54%	42%
Nahrungs- u. Genussmittel	62%	53%	61%
Verbrauchsgüter	60%	55%	58%
Produktionsgüter	69%	57%	56%
Investitionsgüter	67%	60%	53%
Baugewerbe	52%	47%	49%
Kfz-Handel, Reparatur/Tankstellen	53%	45%	46%
Großhandel, Handelsvermittlung	51%	66%	(31%)
Einzelhandel, Rep. v. Gebrauchsgütern	47%	36%	34%
Verkehr/Nachrichtenübermittlung	55%	44%	38%
Kredit/Versicherung	(11%)	(32%)	39%
Dienstleistungen für Unternehmen	55%	49%	46%
Gaststätten/Beherbergung u.a.	43%	45%	38%
Gesundheits- u. Sozialwesen, Kultur, Sport	44%	37%	33%
sonstige Dienstleistungen	63%	18%	(21%)
Betriebe ab 5 Beschäftigte	52%	46%	43%

(): geringe Fallzahl

[1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 5., 7. und 8. Welle Ost

Auch die Dienstleistungssektoren nutzten 2002 die öffentliche Förderung – im Vergleich zur Industrie aber in geringerem Maße. Immerhin 46% der Betriebe – also fast jeder zweite Betrieb –, die in den Sektor unternehmensnahe Dienstleistungen fielen, nahmen mindestens eines der Förderinstrumente in Anspruch. Gegenüber 1999 wiesen alle Branchen 2002 niedrigere Förderquoten aus.

Die zurückgehende Investitionstätigkeit der ostdeutschen Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts macht sich auch bei der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung bemerkbar (Bellmann et. al. 2004). 2001 wurden die Betriebe aller Branchen (mit Ausnahme des Tourismus und Großhandels) weniger stark gefördert als in den 1990er Jahren. Am deutlichsten waren davon mit einem Minus von 45 Prozentpunkten die Sonstigen Dienstleistungen betroffen, erst mit einigem Abstand folgte mit minus 12 Prozentpunkten die Produktionsgüter verarbeitende Industrie. Zwischen 2001 und 2002 ist ein leichter Anstieg vor allem bei den Verbrauchsgütern, im Baugewerbe und im Kfz-Handel festzustellen. Von einer generellen Trendwende kann aber auf Grund des kurzen Zeitraumes noch nicht gesprochen werden.

Neben der allgemeinen Nutzung öffentlicher Förderung durch die Betriebe ist natürlich die Frage, welche Art der öffentlichen Förderung diese schwerpunktmäßig in Anspruch genommen haben, von Interesse. Wie verteilen sich die geförderten Betriebe grob auf die betriebliche Wirtschafts- und betriebsnahe Arbeitsmarktförderung?

35% der Betriebe haben im Jahr 2002 Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse nachgefragt, aber nur 15% der Betriebe griffen auf Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel zurück (Abbildung 2). Das ist im Zeitablauf die bisher geringste Förderquote für beide Förderarten. Noch im Jahr 1997 erhielten 37% der Betriebe Zuschüsse für Lohn- und Gehaltskosten und 29% der Betriebe Investitionskostenzuschüsse. Während der Anteil der ostdeutschen Betriebe mit 5 und mehr Beschäftigten, die öffentliche Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik nutzten, zwischen 1997 und 1999 angestiegen, sank die entsprechende Quote zwischen 1999 und 2002. Bei den Zuschüssen für Investitionen und Sachmitteln ist dagegen schon seit 1997 eine rückläufige in Anspruchnahme durch die Betriebe zu beobachten.

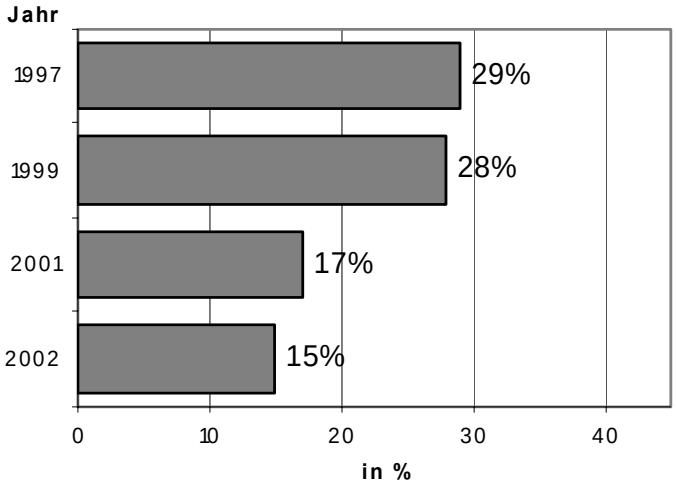
Gründe für den Rückgang der Nutzung öffentlicher Förderung im Bereich von Investitionen und Sachmittel gibt es sicherlich viele. Es ist aber zu vermuten, dass

- nachdem in vielen Betrieben der Produktionsapparat in weiten Teilen durch öffentliche Förderung modernisiert wurde und viele Betriebe in den letzten Jahren mehrmals finanzielle Hilfen in Anspruch genommen haben, sie heute verstärkt unter die EU-Beihilfekontrolle fallen, wonach Betriebe nicht unbegrenzt Subventionen erhalten können.
- die angespannte Haushaltssituation in den Bundesländern die Länder immer mehr dazu zwingt, die Fördermittel restriktiv einzusetzen. Oft fehlt ihnen sogar die Co-Finanzierung im Landeshaushalt, so dass sie im Endeffekt weniger Betriebe unterstützen können (vgl. auch Kapitel 3.1.1).
- die zurück gefahrene Kreditvergabepolitik der Banken in Ostdeutschland potenzielle Investitionen verhindert. Betriebe können in der Regel ohne Bankenbeteiligung aus eigener Kraft die benötigte Investitionssumme nicht aufbringen.

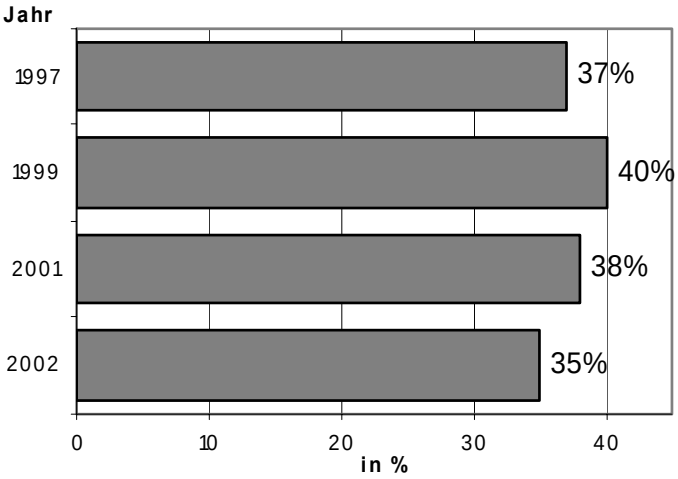
- bei den Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen die Mittel stärker auf Instrumente mit enger Zielgruppenorientierung konzentriert werden, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden (vgl. Kapitel 3.1.2 unten zur Abschaffung der Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen).

Abbildung 2:
Öffentliche Förderung in Ostdeutschland nach Förderart 1997, 1999, 2001 und 2002
(Betriebe[1] ab 5 Beschäftigte, in Prozent)

Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel



Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten



[1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost

Über das IAB-Betriebspanel können außerdem Aussagen über die Bedeutung verschiedener Förderprogramme und Instrumente für den Bereich der betrieblichen Wirtschaftsförderung und der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik getroffen werden. Welche Instrumente der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik und der betrieblichen Wirtschaftsförderung wurden genutzt?

Im Bereich der **betrieblichen Wirtschaftsförderung** wurden in den letzten Jahren die steuerlichen Hilfen am häufigsten genutzt (siehe Tabelle 6). Dies überrascht insofern nicht, als die Betriebe einen Rechtsanspruch (u. a.) auf die Investitionszulage haben. Investiert ein Betrieb in Deutschland und erfüllt die Voraussetzungen, kommt dieser automatisch in den Genuss der steuerlichen Investitionszulage[17].

Tabelle 6:
Art der Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel in Ostdeutschland 1997, 1999, 2001 und 2002 (Betriebe[1] ab 5 Beschäftigte, in Prozent)

	1997	1999	2001	2002
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	3%	3%	2%	2%
Mittel aus Bundesprogrammen (DtA, KfW)	3%	3%	2%	1%
Mittel aus Landesprogrammen	3%	3%	1%	2%
Europäische Förderprogramme / Strukturfonds	2%	2%	1%	1%
Steuerliche Hilfen (z. B. Investitionszulagen oder Sonderabschreibungen)	23%	22%	13%	10%
Sachmittelzuschuss für betriebliche Ausbildung	-	-	0%	(0)
Andere Hilfen	5%	1%	1%	2%
Investitionszuschüsse insgesamt	29%	28%	17%	15%

[1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck; (): geringe Fallzahl; - nicht abgefragt

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost

Darüber hinaus genießen die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie die verschiedenen Landesprogramme vor den anderen Hilfen eine hohe Priorität. Dieses Ergebnis gilt für die letzten Jahre und deckt sich mit vielen wissenschaftlichen Untersuchungen (u.a. DIW 2003), aus denen hervorgeht, dass die Investitionszulagen und die GRW-Investitionszuschüsse die wichtigsten betrieblichen Förderarten in Ostdeutschland seit 1990 sind. Im Großen und Ganzen gilt diese Aussage auch bei der Betrachtung der Betriebsgrößenklassen (vgl. Tabelle 1 im Anhang). Auffällig ist aber hier, dass die Landesprogramme vor allem bei den Großbetrieben mit 250 und mehr Beschäftigten im gesamten Betrachtungszeitraum hinter den steuerlichen Hilfen die zweit wichtigste Bedeutung – noch vor der GRW –

[17] Die Investitionszulage steht schon seit längerem in der Kritik (Störmann/Ziegler 1998). Zulagen haben zwar aus Sicht des Investors den Vorzug der Rechtssicherheit. Aus wirtschaftspolitischer Sicht können sie aber nicht zielgenau eingesetzt werden, die Mitnahmeeffekte sind sehr hoch. Außerdem ist unter fiskalischem Aspekt das Mittelvolumen der Zulagen a priori nicht bekannt. In der aktuellen Diskussion über die Verlängerung der Investitionszulage über das Jahr 2006 hinaus wird von wissenschaftlicher Seite eine Umschichtung zugunsten der GRW-Investitionszuschüsse präferiert (u.a. Ragnitz 2005).

haben. Der insgesamt zu verzeichnende deutliche Rückgang in der Inanspruchnahme der Investitionsförderung ist vor allem auf die reduzierte Nutzung der steuerlichen Hilfen zurückzuführen.

Für den Bereich der **Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse** zeigt Tabelle 7[18], dass die in unsere Untersuchung einbezogenen Betriebe[19] im Jahr 2002 am stärksten Eingliederungszuschüsse in Anspruch genommen haben, gefolgt von den Maßnahmen des Jugendsofortprogramms und den Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose. Im Zeitvergleich[20] ist festzustellen, dass die Eingliederungszuschüsse und die Instrumente des Jugendsofortprogramms gegenüber 1999 deutlich an Gewicht gewonnen haben, während die Nutzung der Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen stark zurückgegangen sind. Wie bereits in Kapitel 3.1.2 erläutert, ist diese Gewichtsverlagerung nicht mit den Präferenzen der Betriebe für bestimmte Förderarten zu erklären, sondern mit einem Umsteuern der Arbeitsmarktpolitik weg von Instrumenten, die – wie die SAM OfW – wegen einer schwachen Zielgruppenorientierung die Gefahr von Mitnahmeeffekten in sich bergen, hin zu stärker Ziel gerichteten Maßnahmen und darunter insbesondere solcher, die die Eingliederung in reguläre Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt anzielen. Die Entwicklung im Bereich des Jugendsofortprogramms dürfte damit zusammenhängen, dass dieses Programm zu Beginn unseres Betrachtungszeitraums implementiert wurde und danach einige Zeit brauchte, um bei seinen potenziellen Nutzern bekannt zu werden.

3.2.2 Unterschiede zwischen Betrieben mit und ohne Betriebsrat

Der Frage, ob Zusammenhänge zwischen betrieblicher Mitbestimmung und der Inanspruchnahme betriebsbezogener Förderleistungen bestehen, wird zunächst anhand einer deskriptiven Auswertung des IAB-Betriebspanels nachgegangen. Hierzu werden die Betriebe mit Betriebsrat mit denjenigen ohne Betriebsrat daraufhin verglichen, inwiefern sie die Förderung in verschiedenem Ausmaß nutzen. Ohne hier bereits Erklärungen zu bieten, werden im Folgenden die markantesten Ergebnisse dieses Vergleichs für die Jahre 1997, 1999, 2001 und 2002 – mit Konzentration auf 1999 und 2002 – wiedergegeben.

Die Quote der **insgesamt geförderten Betriebe** ist am aktuellen Rand (2002) in der Gruppe der Betriebe mit Betriebsrat mit 47% um 5 Prozentpunkte größer als unter den Betrieben ohne Betriebsrat. Bei der Inanspruchnahme von Förderleistungen hat-

---

18 Ergänzend hierzu zeigt Tabelle 2 im Anhang die Verteilung nach Betriebsgrößenklassen.

19 Wie in Abschnitt 3.1.2 gezeigt, würde die Verteilung in Tabelle 7 sehr wahrscheinlich anders aussehen, wenn der öffentliche Sektor und die Betriebe ohne Erwerbscharakter in unsere Untersuchung einbezogen wären (deutlich stärkeres Gewicht von ABM und SAM).

20 Anders als in Tabelle 6 geht der Zeitvergleich hier nicht bis ins Jahr 1997 zurück, da sich der Katalog der zur Verfügung stehenden Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse 1998 mit Einführung des SGB III stark verändert hat.

ten die Betriebe mit Betriebsrat aber nicht immer „die Nase vorn“: Anders als 2002 (und auch 2001) wurden 1997 und 1999 noch die Betriebe ohne Betriebsrat zu größeren Anteilen gefördert (53% im Vergleich zu 46% bei den Betrieben mit Betriebsrat [1999]). Bei einer differenzierteren Betrachtung nach Betriebsform und Eigentumsverhältnis fällt auf, dass Ein-Betriebs-Unternehmen und Betriebe in ostdeutschem Eigentum 1999 und 2002 zu deutlich größeren Anteilen gefördert wurden, wenn sie einen Betriebsrat hatten; Niederlassungen/Filialen größerer Unternehmen und Betriebe in westdeutschem Eigentum dagegen erhielten häufiger eine Förderung, wenn ein Betriebsrat fehlte (ohne Tabelle).

Zuschüsse zu Investitionen und Sachmitteln (Abbildung 3) erhielten die Betriebe ohne Betriebsrat (14%) im Jahr 2002 deutlich seltener als die Betriebe mit Betriebsrat (23%). Drei Jahre zuvor hatten insgesamt noch mehr Betriebe Investitionszuschüsse erhalten, beide Gruppen von Betrieben hatten damals noch etwa gleich hohe Förderquoten. Der Rückgang der Förderung zwischen 1999 und 2002 vollzog sich demnach vor allem im Bereich der Betriebe ohne Betriebsrat. Bei einer differenzierten Betrachtung der abgefragten Zuschussarten (ohne Tabelle) zeigt sich, dass sie durchgängig stärker von Betrieben mit Betriebsrat genutzt wurden. 1999 und 2002 war der Unterschied insbesondere bei den GRW-Mitteln, den Mitteln aus Landesprogrammen und aus Europäischen Förderprogrammen markant. Differenziert man die geförderten Betriebe mit und ohne Betriebsrat **nach Betriebsgrößenklassen**, zeigt sich, dass (a) im Bereich der Betriebe mit Betriebsrat die Förderquoten in allen vier Beobachtungsjahren zwischen den Kleinbetrieben auf der einen und den Mittel- und Großbetrieben auf der anderen Seite steil anstiegen, während zwischen Mittel- und Großbetrieben diesbezüglich keine großen Unterschiede bestanden. Im Zeitverlauf entwickelten sich die Förderquoten in allen Größenklassen nach einer Phase des Rückgangs seit 2001 wieder stabil bzw. ansteigend. Was dagegen (b) die Betriebe ohne Betriebsrat angeht, fällt die seit 1997 abnehmende Entwicklung auf, die alle Betriebsgrößenklassen, aber in besonderem Maße die Großbetriebe betrifft. Am aktuellen Rand ebnen sich die betriebsgrößenabhängigen Unterschiede ein und die Großbetriebe werden seltener gefördert als die mittelgroßen Betriebe. Bei den betriebsratslosen Betrieben hängt es also heute weniger eindeutig als bei denjenigen mit Betriebsrat von der Größe ab, ob ein Betrieb Investitionszuschüsse erhält.

Die **Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten** (Abbildung 4) wurden 2001 und 2002 um 4-5 Prozentpunkte häufiger von Betrieben mit Betriebsrat in Anspruch genommen, 1997 und 1999 hingegen war eine solche Förderung noch deutlich häufiger betriebsratslosen Betrieben als solchen mit Betriebsrat zugeflossen. Hier haben sich die Verhältnisse im Zeitverlauf also umgekehrt. Von den abgefragten Förderinstrumenten (ohne Tabelle) wurden in unserem Beobachtungszeitraum die ABM-Zuschüsse, die SAM-Zuschüsse (zum Teil) und der Altersteilzeitzuschuss häufiger von Betrieben mit Betriebsrat genutzt. Mit Ausnahme der Lohnkostenzuschüsse nach

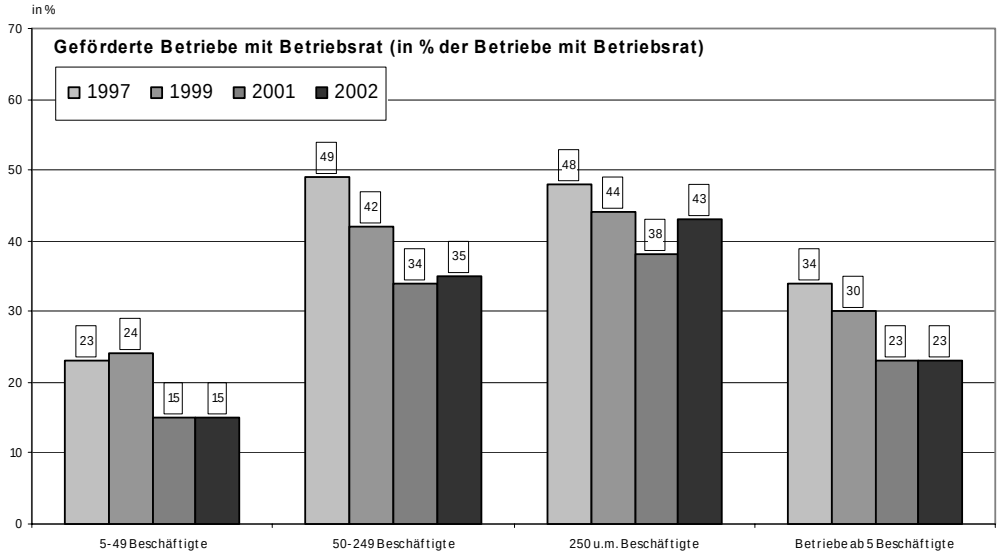
Tabelle 7:
Betriebliche Inanspruchnahme öffentlicher Lohn- und Gehaltskostenzuschussprogramme – Ostdeutschland

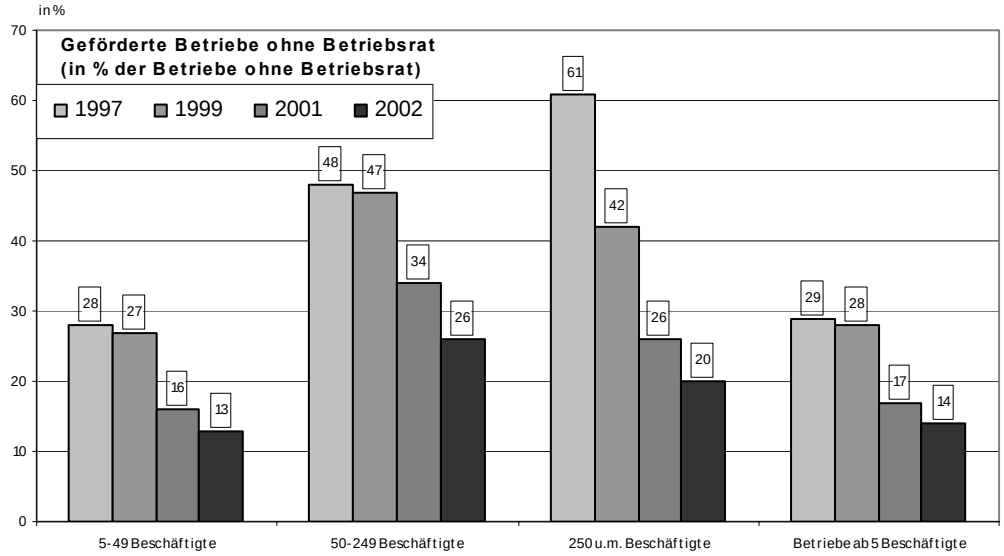
Zuschussarten	Förderinstrumente	1999	2001	2002
		in % aller Betriebe ab 5 Beschäftigten[1]		
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	Zuschüsse für ABM-Beschäftigte	3	2	2
	Strukturanpassungsmaßnahmen (ohne SAM OfW)	5	4	2
Förderung regulärer Beschäftigung	Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW)	18	7	4
	Eingliederungszuschuss (Einarbeitung, erschwerte Vermittlung, Schwerbehinderte, ältere Arbeitnehmer)	11	15	16
	Einstellungszuschuss bei Neugründungen	(1)	(0)	(1)
	Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	5	6	5
Spezielle Maßnahmen für Jüngere	Lohnkostenzuschüsse oder Zuschüsse für Qualifizierungs-ABM aus dem Jugend-Sofortprogramm	3	5	7
	Mittel zur Unterstützung der betrieblichen Ausbildung (erst ab 2001 relevant) (Zuschüsse zu Ausbildungsvergütungen, zu Lohnkosten der Ausbilder, zu Ausbildungsverbünden usw.)	-	6	3
Berufl. Rehabilitation	Leistungen für berufliche Rehabilitation	1	1	1
Spezielle Maßnahmen für Sozialhilfeempfänger	Arbeit statt Sozialhilfe (BSHG)	1	1	1
Vorruhestandsregelungen	Altersteilzeitzuschuss	1	2	2
Andere	Sonstige Lohnkostenzuschüsse	3	2	3
Inanspruchnahme v. Lohn- u. Gehaltskostenzuschüssen insgesamt		40	38	35

[1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck; (): geringe Fallzahl; - nicht abgefragt

Quelle: IAB-Betriebspanel 5., 7. und 8. Welle Ost

Abbildung 3:
Betriebe mit / ohne Betriebsrat, die mit Investitionszuschüssen gefördert werden, nach Betriebsgröße, Ostdeutschland 1997, 1999, 2001 und 2002

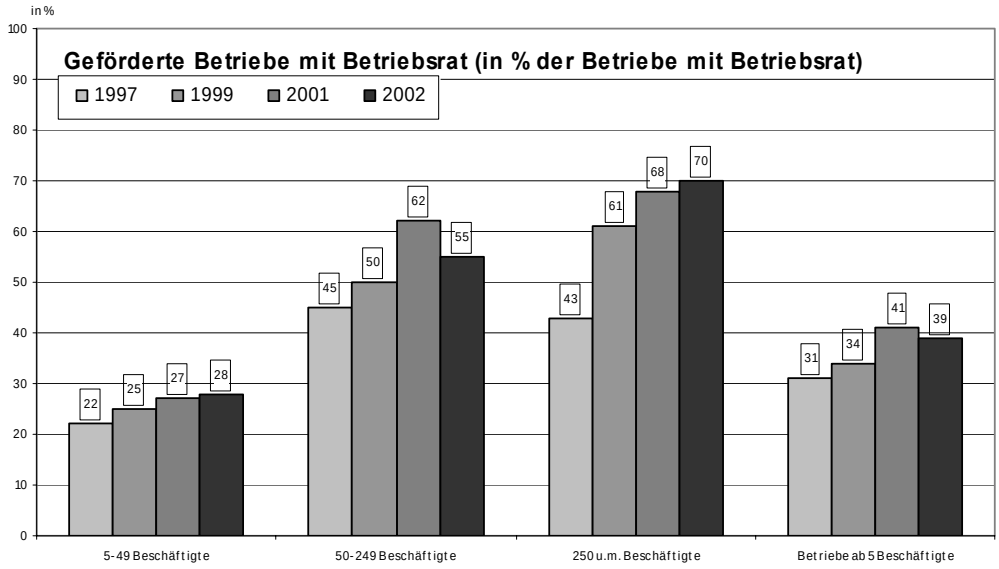


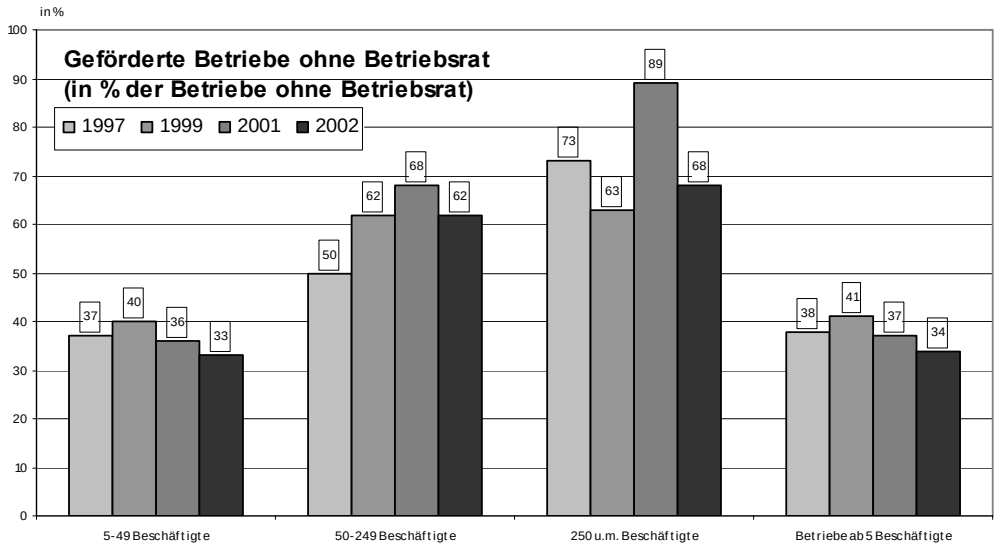


[1] Betriebe der Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost

Abbildung 4:
Betriebe mit / ohne Betriebsrat, die mit Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen gefördert werden, nach Betriebsgröße, Ostdeutschland 1997, 1999, 2001, 2002





[1] Betriebe der Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost

§ 242s/249h AFG bzw. den SAM OfW, die 1997 bzw. 1999 deutlich stärker Betrieben ohne Betriebsrat zukamen, werden die anderen Instrumente in etwa gleichem Maße von Betrieben mit und ohne Betriebsrat genutzt. Betrachtet man die Verteilung nach Betriebsgrößenklassen, fällt zum einen auf, dass die Förderquoten im Bereich der Betriebe mit Betriebsrat in allen Betriebsgrößenklassen im Zeitverlauf durchgängig gewachsen sind, während der Verlauf bei den Betrieben ohne Betriebsrat uneinheitlich ist. Zum anderen ist zu beobachten, dass in der untersten Größenklasse die Betriebe mit Betriebsrat zu deutlich geringeren Anteilen gefördert werden und die Förderquoten zwischen Klein- und Großbetrieben (mit einer Ausnahme) deutlich stärker differieren als bei den Betrieben ohne Betriebsrat. Im Bereich der Betriebe mit Betriebsrat hängt es also in stärkerem Maße als bei letzteren von der Größe ab, ob sie gefördert werden oder nicht.

Die deskriptive Betrachtung hat damit einige Zusammenhänge zwischen der Existenz eines Betriebsrats und der Inanspruchnahme von Förderleistungen zu Tage gebracht – bei der Investitionsförderung insgesamt eindeutiger als bei den Lohnkostenzuschüssen. Um zu prüfen, ob und wie sich einzelne Einflussfaktoren – darunter auch das Vorhandensein eines Betriebsrats – auf die Inanspruchnahme von Förderleistungen unter Kontrolle anderer möglicher Variablen auswirken, kommen im Folgenden multivariate Analyseverfahren (Probitschätzungen) zum Einsatz. Damit lässt sich klären, ob die erhaltenen Zusammenhänge möglicherweise nur scheinbarer Natur sind und vielleicht weitere Faktoren wie z.B. die Betriebsgröße dahinter stecken.

4. Bestimmungsgründe einer öffentlichen Förderung in ostdeutschen Betrieben

In den vorhergehenden Abschnitten wurden zunächst die Rahmenbedingungen beschrieben, unter denen Betriebe die einzelnen Förderleistungen in Anspruch nehmen können. Anschließend wurde die Struktur und Entwicklung der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung durch ostdeutsche Betriebe mit Daten des IAB-Betriebspanels diskutiert. Die Frage, welche Faktoren die betriebliche Entscheidung beeinflussen, öffentliche Hilfe in Anspruch zu nehmen, steht im Mittelpunkt der nachfolgenden Analyse.

Für Betriebe spielen sicherlich viele Gründe eine Rolle, staatliche Fördermaßnahmen zu nutzen. Diese können für öffentliche Hilfen im Bereich der betrieblichen Wirtschaftsförderung die gleichen sein wie bei der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik – müssen aber auch nicht zwangsläufig identisch sein. In diesem Absatz wird mit Hilfe multivariater Verfahren (Probitschätzungen) auf der Datenbasis des IAB-Betriebspanels geprüft, welche Variablen die betriebliche Entscheidung begünstigen, öffentliche Förderung zu nutzen. Die Informationen zur Inanspruchnahme der Förderung werden aus der 2003er Erhebungswelle des IAB-Betriebspanels (für das Jahr 2002) herangezogen. Da sich die abhängige Variable auf das Vorjahr bezieht, finden

die unabhängigen Variablen aus der 2002er Erhebungswelle Verwendung. Damit werden für die Schätzungen alle Betriebe berücksichtigt, die sowohl 2002 als auch 2003 an der Befragung teilgenommen haben. Betriebe, die zwischen diesen beiden Jahren neu entstanden oder erloschen sind, bleiben außen vor.[21]

In einem ersten Schritt werden verschiedene Einflussgrößen identifiziert, die dafür verantwortlich sein können, dass ostdeutsche Betriebe öffentliche Förderung in Anspruch nehmen. In einem zweiten Schritt wird mit Hilfe der genannten multivariaten Verfahren überprüft, ob diese vermuteten Einflussfaktoren tatsächlich die „Förderneigung“ der Betriebe bestimmen. Dabei handelt es sich um ein Vorgehen, bei dem mehr oder weniger theoretisch fundierte Annahmen und plausible Vermutungen herangezogen werden, um einen heuristischen Rahmen für die Erklärung der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung zu spannen.

4.1 Einflussgrößen der betrieblichen Inanspruchnahme öffentlicher Förderung

Wie in Kapitel 3.1 dargelegt, stellen die verschiedenen Förderprogramme unterschiedliche Anforderungen an die Betriebe. So fließen z.B. öffentliche Mittel der betrieblichen Wirtschaftsförderung nur an solche Unternehmen, die bestimmten Branchen und/oder einer bestimmten Betriebsgrößenklasse angehören. Gefördert werden zudem betriebliche Investitionen in bestimmten Feldern und unter der Voraussetzung, dass der Betrieb selbst eine besondere Anstrengung unternimmt. Er muss nachweisen, dass er einen großen Eigenbeitrag bei den Investitionen leistet und mit der Fördersumme in einem angemessenen Umfang Arbeitsplätze sichert bzw. schafft. Was die Arbeitsmarktförderung betrifft, ist hier z. B. daran zu erinnern, dass Betriebe nur dann in den Genuss von Lohnkostenzuschüssen kommen, wenn sie Angehörige von – mehr oder weniger eng definierten – Zielgruppen mit Vermittlungshemmnissen (z. B. Langzeitarbeitslose) einstellen. Da sich die Bedingungen für den Einsatz der verschiedenen Förderinstrumente z.T. unterscheiden, werden im Folgenden die zentralen Argumente für die Nutzung der Instrumente aus dem Bereich der betrieblichen Wirtschaftsförderung und der betrieblichen Arbeitsmarktförderung - wie in den vorangegangenen Kapiteln auch - getrennt voneinander diskutiert.

4.1.1 Argumente für den Bereich der betrieblichen Wirtschaftsförderung

Dreh- und Angelpunkt der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung sind aus Sicht der Wirtschaftspolitik sicherlich die aktuelle wirtschaftliche Situation des Betriebs und die diesbezüglichen zukünftigen Erwartungen. Es ist nämlich zu vermuten, dass sich

[21] Insgesamt reduziert sich damit die zur Verfügung stehende Fallzahl (auch aufgrund der Panelmortalität) um ca. 20%

eine **günstige Ertragslage** und **die Erwartung einer positiven Entwicklung des Geschäftsvolumens** auf die Nutzung öffentlicher Investitionshilfen mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit positiv niederschlagen und ihren Wachstumsprozess zu flankieren. In die gleiche Argumentationsrichtung zielen positive Beschäftigungserwartungen bzw. eine positive Beschäftigungsentwicklung im Vorjahr. Dies lässt auf eine stabile oder sogar prosperierende Geschäftsentwicklung schließen; in diesen Fällen dürfte die Bereitschaft zur Inanspruchnahme von Investitionsfördermitteln größer sein als bei gleich bleibender oder sogar sinkender Beschäftigung. Gleichzeitig kann man aber auch entgegengesetzt argumentieren, dass gerade finanzschwache Unternehmen in hohem Maße eine öffentliche Förderung nachfragen, weil sie „nach jedem Strohhalm“ greifen, um ihre Kosten zu senken. Auf Grund dieser Überlegungen werden die nachfolgenden Schätzungen mit den folgenden Variablen durchgeführt: Beurteilung der Ertragslage, erwartete Umsatzentwicklung sowie aktuelle und erwartete Beschäftigtenentwicklung.

Außerdem ist zu vermuten, dass international agierende Betriebe eher öffentliche Förderung in Anspruch nehmen als lokal orientierte Betriebe. Dafür sprechen folgende Argumente: Internationale Betriebe verfügen über Kow-How im Umgang mit Behörden. Sie haben ein professionelleres Management, das ihnen Vorteile bei der Akquirierung von Fördermitteln verschafft. Zusätzlich haben Bund und Bundesländer spezielle Förderprogramme aufgelegt, die ostdeutschen Betrieben den Zugang zu ausländischen Märkten erleichtern sollen. Die internationale Orientierung der Betriebe wird über die Höhe des **Exportanteil**s am Umsatz in die Schätzungen eingehen.

Unternehmen, die sich am Markt behaupten wollen, sind ständig gezwungen, bei Produkten und Produktionsverfahren innovativ und mit ihren Maschinen technisch auf dem neuesten Stand zu sein. Betriebe dürften demnach eine starke Innovationsneigung besitzen und in hohem Maße bereit sein, Investitionszuschüsse zu nutzen (u.a. Czarnitzki 2001). Andererseits dürfte es im Interesse eines jeden Betriebes liegen, der veraltete technische Anlagen hat, diese durch neue zu ersetzen. Diese Betriebe dürften eine große Bereitschaft und Neigung besitzen, Investitionszuschüsse in Anspruch zu nehmen. In unsere Schätzung haben wir für dieses Argument den Indikator „Beurteilung des **technischen Standes**“ aufgenommen.

Darüber hinaus ist zu vermuten, dass Betriebe, die über eine qualifizierte Belegschaft verfügen, besser über die Förderlandschaft informiert sind als andere Betriebe. Sie werden daher auch dafür sorgen, das Know-how ihrer Beschäftigten voll und ganz zu nutzen. Daher dürften Betriebe mit einer qualifizierten Belegschaft eine hohe Neigung und Bereitschaft haben, entsprechende Zuschüsse für sich zu nutzen. Deshalb wird als Kriterium **Qualifikationsniveau** über die Variable Anteil qualifizierter Angestellter in die Schätzung einfließen.

Bei der Inanspruchnahme öffentlicher Wirtschaftsförderungsleistungen kann die **Betriebsgröße** eine große Rolle spielen. Wegen der vermuteten geringeren Risiken dürften größere Betriebe gegenüber kleineren Betrieben insbesondere beim Zugang zu Kapitalmärkten und den zur Verfügung stehenden Refinanzierungsmöglichkeiten Vorteile besitzen. Kleinere Betriebe dürften eher unter dem Zwang stehen, öffentliche Mittel abzufragen als größere. Die Größe eines Betriebes wirkt sich in dieser Logik also negativ auf die Inanspruchnahme einer öffentlichen Förderung aus (vgl. u.a. Stierwald / Wiemers 2003). Gleichzeitig verfügen aber größere Betriebe im Unterschied zu kleineren Betrieben über eine ausdifferenzierte kaufmännische Abteilung und ein größeres Know-how, was zu geringeren Transaktionskosten bei der Antragstellung und der Projektbeschreibung führt. Daher könnte von einem positiven wie auch von einem negativen Zusammenhang zwischen Betriebsgröße – die in den nachfolgenden Schätzungen über die logarithmierte Beschäftigtenzahl abgebildet wird – und Förderwahrscheinlichkeit ausgegangen werden. Welcher Zusammenhang besteht, wird die nachfolgende Schätzung zeigen.

In diesem Zusammenhang können auch der **Status** und das **Eigentumsverhältnis** des Betriebs eine Rolle spielen. Auch hier könnten zwei gegensätzliche Argumente angeführt werden: Auf der einen Seite ist zu vermuten, dass Betriebe, die zu einem größeren Unternehmen gehören, eher Förderleistungen in Anspruch nehmen als unabhängige Unternehmen. Diese Zweigbetriebe profitieren vom Know-how der Mutter. Auf der anderen Seite haben aber Einzelbetriebe eine stärkere Motivation, initiativ zu sein, da sie auf sich gestellt sind und keine externe Unterstützung z.B. durch den Konzern – erwarten können. Befindet sich die Unternehmenszentrale in Westdeutschland oder sogar im Ausland, dann dürfte der Informationsstand über die aktuelle Förderlandschaft besser sein als in unabhängigen Betrieben in ostdeutscher Hand. Andererseits könnte sich bei Betrieben in ostdeutschem Eigentum mittlerweile eine Art „Förderkultur“ entwickelt haben, die dazu geführt hat, dass ostdeutsche Betriebe über öffentliche Leistungen bestens informiert sind. Diese werden von ihnen auch nachgefragt. Anders dürfte sich die Situation bei **Handwerksbetrieben** darstellen, wenn unterstellt wird, dass „der Stolz des Meisters“ einer Inanspruchnahme externer Hilfen entgegenstehen könnte. In den nachfolgenden Schätzungen wird der betriebliche Status über die Frage, ob es sich um eine Niederlassung/ Dienststelle/Filiale oder Mittelinstanz eines größeren bzw. verzweigten Unternehmens handelt, und das Eigentumsverhältnis über die Variablenausprägungen „Betrieb in ausländischem Eigentum“, „Betrieb in ostdeutschem Eigentum“ und „Handwerksbetrieb“ abgebildet.

Die Neigung zur Inanspruchnahme von Förderleistungen kann – wie schon angesprochen – davon abhängen, wie gut die betrieblichen Akteure die Förderlandschaft kennen. Dies wiederum wird vermutlich durch das **Alter des Betriebs** beeinflusst. Dabei sind zwei entgegen gesetzte Wirkungsrichtungen denkbar: Einerseits könnten Betriebe die erst vor kurzem gegründet wurden, über die zur Verfügung stehenden

Fördermöglichkeiten schlechter Bescheid wissen als Betriebe, die schon länger existieren. Gründer ohne entsprechende Managementstrukturen im Rücken könnten zu Beginn ihrer Tätigkeit sogar überfordert sein, sich auch noch über die Fördermöglichkeiten zu informieren. Andererseits könnten aber gerade jüngere Betriebe häufiger – speziell auf sie zugeschnittene – Beratungs- und Finanzierungsangebote in Anspruch nehmen, sodass ihre Kenntnisse der Förderlandschaft sogar besser sind als diejenigen in älteren Unternehmen (dazu u.a. KfW 2005). Das Schätzergebnis wird zeigen, ob sich eine dieser Vermutungen empirisch bestätigt. Das Alter des Betriebs wird grob über die Frage eingefangen, ob das Gründungsjahr im Zeitraum 1998 – 2002 lag.

Betriebe mit **Tarifbindung** können auf das Beratungsangebot bzw. Leistungen ihres jeweiligen Arbeitgeberverbands zugreifen. Hierdurch sind sie besser über das staatliche Förderangebot informiert als nicht-tarifgebundene Betriebe. Es ist also davon auszugehen, dass tarifgebundene Betriebe die öffentliche Förderung mehr in Anspruch nehmen als nicht-tarifgebundene Betriebe. Die Bindung an einen Branchentarifvertrag fließt deshalb in unsere Schätzung ein.

Es wird vermutet, dass Betriebe mit **Betriebsrat** eher zur Inanspruchnahme von Förderleistungen neigen, weil das dortige Management im Durchschnitt kooperativer und damit ‚aufgeklärter' und in diesem Zusammenhang auch besser über die Förderlandschaft informiert ist als Geschäftsleitungen von Betrieben ohne Betriebsrat. Darüber hinaus ist hier mit dem – u. a. durch die Gewerkschaft – einschlägig informierten Betriebsrat ein Akteur vorhanden, der diesbezüglich Anregungen geben bzw. Druck ausüben kann. Ein grundsätzliches Interesse des Betriebsrats an der Inanspruchnahme von Leistungen der Investitionsförderung ist deshalb anzunehmen, weil diese in der Regel an die Bedingung geknüpft sind, dass die bestehenden Arbeitsplätze gesichert werden bzw. ihre Zahl erhöht wird (vgl. Kapitel 3.1.1). Einen hemmenden Einfluss auf die Inanspruchnahme von Förderleistungen hat die Existenz eines Betriebsrats dagegen möglicherweise dann, wenn die geförderten Investitionen für die Beschäftigten mit Nachteilen verbunden sind (erhöhter Leistungsdruck, geringere Entlohnung infolge von Umstrukturierungen u. a.). Hier muss das Ergebnis der Probitschätzung zeigen, welche dieser Annahmen empirisch zutrifft[22].

4.1.2 Argumente für den Bereich der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik

Für einen Teil der Einflussgrößen, die nach unserer Vermutung auf die betriebliche Inanspruchnahme von Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse einwirken, treffen wir dieselben Annahmen, die bereits im letzten Abschnitt in Bezug auf die Investitionsförde-

---

[22] Was den Betriebsratseinfluss auf Investitionen angeht, soll hier das Ergebnis der relativ neuen ökonometrischen Studie von Addison et al. 2005) zitiert werden: „We can find no evidence that the formation (dissolution) of a works council has an unfavorable (beneficial) effect on investment."

rung präsentiert wurden; sie sollen hier nicht noch einmal wiederholt werden[23]. Dies betrifft die Fragen, ob es sich um einen jungen Betrieb, einen Verbundbetrieb, einen Exportbetrieb und einen Handwerksbetrieb handelt, ob der Betrieb sich in ausländischem oder ostdeutschem Eigentum befindet und ob er an einen Branchentarifvertrag gebunden ist. In Bezug auf die weiteren Faktoren, die – so vermuten wir – die Nutzung von Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen beeinflussen, sind darüber hinaus Argumente relevant, die sich von den oben angeführten unterscheiden; diese legen wir im Folgenden dar.

Was die **Betriebsgröße** angeht, ist zum einen auf die obige Argumentation zu verweisen, wonach größere Betriebe aufgrund ihres Know-hows und geringerer Transaktionskosten eher geneigt sein dürften, Förderleistungen in Anspruch zu nehmen als kleinere. Für die Annahme, dass Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse eher von kleinen und mittleren Unternehmen genutzt werden, sprechen dagegen frühere empirische Untersuchungen (Verweise bei Deeke 1994: 170f.) und zum anderen auch die Überlegung von Raabe (1993: 13f.), dass „Kleinbetriebe allgemein eine weniger ausgefeilte Rekrutierungsstrategie im Sinne einer langfristigen rationalen Personalplanung (haben) und sich leichter durch kurzfristige Lohnsubventionsprogramme zu Neueinstellungen verleiten“ lassen. Letzteres ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Anteil der Lohnkosten an den Gesamtkosten tendenziell umso größer ist, je kleiner der Betrieb ist, und dass deshalb die durch Lohnsubventionen bewirkte Kostenentlastung bei kleineren Betrieben stärker ins Gewicht fällt als bei größeren (Janichen 1999: 170). Hier müssen die Schätzergebnisse zeigen, ob sich eine dieser gegensätzlichen Annahmen empirisch bestätigen lässt.

Darüber hinaus dürfte die Inanspruchnahme von Lohnkostenzuschüssen auch vom **Anteil qualifizierter Beschäftigter**, den **Ausbildungsanstrengungen des Betriebs**, dem **technischen Stand der Anlagen** und den **Investitionen in I&K** abhängen. Hier sind folgende Zusammenhänge anzunehmen: Betriebe mit großen Anteilen qualifizierter Beschäftigter und solche, die in der Berufsausbildung aktiv sind, werden sich bei der Personalrekrutierung eher für Bewerber mit passender Qualifikation entscheiden als für solche, die zuschussberechtigt sind[24]. Dies ist vor dem oben (Kap. 3.1.2) erläuterten Hintergrund zu sehen, dass bei Letzteren Einschränkungen der Leistungsfähigkeit unterstellt werden und deshalb für Arbeitsplätze „mit hohem Arbeits- und Termindruck oder Stellen mit hohen Anforderungen bezüglich der Qualifikation“ (Hartmann 2004: 25) für weniger geeignet gehalten werden. Aus ähnlichen Gründen ist außerdem anzunehmen, dass Lohnkostenzuschüsse eher von weniger modern ausgestatten Betrieben und solchen mit eher geringen Investitionen in Infor-

---

[23] Zu den Argumenten für beide Förderbereiche vgl. auch Übersicht 1 im Anhang.

[24] Dem steht allerdings die empirische Studie von Jaenichen (1999: 172) entgegen, die ebenfalls in Bezug auf Lohnkostenzuschüsse zu dem Ergebnis kommt, dass „Förderbetriebe und Betriebe, die keine Fördermittel in Anspruch nehmen, sich hinsichtlich der Qualifikationsstruktur der Beschäftigten nicht signifikant unterscheiden.“

mations- und Kommunikationstechnik nachgefragt werden, denn hier sind die Tätigkeiten im Durchschnitt weniger anspruchsvoll und Beschäftigte mit Leistungseinschränkungen eher ‚verkraftbar' als in Betrieben, deren Anlagen ein hohes technisches Niveau haben.

Die **regionale Arbeitslosenquote** wird als Einflussfaktor herangezogen, weil bei einigen Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse die Förderbedingungen für die Betriebe attraktiver sind, wenn die Arbeitslosigkeit im regionalen Umfeld einen bestimmten Schwellenwert übersteigt (vgl. Kap. 3.1.2). Deshalb ist in Gebieten mit hoher Arbeitslosenquote eine größere Neigung zur Inanspruchnahme von Loh- und Gehaltskostenzuschüssen zu erwarten als in Regionen mit durchschnittlicher oder geringer Arbeitslosigkeit.

Die **Ertragslage** des Betriebs kann die Nutzung von Lohnkostenzuschüssen in unterschiedlicher Weise beeinflussen. Einerseits kann man die Hypothese aufstellen, dass die Förderung eher von Betrieben in Anspruch genommen werden, die sich in einer problematischen wirtschaftlichen Situation befinden, da sie jede sich bietende Möglichkeit nutzen dürften, um ihre Kostenstruktur zu verbessern. Da diese Betriebe ihre Beschäftigung kaum ausweiten dürften, werden die Lohnkostenzuschüsse von ihnen in der Regel nur bei notwendigen Ersatzeinstellungen genutzt. Andererseits kann man sich auch der oben in Bezug auf die Investitionszuschüsse aufgestellten Vermutung eines positiven Zusammenhangs zwischen Ertragslage und Inanspruchnahme von Förderleistungen anschließen: Eine Lohnkostenförderung würde dann vornehmlich von wirtschaftlich prosperierenden Betrieben im Rahmen der Einstellung zusätzlichen Personals genutzt. Analog lässt sich auch im Hinblick auf die Variablen **Umsatzerwartungen** und **Beschäftigungserwartungen** argumentieren: Einerseits können Lohnkostenzuschüsse eher von Betrieben mit positiven Erwartungen – zur Flankierung eines perspektivischen Wachstumsprozesses genutzt werden; andererseits greifen möglicherweise gerade Betriebe mit eher negativen Erwartungen – bei der Deckung ihres unumgänglichen personellen Ersatzbedarfs – auf die Fördermöglichkeiten zurück, da sie versuchen, auf diese Weise ihre Lohnkostenstruktur wenigstens für eine befristete Zeit zu verbessern[25]. Auch hier müssen die Schätzergebnisse zeigen, ob sich eine dieser gegensätzlichen Vermutungen empirisch untermauern lässt. Auf dieser Argumentationslinie kann auch die Vermutung aufgestellt werden, dass die Inanspruchnahme von Lohnkostenzuschüssen durch die **Beschäftigungsentwicklung im Vorjahr** beeinflusst wird. Ist die Zahl der Beschäftigten in der Vorperiode angestiegen, könnte dies Teil eines sich auch in der Untersuchungsperiode fortsetzenden Wachstumsprozesses sein (ähnliche Argumentation bei Jaenichen 1999b:172). Wachsende Betriebe nehmen vergleichsweise viele Einstellungen vor und nutzen deshalb auch mit höherer Wahrscheinlichkeit die angebotenen Lohn- und

[25] Einer (absehbaren) Substitution von nicht geförderter durch geförderte Beschäftigung innerhalb eines Betriebs stehen allerdings die gesetzlichen Bestimmungen entgegen (vgl. Kap. 3.1.2).

Gehaltskostenzuschüsse. Das oben genannte Gegenargument – Nutzung der Förderung gerade durch Betriebe mit stagnierender oder abnehmender Beschäftigungsentwicklung in der Vergangenheit zur Verbesserung ihrer Kostenstruktur – gilt in abgewandelter Form allerdings auch hier.

Deskriptive Zusammenhänge zwischen der Inanspruchnahme von Förderleistungen und dem **Vorhandensein eines Betriebsrats** sind bereits in Kapitel 3.2.2 präsentiert worden. In Bezug auf die Lohnkostenzuschüsse können hierzu unterschiedliche Vermutungen aufgestellt werden. Einerseits kann das oben in Bezug auf die Investitionszuschüsse Gesagte wiederholt werden: Betriebe mit Betriebsrat neigen eher zur Nutzung von Förderleistungen, weil das Management dort relativ ‚aufgeklärt' sein dürfte und der Betriebsrat mit gewerkschaftlicher Unterstützung auf die Inanspruchnahme der einschlägigen Angebote hinwirken kann. Außerdem ist es sehr wahrscheinlich, dass Betriebsräte die berufliche Wiedereingliederung von Arbeitslosen für sinnvoll halten und grundsätzlich dazu bereit sind, hierzu einen Beitrag leisten (der eben in geförderten Einstellungen bestehen kann [vgl. Jaenichen 1999b: 174]). Für einen negativen Einfluss der Existenz eines Betriebsrats auf die Inanspruchnahme von Lohnkostenzuschüssen spricht, dass von außen kommende geförderte Arbeitnehmer für den Arbeitgeber preisgünstiger sind und von Betriebsrat und Belegschaft infolgedessen als ‚billige' Konkurrenten der bereits Beschäftigten wahrgenommen werden können, durch welche das bestehende Lohnniveau unter Druck geraten kann[26]. Außerdem dürften Betriebsräte – auch aus Gründen der Sicherung der eigenen Machtposition – geneigt sein, in erster Linie die Interessen der jeweils bestehenden Belegschaft – also derjenigen, von denen sie gewählt wurden – zu vertreten, und von daher „an einer insgesamt reduzierten Personalfluktuation interessiert sein" (Dilger 2002: 103). Dies impliziert nicht nur, auf „eine verringerte Zahl von Personalabgängen" sondern auch auf „eine ceteris paribus kleinere Zahl von Neueinstellungen" (ebd.) hinzuwirken (vgl. hierzu auch Müller 2005). Auch hier muss das Ergebnis der Probitschätzung zeigen, ob sich eine dieser entgegen gesetzten Vermutungen empirisch untermauern lässt.

Eine Übersicht mit einer Kurzform unsere Hypothesen über die Determinanten der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung steht im Anhang (Übersicht 1 im Anhang).

---

[26] Für die Vermutung, dass die bereits Beschäftigten und die Betriebsräte Neueinstellungen mit Lohnkostenzuschüssen eher kritisch betrachten und möglicherweise versuchen werden, zu verhindern, zieht Jaenichen (1999: 173f.) ein Insider-Outsider-Modell heran. Danach können „die Insider aufgrund des von ihnen erworbenen betriebsspezifischen Humankapitals den Lohn über das Wettbewerbsniveau hinaus steigern … und diese Position wegen der Ausbildungskosten für neue Arbeitskräfte halten." Sobald aber die Einstellung von Outsidern mit Zuschüssen subventioniert wird, müssen die Insider befürchten, dass sich ihr Wettbewerbsvorteil verringert. Einschränkend ist aber hinzufügen, dass „die mit Fördermitteln eingestellten Arbeitnehmer kaum Konkurrenz für die Insider darstellen, wenn (sie) schwerwiegende Beschäftigungsnachteile aufweisen." (ebd.).

4.2 Schätzergebnisse und ihre Interpretation

Mit den oben beschriebenen Variablen wurde je eine Probitschätzung zu den Einflussfaktoren der betrieblichen Inanspruchnahme von Investitionszuschüssen (Kapitel 4.2.1) und von Lohnkostenzuschüssen (Kapitel 4.2.2) durchgeführt. Bezüglich einiger der von uns oben diskutierter Einflussfaktoren wurden gegensätzliche Annahmen zur Wirkungsrichtung getroffen. Es kann sein, dass diese Faktoren in verschiedenen Betrieben tatsächlich in den von uns vermuteten unterschiedlichen Richtungen wirken. Wenn sich diese auf der Gesamtebene gegenseitig neutralisieren, wäre bei der Probitschätzung natürlich keine Wirkung feststellbar.

4.2.1 … Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel

Die Schätzergebnisse bestätigen nur zum Teil die im Abschnitt 4.1 diskutierten Zusammenhänge zwischen der Inanspruchnahme von Zuschüssen für Investitionen und Sachmittel und den herangezogenen Einflussgrößen. In Tabelle 9 sind alle in die Schätzung eingeflossenen potenziellen Einflussfaktoren auf die Inanspruchnahme von Investitionszuschüssen zusammen getragen. Wie das Schätzergebnis zeigt, haben das Alter des Betriebes, die regionale Arbeitslosenquote, die Ertragslage, ein erwarteter Beschäftigungs- und Umsatzrückgang sowie eine positive Beschäftigungsentwicklung im Vorjahr keinen signifikanten Einfluss auf die Inanspruchnahme von Investitionszuschüssen durch ostdeutsche Betriebe.

Einflussfaktoren der Nutzung von Investitionsförderung sind nach der vorliegenden Probitschätzung die Betriebsgröße, ein guter oder sehr guter technischer Stand, ein hoher Anteil an qualifizierten Beschäftigten sowie ein erwarteter Beschäftigungs- und Umsatzanstieg sowie der Status als Ausbildungsbetrieb. Auch die Faktoren Exportbetrieb, Ostbetrieb und das Vorhandensein eines Betriebsrats erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass Fördermittel von diesen in Anspruch genommen werden. In Bezug auf die Branche besagen die Ergebnisse, dass die Produktionsgüter und die Verbrauchsgüter sich nicht signifikant von der Referenzbranche – der Investitionsgüterindustrie – unterscheiden, alle drei aber offensichtlich von den übrigen Wirtschaftszweige (außer den Dienstleistungen für Unternehmen), die eine deutlich niedrigere Wahrscheinlichkeit bei der Inanspruchnahme haben.

Die Schätzung bestätigt auf den ersten Blick die Vermutung, dass es für die Inanspruchnahme öffentlicher Investitionsförderung eine große Rolle spielt, welchen Status und/oder welche Eigentumsverhältnisse der Betrieb hat. Wir sind in Kapitel 4.1 zunächst von gegensätzlichen Annahmen ausgegangen. Auf Grund des höheren Informationsstandes abhängiger, westdeutscher bzw. ausländischer Unternehmen war eines unserer Argumente, dass diese eher Förderleistungen in Anspruch nehmen als unabhängige, ostdeutsche Betriebe. Dies wird durch die vorliegenden Ergebnisse nicht bestätigt. Ganz im Gegenteil nehmen danach gerade Einzelbetriebe und sol-

Tabelle 9:
Einfluss- und Kontextfaktoren der Inanspruchnahme von Investitionszuschüssen, Ostdeutschland 2002
(Probitschätzungen: abhängige Variable: Betrieb hat Zuschuss in Anspruch genommen) - Basis: privatwirtschaftliche Betriebe mit mindestens 5 Beschäftigten

Unabhängige Variablen	Koeff.	
Beschäftigtenzahl (log)	0,060	+++
Zweigstelle, Mittelinstanz *(ja = 1)*	-0,165	---
Mitglied in Handwerkskammer *(ja = 1)*	-0,047	--
Gründung in den letzten 4 jahren *(ja = 1)*	0,004	
regionale Arbeitslosenquote	-0,003	
Einschätzung des techn. Standes *(sehr gut/gut = 1)*	0,064	+++
Exportbetrieb *(ja = 1)*	0,164	++
Anteil qualifizierter Angestellter	0,132	+++
Einschätzung der Ertragslage *(sehr gut / gut = 1)*	0,049	
erwarteter Beschäftigungsanstieg *(ja = 1)*	0,097	+++
erwarteter Beschäftigungsrückgang *(ja = 1)*	-0,016	
erwarteter Umsatzanstieg *(ja = 1)*	0,088	+++
erwarteter Umsatzrückgang *(ja = 1)*	0,013	
Beschäftigungsentwicklung im Vorjahr *(-0+)*	0,010	
Ausbildungsbetrieb	0,082	+++
Auslandskontrolle *(ja = 1)*	-0,092	--
Ostkontrolle *(ja = 1)*	0,054	++
Branchentarifvertrag *(ja = 1)*	-0,041	-
Betriebsrat *(ja = 1)*	0,066	++
Produktionsgüter	0,026	
Verbrauchsgüter	0,010	
Baugewerbe	-0,118	---
Handel	-0,191	---
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	-0,105	--
Unternehmensnahe Dienstleistungen	-0,044	
Sonstige Dienstleistungen	-0,193	---
(Referenz: Investitionsgüter)		
Wald Chi^2	364,92	
Pseudo R^2	0,18	
Fallzahl (Betriebe)	2264	

Anmerkung: +++/++/+ bzw. ---/--/- signalisieren einen signifikant positiven bzw. negativen Zusammenhang auf dem 1%-/5%-/10%-Niveau

Als Koeffizienten werden die sog. marginalen Effekte ausgewiesen. D.h. der Koeffizient zeigt an, um wie viele Einheiten sich die abhängige Variable erhöht bzw. verringert, bei einer Veränderung der unabhängigen Variablen um eine Einheit (bzw. bei Dummy-Variablen bei einem Wechsel von 0 auf 1).

Quelle: IAB-Betriebspanel

che, die sich in ostdeutscher Hand befinden, eher eine Investitionsförderung in Anspruch als Betriebe in einem Firmenverbund bzw. in westdeutschem bzw. ausländi-

schem Eigentum. Es spricht einiges dafür, dass auf Grund der geringen Eigenkapitaldecke viele ostdeutsche Betriebe auf jegliche Art externer Finanzierungsmöglichkeiten angewiesen sind. So ist zu vermuten, dass die Betriebe im Osten gut über die öffentlichen Finanzierungsmöglichkeiten informiert sind; sie schrecken auch nicht vor langen Antragswegen zurück. Sie nehmen die besonderen Anstrengungen auf sich, die öffentlichen Mittel zu akquirieren.

Das Ergebnis zur Variable „Handwerksbetrieb“ bestätigt deutlich die niedrigere Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme von Investitionszuschüssen in diesen Betrieben. Ob dies - wie oben argumentiert – tatsächlich damit zusammenhängt, dass man sich hier schwerer mit dem Gedanken anfreunden kann, andere (den Staat) um Geld bitten zu müssen, sei dahingestellt. Eine weniger „psychologische“ Deutung würde auf die traditionelle Art der Betriebsführung und des Informationsverhaltens in Handwerksbetrieben abstellen.

Betriebe in wirtschaftlich stabiler Lage und mit positiven wirtschaftlichen Erwartungen kommen für eine Förderung eher in Frage als Betriebe in Schwierigkeiten. Dies wird durch unsere Schätzung bestätigt, wonach Betriebe mit hohem Exportanteil am Umsatz, einem zu erwartenden Beschäftigungs- und Umsatzanstieg und einer guten bis sehr guten technischen Ausstattung eine höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, Zuschüsse für Investitionen und Sachmittel in Anspruch zu nehmen. Dies ist insofern einleuchtend, weil es sich hierbei einerseits um im Wachstum befindliche Betriebe handelt und andererseits exportorientierte Betriebe, die sich ständig neuen Marktbedingungen anpassen müssen und von daher sicherlich auch nicht vor der Inanspruchnahme externer Hilfen zurückschrecken. Die Schätzergebnisse bestätigen zudem unsere These, dass die Beschäftigtenstruktur bei der Förderung einen signifikanten Einfluss hat. Danach ist die Wahrscheinlichkeit, dass Betriebe mit einem hohen Anteil an qualifizierten Beschäftigten öffentliche Hilfen nutzen, größer als bei Betrieben mit ungünstiger Beschäftigtenstruktur. Alle Einflussgrößen zeigen in der vorliegenden Schätzung einen hohen signifikanten Einfluss auf die Inanspruchnahme von Zuschüssen für Investitionen und Sachmittel auf.

In Bezug auf die Betriebsgröße wurden in Kapitel 4.1.1 verschiedene Hypothesen angeboten, die sowohl einen positiven als auch negativen Zusammenhang zwischen Beschäftigtenzahl und Förderneigung nahe legten. Wie nun die vorliegende Schätzung zeigt, nimmt die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer Investitionsförderung tatsächlich mit der Betriebsgröße zu. Unsere Vermutung, dass größere Betriebe auf Grund ihrer stärkeren Ressourcen (z.B. Know-how, Administration) bessere Möglichkeiten haben, Fördermittel zu nutzen, wird damit bestätigt.

Das Vorhandensein eines Betriebsrats hat ebenfalls einen Einfluss auf die betriebliche Teilnahme an der Investitionsförderung. Betriebe mit Betriebsrat kommen eher für eine Investitionsförderung in Frage als Betriebe ohne Betriebsrat. Somit wird un-

sere These gestützt, dass diese Betriebe zum einen über ein offeneres und besser informiertes Management verfügen und zum anderen mit dem Betriebsrat ein Akteur vorhanden ist, der – möglicherweise mit beratender Unterstützung der Gewerkschaft – auf die Inanspruchnahme externer Hilfen hinwirkt.

4.2.2 … Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten

Eine Probitschätzung mit den in Kapitel 4.1 aufgeführten Variablen wurde ebenfalls für die Inanspruchnahme von Lohn- und Gehaltszuschüssen durchgeführt, auch hier mit dem Ergebnis, dass die von uns getroffenen Annahmen über die Einflussfaktoren nur zum Teil bestätigt werden. Tabelle 10 gibt sowohl die Variablen wieder, die nach den Schätzergebnissen als signifikante Einflussfaktoren der Inanspruchnahme der Lohnkostenförderung gelten können als auch diejenigen, bei denen kein (signifikanter) Einfluss feststellbar war. Von den oben erläuterten möglichen Einflussfaktoren sind nach dem Schätzergebnis die folgenden tatsächlich irrelevant: Technischer Stand der Anlagen, Status des Betriebs als Handwerksbetrieb und als Ausbildungsbetrieb, Eigentumsverhältnis (ausländisches Eigentum), Beurteilung der Ertraglage, Vorhandensein eines Betriebsrats und Branchentarifbindung.

Im Folgenden gehen wir kurz auf die Faktoren ein, die nach dem Schätzergebnis tatsächlich einen Einfluss ausüben:
Die Inanspruchnahme von Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen ist daran gebunden, dass Einstellungen vorgenommen werden. Letzteres geschieht nicht nur im Zuge von betrieblichem Wachstum sondern auch bei Personalaustauschprozessen in Betrieben mit weitgehend gleich bleibendem oder sogar rückläufigem Beschäftigungsstand. Die Schätzergebnisse bestätigen unsere Erwartung, dass die Zuschüsse vornehmlich von Betrieben genutzt werden, deren Beschäftigtenzahl in jüngster Zeit gewachsen ist und solchen, die für die Zukunft ein Umsatz- und Beschäftigungswachstum erwarten.

Die Lohnkostenzuschüsse nutzen vornehmlich größere Betriebe, rechtlich eigenständige Unternehmen (die evt. auch Zentralen größerer Unternehmen sind), exportorientierte Betriebe, solche, die sich in ostdeutschem Eigentum befinden und eher junge Betriebe. Dies entspricht zum Teil den oben aufgestellten Hypothesen. Relativ junge Betriebe, die meist noch im Wachstum begriffen sind, nehmen wahrscheinlich spezielle Beratungsangebote wahr, durch die sie besser als ältere Betriebe über die Förderangebote informiert sind. Die vermuteten betriebsgrößenabhängigen Rekrutierungsmuster, die nach unserer ursprünglichen Vermutung für einen negativen Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Nutzung von Einstellungszuschüssen sprachen, sind dem Schätzergebnis zufolge zu vernachlässigen bzw. werden durch die spezifischen Vorteile, die größere Unternehmen bei der Beantragung von Fördermitteln haben, überkompensiert. Die Gründe, die – gegen unsere ursprünglichen Erwartungen – eher ostdeutsche Betriebe zur Nutzung von Förderleistungen veran-

Tab. 10: Einfluss- und Kontextfaktoren der Inanspruchnahme von Lohn- und Gehaltszuschüssen, Ostdeutschland 2002
(Probitschätzungen: abhängige Variable: Betrieb hat Zuschuss in Anspruch genommen)
Basis: privatwirtschaftliche Betriebe mit mindestens 5 Beschäftigten

Unabhängige Variablen	Koeff.	
Beschäftigtenzahl (log)	0,128	+++
Zweigstelle, Mittelinstanz *(ja = 1)*	-0,095	---
Mitglied in Handwerkskammer *(ja = 1)*	0,012	
Gründung in den letzten 4 Jahren *(ja = 1)*	0,134	+++
regionale Arbeitslosenquote	0,010	++
Einschätzung des techn. Standes *(sehr gut/gut = 1)*	-0,034	
Investitionen in I&K *(ja = 1)*	0,052	++
Investitionen in Produktionsanlagen *(ja = 1)*	0,028	
Exportbetrieb *(ja = 1)*	0,162	++
Anteil qualifizierter Angestellter	-0,102	--
Einschätzung der Ertragslage *(sehr gut / gut = 1)*	-0,019	
erwarteter Beschäftigungsanstieg *(ja = 1)*	0,090	++
erwarteter Beschäftigungsrückgang *(ja = 1)*	-0,034	
erwarteter Umsatzanstieg *(ja = 1)*	0,068	++
erwarteter Umsatzrückgang *(ja = 1)*	-0,003	
Beschäftigungsentwicklung im Vorjahr *(-0+)*	0,044	+++
Ausbildungsbetrieb	0,032	
Auslandskontrolle *(ja = 1)*	-0,018	
Ostkontrolle *(ja = 1)*	0,095	+++
Branchentarifvertrag *(ja = 1)*	-0,019	
Betriebsrat *(ja = 1)*	-0,002	
Produktionsgüter	0,018	
Verbrauchsgüter	-0,020	
Baugewerbe	-0,002	
Handel	0,005	
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	0,001	
Unternehmensnahe Dienstleistungen	0,036	
Sonstige Dienstleistungen	0,015	
(Referenz: Investitionsgüter)		
Wald Chi^2	289,09	
Pseudo R^2	0,11	
Fallzahl (Betriebe)	2269	

Anmerkung: +++/++/+ bzw. ---/--/- signalisieren einen signifikant positiven bzw. negativen Zusammenhang auf dem 1%-/5%-/10%-Niveau

Als Koeffizienten werden die sog. marginalen Effekte ausgewiesen. D.h. der Koeffizient zeigt an, um wie viele Einheiten sich die abhängige Variable erhöht bzw. verringert, bei einer Veränderung der unabhängigen Variablen um eine Einheit (bzw. bei Dummy-Variablen bei einem Wechsel von 0 auf 1).

Quelle: IAB-Betriebspanel

lassen, wurden bereits in Kapitel 4.2.1 Überlegungen angestellt, die auch für die Lohnkostenzuschüsse gelten.

Wie erwartet, wird die Förderung weniger von Betrieben mit hohen Anteilen qualifizierter Beschäftigter genutzt, denn dort ist die Qualifikation bei Einstellungsentscheidungen eine wichtigeres Kriterium als die Tatsache, dass ein Arbeitnehmer eine Förderung „mitbringt“.

Unseren Erwartungen widerspricht hingegen der bei der Schätzung festgestellte positive Zusammenhang zwischen I&K-Investitionen und der Nutzung von Lohnkostenzuschüssen. Eine Erklärung könnte darin liegen, diese Investitionen als Teil nachholender Modernisierungsprozesse in Betrieben mit traditionell relativ hohen Anteilen von – für geförderte Arbeitnehmer geeigneten – Einfacharbeitsplätzen zu sehen.

Unseren Erwartungen entspricht es wiederum, dass die regionale Arbeitslosenquote die Förderwahrscheinlichkeit positiv beeinflusst. Wie oben gesehen (Kap. 3.1.2) richten sich die Förderbedingungen teilweise nach der Höhe der Arbeitslosigkeit im regionalen Umfeld, wodurch die Inanspruchnahme von Zuschüssen in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit zum Teil attraktiver ist. Außerdem ist es wahrscheinlich, dass in solchen Regionen die Arbeitsämter ihr Zuschussinstrumentarium bei den Betrieben stärker bewerben.

Bezüglich des Einflusses der betrieblichen Mitbestimmung auf die Neigung von Betrieben, Lohnkostenzuschüsse zu nutzen, haben wir oben gegensätzliche Annahmen getroffen. Die Schätzung zeigt nun, dass das Vorhandensein eines Betriebsrats diesbezüglich weder einen positiven noch einen negativen Einfluss ausübt. Es kann sein, dass die angenommenen Betriebsratseinflüsse (besserer Informationsstand über Förderangebote vs. befürchteter Druck auf das bestehende Lohnniveau) in verschiedenen Betrieben in unterschiedlicher Weise tatsächlich wirksam sind. Die gegensätzlichen Wirkungsrichtungen würden sich auf der Gesamtebene dann gegenseitig neutralisieren, was dazu führt, dass bei der Probitschätzung ein signifikanter Einfluss des Vorhandenseins eines Betriebsrats nicht feststellbar ist.

Und schließlich ist darauf hinzuweisen, dass bei der Inanspruchnahme von Lohnkostenzuschüssen – im Unterschied zur Investitionsförderung – kein signifikanter Brancheneinfluss festzustellen ist. Immer unter Berücksichtigung des eingeschränkten Branchenbezugs unserer Studie (vgl. Kapitel 2.2) wird also Wahrscheinlichkeit der Nutzung von Lohnkostenzuschüssen nicht durch die Branchenzugehörigkeit beeinflusst.

5. Zusammenfassung und Ausblick

In den letzten 15 Jahren hat die öffentliche Hand enorme finanzielle Mittel für den „Aufbau Ost“ bereitgestellt. Ein großer Teil dieser Mittel floss über die betriebliche Wirtschaftsförderung und die betriebsnahe

Arbeitsmarktpolitik direkt an ostdeutsche Unternehmen. Zur Förderpolitik in Ostdeutschland gibt es zwar mittlerweile eine ganze Reihe von Untersuchungen. Aber keine ging bisher der Frage nach, welche Einflussfaktoren darüber entscheiden, ob die Fördermittel betrieblicherseits in Anspruch genommen werden oder nicht. Im vorliegenden Diskussionspapier wurde diese Frage mit Hilfe multivariater Verfahren auf der Grundlage von Daten des IAB-Betriebspanels überprüft. Außerdem wurde untersucht, wie sich die betriebliche Inanspruchnahme von Förderleistungen seit 1997 in Ostdeutschland entwickelt hat, wobei auffällige Unterschiede zwischen Betrieben mit und ohne Betriebsrat herausgearbeitet wurden. Im Folgenden sollen noch einmal die wichtigsten Ergebnisse des vorliegenden Papiers zusammengefasst werden. Aus dem deskriptiven Teil der Untersuchung ist zunächst Folgendes festzuhalten:

- Seit 1997 nehmen immer weniger ostdeutsche Betriebe öffentliche Förderleistungen in Anspruch. Der Rückgang der geförderten Betriebe betrifft viel stärker die Instrumente der betrieblichen Wirtschaftsförderung (1997: 29% zu 2002: 15%) als die Lohn- und Gehaltskostenzuschüsse (1997: 37% zu 2002: 35%).
- Bei den Investitionskostenzuschüssen ist dieser Rückgang sowohl in Betrieben mit Betriebsrat als auch – und hier deutlich stärker – in solchen ohne Betriebsrat zu konstatieren. Die Lohn- und Gehaltszuschüsse hingegen wurden zwischen 1997 und 2002 von Betrieben mit Betriebsrat zunehmend, von betriebsratslosen Betrieben dagegen in abnehmendem Maße genutzt.
- Am aktuellen Rand werden mit beiden Förderarten Betriebe mit Betriebsrat stärker bezuschusst als Betriebe ohne Betriebsrat. Beim Vergleich der Betriebe mit und ohne Betriebsrat fällt (ebenfalls für das Jahr 2002) außerdem auf, dass Ein-Betriebs-Unternehmen und Betriebe in ostdeutschem Eigentum häufiger gefördert werden, wenn sie einen Betriebsrat haben, während Zweigbetriebe und solche in westdeutschem Eigentum dagegen eher eine Förderung erhalten, wenn ein Betriebsrat fehlt.

Die Inanspruchnahme der Fördermaßnahmen in Ostdeutschland durch die Betriebe ist von vielen Faktoren abhängig. Wie die Ergebnisse unserer multivariaten Analyse (für das Jahr 2002) zeigen, unterscheiden sich die Einflussfaktoren der Nutzung von Instrumenten der betrieblichen Wirtschaftsförderung und von Maßnahmen der betriebsnahen Arbeitsmarktpolitik, andererseits gibt es aber auch einige Gemeinsamkeiten.

- Betriebliche Faktoren, die sich **sowohl auf die Inanspruchnahme der Investitionsförderung als auch auf die Nutzung von Lohnkostenzuschüssen** positiv auswirken, sind die Beschäftigtenzahl und der Exportanteil am Umsatz, außerdem ist eine Inanspruchnahme wahrscheinlicher, wenn das Management einen Umsatz- und Beschäftigungsanstieg anstelle einer stagnierenden oder rückläufigen Entwicklung erwartet und der Betrieb sich in ostdeutschem statt westdeutschem oder ausländischem Eigentum befindet; Zweigstellen bzw. Mittelinstanzen

größerer Unternehmen nutzen dagegen mit geringerer Wahrscheinlichkeit Förderleistungen als Einbetriebsunternehmen und Unternehmenszentralen.

- Die Nutzung von **Wirtschaftsfördermaßnahmen** wird darüber hinaus durch einen hohen Qualifikationsstand der Beschäftigten positiv beeinflusst. Betriebe, in denen ein Betriebsrat vorhanden ist, die in der Berufsausbildung aktiv sind und die über einen guten bis sehr guten technischen Stand der Anlagen verfügen, nutzen Maßnahmen der Investitionsförderung mit größerer Wahrscheinlichkeit als Betriebe ohne Betriebsrat, ohne Berufsausbildung und mit älterem bzw. veraltetem technischem Stand.
- Auf die Inanspruchnahme von **Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen** wirkt sich – neben den oben genannten Faktoren – positiv aus, wenn der Anteil qualifizierten Personals eher gering und die Arbeitslosenquote im regionalen Umfeld überdurchschnittlich hoch. Auch wenn der Betrieb in den letzten vier Jahren gegründet wurde und im Vorjahr Beschäftigung aufgebaut hat, ist die Nutzung wahrscheinlicher als wenn er älter ist und im Vorjahr einen konstanten Beschäftigungsstand hatte oder Personal abgebaut hat.
- Was die **Rolle der betrieblichen Mitbestimmung** angeht, fällt beim Vergleich zwischen beiden Förderarten auf, dass die Nutzung von Maßnahmen der Wirtschaftsförderung positiv durch das Vorhandensein eines Betriebsrats beeinflusst wird, während sich ein Betriebsrat auf die Inanspruchnahme von Lohn- und Gehaltskostenzuschüssen weder fördernd noch hemmend auswirkt. Dies ist insofern überraschend, als der Betriebsrat im Bereich der Wirtschaftsförderung nach dem Betriebsverfassungsgesetz lediglich ein Informationsrecht hat (und dies in ausgeprägter Form auch nur in Betrieben ab 100 Beschäftigten), während ihm im Bereich der Personalpolitik ein recht weitgehendes Mitbestimmungsrecht zukommt. Ein Betriebsrat kann aber natürlich auch ohne explizite rechtliche Grundlage betriebspolitischen Einfluss nehmen, sei es in Form so genannter Koppelgeschäfte oder in Ausübung einer (von der Geschäftsleitung akzeptierten) Co-Management-Funktion. Das Fehlen eines Zusammenhangs bei der Beschäftigungsförderung kann – wie schon angedeutet – daran liegen, dass sich hier gegensätzliche Einflüsse gegenseitig aufheben. Hier bedürfte es aber weiterer Analysen.

Das weitere Vorgehen könnte zunächst auf die Absicherung der Ergebnisse in Bezug auf den Betriebsrat unter Nutzung eines alternativen methodischen Ansatzes abzielen. Hier bieten sich so genannte Matching-Verfahren an zur Bildung von Vergleichsgruppen, die dann eine (differenziertere) Gegenüberstellung von Betrieben mit und ohne Betriebsrat in Bezug auf die Inanspruchnahme von öffentlicher Förderung gestatten. Ein sich an die vorgestellten Analysen unmittelbar anschließendes Forschungsfeld tut sich mit der Frage nach den Auswirkungen der den Betrieben gewährten Leistungen auf. Anhand verschiedener Indikatoren, wie der Ertragslage und dem Beschäftigtenstand bzw. der -struktur, kann in entsprechenden Längsschnittbetrachtungen möglichen Unterschieden in der Entwicklung von geförderten und nicht geförderten Betrieben nachgegangen werden. Auch hierbei bieten die möglichen

Auswirkungen der Existenz eines Betriebsrats wiederum eine vornehmliche Auswertungsperspektive.

Literaturverzeichnis

Achtundzwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1999 bis 2002, Drucksache 14/776

Addison J. T., Schank T., Schnabel C., Wagner J. (2005), Do Work Councils Inhibit Investment? IZA Discussion Paper Nr. 1473, Bonn

Bellmann L., Dahms V., Wahse J. (2004), IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil III, IAB-Forschungsbericht 4/2004

Brinkmann Ch. (1999), Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland. In: Wiedemann E., Brinkmann Ch., Spitznagel E., Walwei U., Die arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Herausforderung in Ostdeutschland, Nürnberg (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 223), S. 311-351

Brinkmann Ch., Caliendo M., Hujer R., Jahn E. J., Thomson St. (2002), Dreifache Heterogenität von ABM und SAM und der Arbeitslosigkeitsstatus der Teilnehmer sechs Monate nach Programm-Ende – Erste empirische Befunde, Nürnberg (IAB-Werkstattbericht Nr. 18 vom 18.12.2002)

Bundesanstalt für Arbeit (2001a), Arbeitsmarkt 2000. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 49. Jg., Juni 2001

Bundesanstalt für Arbeit (2001b), Arbeitsstatistik 2000 – Jahreszahlen. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 49. Jg., Juli 2001

Bundesanstalt für Arbeit (2002), Arbeitsmarkt 2001. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 50. Jg., Juni 2002

Bundesanstalt für Arbeit (2003a), Arbeitsmarkt 2002. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 51. Jg., Juni 2003

Bundesanstalt für Arbeit (2003b), Arbeitsstatistik 2002 – Jahreszahlen. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 51. Jg., Juli 2003

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Hrsg. (2000), Berufsbildungsbericht 2000, Bonn

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Hrsg. (2002), Berufsbildungsbericht 2002, Bonn

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Hrsg. (2003), Berufsbildungsbericht 2003, Bonn

Bruch-Krumbein W., Kirsch J., Ziegler A. (2005), Betriebliche Umstrukturierung in Ostdeutschland. Zum Stellenwert von einzelbetrieblicher Wirtschaftsförderung und betriebsnaher Arbeitsmarktpolitik, Düsseldorf und Göttingen (Projektbericht)

Caliendo M., Hujer R., Thomson St. (2004), Evaluation der Eingliederungseffekte von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung für Teilnehmer in Deutschland, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktpolitik, S. 211-237

Czarnithki D. (2001), Die Auswirkungen der Forschungs- und Technologiepolitik auf die Innovationsaktivitäten ostdeutscher Unternehmen, in: Schmollers Jahrbuch 121, 539-560

Commission (2003), Commission recommedation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises, in: Official Journal of the European Union 2003/361/EU

Deeke A. (1994), Zwischen Anspruch und Wirklichkeit – 25 Jahre Arbeitsförderungsgesetz, in: Arbeitskreis AFG-Reform (Hg.): Memorandum für ein neues Arbeitsförderungsgesetz, Düsseldorf

Dietrich, H. (2003): Förderung auf hohem Niveau. Das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit – 1999 bis 2002. Nürnberg (IAB-Werkstattbericht 9/2003)

(DIW) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2003), Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland, Forschungsauftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Halle (Saale)

Einunddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2002 bis 2005, Drucksache 14/8463

Europäische Kommission (2005), Weniger Bürokratie bei Verträgen und Finanzhilfen, Pressenachrichten vom 12.10.2005, Berlin/Brüssel

GEFRA, MR, TraSt (2004), Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) in den Jahren 1997-2003 in Thüringen, Münster

Gerlach F., Ziegler A. (1998), Neugestaltung der Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland und erste Erfahrungen, HBS Graue Reihe - Neue Folge 129, Düsseldorf

Gesprächskreis Ost (2004), Kurskorrektur Aufbau Ost. Bericht Gesprächskreises Ost der Bundesregierung, www.kas.de/publikationen/2004/4967_dokument.html

Hartmann J. (2004), Lohnkostenzuschüsse und Integration schwer vermittelbarer Personen in den ersten Arbeitsmarkt. Eine Evaluation mit Daten aus Betriebsbefragungen, Nürnberg (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 284)

Infratest Sozialforschung, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen (2003), Das IAB-Betriebspanel. Beschäftigungstrends. Arbeitsgeberbefragung 2003 im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit (Fragebogen), München, Nürnberg, Berlin

Jaenichen U. (1999a), Betriebliche Einstellungshilfen, in: Arbeit und Arbeitsrecht 10/1999, S. 447-450

Jaenichen U. (1999b), Zur Inanspruchnahme von Beschäftigungshilfen der Bundesanstalt für Arbeit – Ergebnisse des IAB-Betriebspanels, in: Bellmann L., Kohaut S., Lahner M. (Hg.): Zur Entwicklung von Lohn und Beschäftigung auf der Basis von Betriebs- und Unternehmensdaten, Nürnberg (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 220)

KfW (2005), 15 Jahre Deutsche Einheit: Wie geht es im Osten weiter?, Kapitel 2: Kleine und mittlere Unternehmen in Ostdeutschland: Stand und Perspektiven, Mittelstands- und Strukturpolitik Nr. 34 – Sonderband, S. 11-32

Koller M. (2004), Wie erfolgreich sind Subventionen? – Investitionsförderung auf dem Prüfstand. IAB-Gutachten Nr. 1/2004, Nürnberg

Kress, U. (2003): Chronik der Arbeitsmarktpolitik, in Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3/2003, S. 344 ff.

Leitfaden für Arbeitslose (2002). Der Rechtsratgeber zum SGB III, hrsg. v. Arbeitslosenprojekt TuWas, Fachhochschulverlag Frankfurt/M. 19. Auflage

Müller, M. (2005): Die Institution Betriebsrat aus personalwirtschaftlicher Sicht. München und Mering

Rabe B. (1993), Lohnsubventionen in den neuen Bundesländern. Theoretische Grundlagen und Programmentwürfe, Discussion Paper WZB FS I 93-207, Berlin

Ragnitz J. (2005), Investitionsförderung in Ostdeutschland: Ein Reformvorschlag, in: Wirtschaft im Wandel 9/2005, S. 293-295

Schalk H.J., Untiedt G. (2000), Regional Investment Incentives in Germany: Impacts on Factor Demand and Growth, in: Annals of Regional Science, 34, S. 173-195

Schneider H., Bergemann A., Fuchst O., Kempe W., Kolb J. u. a. (2000), Die Effizienz der Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern. Halle (Saale)

Stierwald A., Wiemers J. (2003), Auswirkungen der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ auf die Investitionstätigkeit. Eine einzelwirtschaftliche Wirkungsanalyse für Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland, IWH-Diskussionspapier Nr. 185, Halle/Saale

Störmann W., Ziegler A. (1998), Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ - das geeignete Instrument zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland?, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik Band 24, Heft 1

Vierunddreißigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2005 bis 2008, Drucksache 15/5141

Wiethölter D., Bogai D., Bellmann Lutz (1999), Evaluation betrieblicher Eingliederungshilfen der Arbeitsmarktpolitik – Mitnahme, Verdrängungs- und Substitutionseffekte, in: Arbeit und Beruf 8/2000, S. 232-233

Anhang

Tabelle 1 im Anhang:
Art der Zuschüsse zu Investitionen nach Betriebsgröße in Ostdeutschland 1997, 1999, 2001 und 2002 (Betriebe[1] ab 5 Beschäftigte)

	1997			**1999**			**2001**			**2002**		
Betriebe mit…	*5-49 ..*	*50-249 ..*	*250 u.m. ..*	*5-49 ..*	*50-249 ..*	*250 u.m. ..*	*5-49 ..*	*50-249 ..*	*250 u.m. ..*	*5-49 ..*	*50-249 ..*	*250 u.m. ..*
	Beschäftigten											
Zuschussart	Anteil der Betriebe mit der jew. Zuschussart an allen Betrieben der jeweiligen Größenklasse											
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	2%	10%	11%	2%	8%	9%	2%	8%	7%	1%	6%	(7%)
Mittel aus Bundesprogrammen (DtA, KfW)	3%	4%	7%	3%	6%	(6%)	1%	5%	(4%)	1%	4%	(6%)
Mittel aus Landesprogrammen	2%	7%	12%	2%	8%	11%	1%	6%	12%	1%	5%	10%
Europäische Förderprogramme / Strukturfonds	2%	4%	6%	1%	3%	(6%)	(1%)	5%	(5%)	(0%)	3%	(7%)
Steuerliche Hilfen (z. B. Investitionszulagen oder Sonderabschreibungen)	22%	38%	32%	21%	30%	24%	12%	22%	19%	10%	20%	16%
Sachmittelzuschuss für betriebliche Ausbildung	-	-	-	-	-	-	(0%)	(1%)	(2%)	(0%)	(1%)	1%
Andere Hilfen	5%	9%	10%	(1%)	5%	10%	1%	3%	11%	2%	6%	(10%)

(): geringe Fallzahl; [1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Quelle: IAB-Betriebspanel 3., 5., 7. und 8. Welle Ost, Sonderauswertung im Auftrag des WSI

Tabelle 2 im Anhang:
Art der Zuschüsse zu Lohn- und Gehaltskosten nach Betriebsgröße in Ostdeutschland 1999, 2001 und 2002 (Betriebe[1] ab 5 Beschäftigte)

	1999			**2001**			**2002**		
Betriebe mit…	*5-49*	*50-249*	*250 u. m.*	*5-49*	*50-249*	*250 u. m.*	*5-49*	*50-249*	*250 u. .m.*
	…Beschäftigten								
Zuschussart	Anteil der Betriebe mit der jew. Zuschussart an allen Betrieben der jeweiligen Größenklasse								
Zuschüsse für ABM-Beschäftigte	3%	9%	12%	2%	8%	11%	2%	8%	8%
Strukturanpassungsmaßnahmen	4%	9%	9%	3%	8%	8%	2%	6%	(7%)
Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen	18%	23%	15%	6%	14%	10%	4%	7%	(7%)
Eingliederungszuschuss	10%	22%	31%	14%	35%	37%	14%	33%	41%
Einstellungszuschuss bei Neugründungen	(1%)	/	/	0	(1%)	-	(1%)	0	/
Beschäftigungshilfen f. Langzeitarbeitslose	4%	10%	12%	5%	11%	14%	5%	8%	12%
Lohnkostenzuschüsse oder Zuschüsse für Qualifizierungs-ABM aus dem Jugend-Sofortprogramm	3%	10%	(7%)	5%	12%	9%	6%	13%	12%
Mittel zur Unterstützung der betrieblichen Ausbildung (erst ab 2001)	-	-	-	5%	13%	12%	3%	7%	10%
Leistungen für berufl. Rehabilitation	(1%)	3%	(5%)	(1%)	4%	10%	0	5%	(7%)
Arbeit statt Sozialhilfe (BSHG)	(1%)	4%	(5%)	(1%)	(3%)	(3%)	0	(2%)	(4%)
Altersteilzeitzuschuss	(1%)	4%	21%	1%	10%	28%	1%	9%	34%
Sonstige Lohnkostenzuschüsse	3%	8%	(8%)	2%	4%	(4%)	3%	6%	(6%)

(): geringe Fallzahl; [1] Privatwirtschaft ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck

Anm.: Mit Einführung des SGB III veränderte sich 1998 das arbeitsmarkpolitische Instrumentarium, deshalb wird hier das Jahr 1997 ausgelassen.

Quelle: IAB-Betriebspanel 5., 7. und 8. Welle Ost, Sonderauswertung im Auftrag des WSI

Übersicht 1 im Anhang:
Hypothesen über die Determinanten der Inanspruchnahme von Leistungen der Wirtschaftsförderung und der Arbeitsmarktförderung in Ostdeutschland (Auswertung IAB-Betriebspanel 2003)

Variable	Wirtschaftsförderung		Arbeitsmarktförderung	
Betriebsgröße	je größer der Betrieb, desto ausdifferenzierter die kaufmännische Abteilung und größer das Know-how bezüglich der Möglichkeiten der Inanspruchnahme v. Förderleistungen, desto geringer die Transaktionskosten. Förderbedarf höher bei kleineren als bei größeren Betrieben wegen geringerer Möglichkeiten, auf andere Finanzierungsquellen zuzugreifen	+ + -	je größer der Betrieb, desto ausdifferenzierter die kaufmännische Abteilung und größer das Know-how bezüglich der Möglichkeiten der Inanspruchnahme v. Förderleistungen, desto geringer die Transaktionskosten, desto ausgefeilter die Rekrutierungsstrategien, desto geringer fällt die durch Lohnkostenzuschüsse bewirkte Kostenentlastung ins Gewicht.	+ + - -
Status des Betriebs (Verbundbetrieb)	Betrieb profitiert vom Know-how der Mutter (des Verbunds) Einzelbetriebe haben stärkere Motivation, initiativ zu sein, da sie auf sich gestellt sind und keine Unterstützung durch die Mutter/den Verbund erwarten können	+ -	Betrieb profitiert vom Know-how der Mutter (des Verbunds) Einzelbetriebe haben stärkere Motivation, initiativ zu sein, da sie auf sich gestellt sind und keine Unterstützung durch die Mutter/den Verbund erwarten können	+ -
Mitgliedschaft in Handwerkskammer	der Stolz des Meisters verhindert die Nutzung externer Hilfe	-	der Stolz des Meisters verhindert die Nutzung externer Hilfe	-
Junger Betrieb (Gründung in den letzten 4 Jahren)	Überforderung der Gründerperson, sich auch noch über Fördermöglichkeiten zu informieren; (noch) keine entsprechenden Managementstrukturen Spezifische Förderleistungen für neu gegründete Betriebe; Fördermittelnutzung notwendig für Überleben des jungen Betriebs	- +	Überforderung der Gründerperson, sich auch noch über Fördermöglichkeiten zu informieren; (noch) keine entsprechenden Managementstrukturen Spezifische Förderleistungen für neu gegründete Betriebe; Fördermittelnutzung notwendig für Überleben des jungen Betriebs	- +
Regionale Arbeitslosenquote	(Größeres regionales Engagement von Betrieben in Problemregionen)	+	Förderbedingungen z.T. günstiger bei hoher regionaler Arbeitslosenquote	+
Technischer Stand der Anlagen (gut oder sehr gut)	je veralteter, desto größer die Investitionsnotwendigkeit bzw. -bereitschaft und die Neigung zur Inanspruchnahme der hierauf bezogenen Zuschüsse je moderner, desto mehr laufende Investitionen, um auf dem neuesten Stand zu sein, und desto stärkere Fördernutzung	- +	Inanspruchnahme eher in weniger modern ausgestatteten Betrieben, wo die Tätigkeiten weniger anspruchsvoll sind und Leistungseinschränkungen der Geförderten eher „verkraftet“ werden können	-

Variable	Wirtschaftsförderung		Arbeitsmarktförderung	
Investitionen in I&K	[nicht relevant, da Förderung immer an Investition gekoppelt]		Inanspruchnahme eher durch Betriebe mit niedrigen I&K-Investitionen, da hier weniger anspruchsvolle Tätigkeiten und geringere Bedeutung von Leistungseinschränkungen der Geförderten	-
Exportbetrieb	Förderprogramme z. T. auch zur Markterschließung International agierende Betriebe verfügen über Know-how im Umgang mit Behörden; professionelleres Management	+ +	International agierende Betriebe verfügen über Know-how im Umgang mir Behörden; professionelleres Management	+
Qualifikationsniveau (Anteil qualifizierter Angestellter)	Betriebe mit qualifizierter Belegschaft sind über die Förderangebote besser informiert und nutzen das Know-how ihrer Beschäftigten. Daher höhere Neigung zur Inanspruchnahme der entsprechenden Zuschüsse	+	Betriebe mit hohem Qualifikationsniveau und eigenen Ausbildungsaktivitäten sind bei der Personalrekrutierung passende Qualifikationen wichtiger (auch durch Übernahme eigener Ausgebildeter) als Lohnkosteneinsparungen durch die Einstellung Förderberechtigter (die i.d.R. in ihrer Produktivität eingeschränkt sind).	-
Ertragslage (gut oder sehr gut)	je günstiger die Ertragslage, desto größer die Neigung zu investieren und die diesbezüglichen Fördermittel in Anspruch zu nehmen finanzschwache Betriebe drücken durch Nutzung von Fördermitteln ihre Kosten	+ -	Inanspruchnahme der Förderung eher durch Betriebe in problematischer Situation zur Verbesserung der Kostenstruktur je günstiger die Ertragslage, desto größer die Neigung zur Einstellung zusätzlichen Personals und zur Nutzung von Fördermitteln in diesem Zusammenhang	- +
Positive Beschäftigungsentwicklung erwartet	Nutzung der Förderung zur Flankierung eines erwarteten betrieblichen Wachstumsprozesses Betriebe in Stagnation und Krisensituationen sind bei der Finanzierung unumgänglicher Investitionen auf Fördermittel angewiesen.	+ -	Nutzung der Förderung zur Flankierung eines erwarteten betrieblichen Wachstumsprozesses Nutzung d. Förderung bei (Ersatz-)Einstellungen zur Verbesserung der Kostenstruktur in stagnierenden / krisenhaften Unternehmen	+ -
Positive Umsatzentwicklung erwartet	Nutzung der Förderung zur Flankierung eines betrieblichen Wachstumsprozesses Betriebe in Stagnation und Krisensituationen sind bei der Finanzierung unumgänglicher Investitionen auf Fördermittel angewiesen.	+ -	Nutzung der Förderung zur Flankierung eines betrieblichen Wachstumsprozesses Nutzung d. Förderung bei (Ersatz-)Einstellungen zur Verbesserung der Kostenstruktur in stagnierenden / krisenhaften Unternehmen	+ -
Beschäftigungsentwicklung im Vorjahr (gefallen, stabil, gestiegen)	Nutzung der Förderung zur Flankierung eines erwarteten betrieblichen Wachstumsprozesses Betriebe in Stagnation und Krisensituationen sind bei der Finanzierung unumgänglicher Investitionen auf Fördermittel angewiesen.	+ -	Geförderte Einstellung als Teil eines länger dauerndem Prozesses von Personalaufbau Nutzung d. Förderung bei (Ersatz)Einstellungen zur Verbesserung der Kostenstruktur in stagnierenden / krisenhaften Unternehmen	+ -
Ausbildungsbetrieb	Analog zur Argumentation bei der Qualifikationsstruktur	+	Analog zur Argumentation bei der Qualifikationsstruktur	-

Variable	Wirtschaftsförderung		Arbeitsmarktförderung	
Betrieb in ausländischem Eigentum	Informationsstand über Fördermöglichkeiten besser (wichtiger Grund für die Niederlassung / Investition in Ostdeutschland)	+	Informationsstand über Fördermöglichkeiten besser (wichtiger Grund für die Niederlassung / Investition in Ostdeutschland)	+
Betrieb in ostdeutschem Eigentum	Informationsstand über Fördermöglichkeiten besser – spezifisch ostdeutsche „Förderkultur“	+	Informationsstand über Fördermöglichkeiten besser – spezifisch ostdeutsche „Förderkultur“	+
Bindung an Branchentarifvertrag	Informationsstand über Fördermöglichkeiten in tarifgebundenen Betrieben besser, da spezifische Beratungsangebote der Arbeitgeberverbände genutzt werden.	+	Informationsstand über Fördermöglichkeiten in tarifgebundenen Betrieben besser, da spezifische Beratungsangebote der Arbeitgeberverbände genutzt werden.	+
Betriebsrat vorhanden	In Betrieben mit Betriebsrat ist das Management kooperativer, ‚aufgeklärter’ und damit besser über die Förderlandschaft informiert als in Betrieben ohne Betriebsrat (Professionalisierung). Die (u. a.) durch die Gewerkschaft einschlägig informierten Betriebsräte können hinsichtlich der Nutzung von Förderangeboten Anregungen geben bzw. Druck ausüben. Betriebsräte opponieren gegen geförderte Investitionen, wenn sie mit Nachteilen für die Beschäftigten verbunden sind.	+ + -	Das Management in Betrieben mit Betriebsrat ist kooperativer, ‚aufgeklärter’ und damit besser über die Förderlandschaft informiert als in Betrieben ohne Betriebsrat (Professionalisierung). Die (u.a.) durch die Gewerkschaft einschlägig informierten Betriebsräte können hinsichtlich der Nutzung von Förderangeboten Anregungen geben bzw. Druck ausüben. Betriebsräte befürworten i. d. R. die Wiedereingliederung von Arbeitslosen und dürften von daher auch geförderte Einstellungen zuvor Arbeitsloser bejahen. Betriebsräte sehen geförderte Einstellungen als „Billigkonkurrenz“ für die (Stamm)Beschäftigten (Insider-Outsider). Betriebsräte sind aus Eigennutz an geringer Fluktuation und langfristigen Beschäftigungsverhältnissen (Sekundärmacht; Wiederwahl) interessiert.	+ + + - -
Wirtschaftsektor	Betriebe des Produzierenden Gewerbes und der Industrie nehmen in stärkerem Maße Förderleistungen in Anspruch als Dienstleistungsbetriebe		Keine begründbare Argumentation möglich	