

Eingliederungszuschüsse in Betrieben

Bausteine der Integration

Eine der zentralen Herausforderungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist es, Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Eingliederungszuschüsse sollen hierzu beitragen. Arbeitgeber erhalten diese zeitlich befristeten Lohnkostenzuschüsse, wenn sie Arbeitslose einstellen, denen beispielsweise fachliche Kenntnisse oder Fähigkeiten fehlen, die bereits sehr lange arbeitslos waren oder die schon älter sind. Durch diese Subvention sollen anfängliche Produktivitätsnachteile am neuen Arbeitsplatz ausgeglichen werden.



Die letzten detaillierten Untersuchungen der betrieblichen Nutzung von Eingliederungszuschüssen in Deutschland liegen fast eine Dekade zurück: Auf der Basis des IAB-Betriebspanels und einer repräsentativen Betriebsbefragung untersuchte Josef Hartmann für das Jahr 1999, welche Betriebe Lohnkostenzuschüsse in Anspruch nahmen und warum sie das taten.

Daher ist es an der Zeit, folgenden Fragen auf der Basis aktuellerer Daten nachzugehen: Warum nutzen Betriebe Eingliederungszuschüsse? Gibt es einen Zusammenhang zwischen der Inanspruchnahme von Eingliederungszuschüssen und bestimmten betrieblichen Strukturmerkmalen wie Branche, Betriebsgröße und Beschäftigtenstruktur? Ist die Personalfuktuation in Betrieben, die Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen, größer als in ähnlichen Betrieben, die dies nicht tun? Nutzen Betriebe, die Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen, überproportional auch andere Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik? Insgesamt bestätigen die Befunde, dass betriebliche Strukturmerkmale für den Einsatz von Eingliederungszuschüssen eine wichtige Rolle spielen.

Warum nutzen Betriebe Eingliederungszuschüsse?

Betriebe setzen Eingliederungszuschüsse im Wesentlichen aus drei Gründen ein. Erstens senken Eingliederungszuschüsse die Arbeitskosten innerhalb eines begrenzten Zeitraums. Sie sollen tatsächliche oder vermutete Produktivitätsnachteile der Geförderten ausgleichen. Mittel- und langfristig können diese Defizite durch Training on the Job und betriebliche Weiterbildung abgebaut werden. Eingliederungszuschüsse zahlen sich aus betrieblicher Sicht also vor allem dann aus, wenn Arbeitnehmer ihre Produktivität durch Fortbildung erheblich steigern können oder wenn die Einarbeitungskosten gering sind. Zu vermuten ist, dass Letzteres insbesondere bei solchen Jobs der Fall ist, bei denen eine Anlernphase ausreicht, um die notwendigen Kompetenzen zu erwerben.

Als zweiten wesentlichen Grund für die Nutzung von Eingliederungszuschüssen nennen Betriebe häufig Unsicherheiten über die Produktivität von Bewerbern und über den künftigen Personalbedarf. Wie schon Josef

Hartmann in seiner Studie aus dem Jahr 2004 ermittelt hat, sind offenbar weniger individuelle Produktivitätsdefizite ein Einstellungshindernis. Vielmehr wird Personengruppen wie Langzeitarbeitslosen allgemein eine geringere Produktivität zugeschrieben. Betriebe gehen bei Neueinstellungen weniger Risiken während und nach der Probezeit ein, wenn sich die Arbeitsagentur an den Kosten beteiligt.

Zudem rentiert sich die Subvention nur bei einer bestimmten Mindestbeschäftigungsdauer. Josef Hartmann hat in Fallstudien von Unternehmen aufgezeigt, dass Flexibilitätsbedürfnisse einer Einstellung subventionierter Arbeitskräfte entgegenstehen. Betriebe setzen Eingliederungszuschüsse vor allem dann ein, wenn sie davon ausgehen, dass sie die Förderbeträge nicht aufgrund einer Entlassung innerhalb des Förderzeitraums oder der Nachbeschäftigungsfrist teilweise zurückzahlen müssen.

Ausgestaltung von Eingliederungszuschüssen

Im Jahr 2003 wurden mehrere Varianten von Lohnkostenzuschüssen zum „Eingliederungszuschuss bei Vermittlungshemmnissen“ zusammengelegt. Seit dem Jahr 2007 wurde das Instrument neu ausdifferenziert, dann aber durch die Instrumentenreform im Jahr 2011 wieder weitgehend zusammengeführt. Die derzeitige Hauptvariante, der „Eingliederungszuschuss bei Vermittlungshemmnissen“, sieht eine Förderung von bis zu 50 Prozent des Entgelts für bis zu zwölf Monate vor. An die Förderdauer schließt sich eine Nachbeschäftigungszeit derselben Länge an. Wenn der Arbeitgeber einem geförderten Arbeitnehmer während der Förderung oder der Nachbeschäftigungszeit kündigt, ohne dass hierfür dringende betriebliche Erfordernisse vorliegen, kann er verpflichtet werden, die erhaltenen Zuschüsse teilweise zurückzuzahlen. Über Höhe und Dauer des Zuschusses wird – im Rahmen der gesetzlichen Regelungen – in jedem Einzelfall von der zuständigen Vermittlungsfachkraft entschieden. Weitere Informationen finden sich im IAB-Kurzbericht 12/2011 von Martin Brüssig et al.

Tabelle 1

Nutzung von Eingliederungszuschüssen und betriebliche Merkmale 2008

in Prozent

	Kein Nutzerbetrieb	Nutzerbetrieb
Anteil der formal nicht Qualifizierten	16	24
Anteil der Facharbeitskräfte	50	53
Anteil der Hochschulabsolventen	7	6
Anteil der Auszubildenden	4	4
Anteil der Inhaber	23	13
Frauenanteil	48	46
Anteil befristet Beschäftigter	3	8
Betriebe mit Betriebsrat/Personalrat (1=ja)	8	14
Betriebe mit Branchentarifvertrag (1=ja)	32	32
Betriebe mit Haustarifvertrag (1=ja)	3	5
Beschäftigungswachstumsrate (letztes Halbjahr)	0	3
Betriebe mit erwartetem Beschäftigungszuwachs (1=ja)	10	17
Betriebe mit erwartetem Beschäftigungsabbau (1=ja)	8	9

Lesebeispiele: Im Durchschnitt waren in den Betrieben, die 2008 keinen Zuschuss erhielten, 16 Prozent der Beschäftigten formal nicht qualifiziert.
8 Prozent dieser Betriebe hatten einen Betriebs- oder Personalrat

Quelle: IAB-Betriebspanel, gewichtete Daten, Befragung 2009

©IAB

Firmentarifverträgen nicht ausreichend berücksichtigen können. Dies kann insbesondere für die Gruppe der geringqualifizierten von Bedeutung sein.

Wer nutzt Eingliederungszuschüsse in der Praxis?

Am häufigsten gaben Betriebe für die Jahre 2003 und 2007 an, im Vorjahr Eingliederungszuschüsse eingesetzt zu haben. Die hochgerechnete Zahl der Nennungen ging von 102.000 für das Jahr 2002 auf 86.000 für das Jahr 2008 zurück. Wie haben sich in dieser Zeit die individuellen Förderzugänge entwickelt? Nachdem die Förderzugänge im Jahr 2002 mit knapp 190.000 einen ersten Höhepunkt erreichten, sanken sie im Jahr 2005 auf gut 130.000. 2006 stiegen sie wieder auf knapp 220.000 und fielen im Folgezeitraum 2007 bis 2010 nicht mehr unter 250.000. Die Schwankungen über die Jahre hinweg hängen zum einen mit Veränderungen bei konkurrierenden Förderinstrumenten zusammen. Zum anderen sind sie auf Veränderungen im Umfang der Eingliederungstitel zurückzuführen, aus dem die Ermessensleistungen der Arbeitsförderung finanziert werden.

Etwa 60 Prozent der Betriebe, die Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen, und 80 Prozent der Betriebe, die darauf verzichten, waren in Westdeutschland angesiedelt. Ostdeutsche Betriebe nutzen also die Eingliederungszuschüsse relativ stärker (vgl. Abbildung auf Seite 7). Dies kann auf die unterschiedliche Betriebs- und Branchenstruktur, auf betriebliches Verhalten, aber auch auf die regionale Verfügbarkeit von Fördermitteln zurückzuführen sein. Der Einsatz von Eingliederungszuschüssen konzentrierte sich in erster Linie auf die Branchen Handel und Reparatur, unternehmensnahe Dienstleistungen, Baugewerbe sowie Gesundheit und Soziales. Dass der Anteil der unternehmensnahen Dienstleistungen hierbei im Zeitablauf auf fast ein Fünftel gestiegen ist, hängt mit der zunehmenden Rolle der Zeitarbeit in den Personalstrategien von Unternehmen zusammen. Eine unterschiedliche Nutzung dürfte auf die unterschiedlich hohen Einarbeitungskosten in den einzelnen Branchen zurückzuführen sein.

Kleinbetriebe mit bis zu 20 Beschäftigten nutzen Eingliederungszuschüsse am stärksten: Sie machen etwa

Daher ist zu vermuten, dass insbesondere Firmen, die expandieren oder deren Belegschaften vergleichsweise stabil sind, Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen. Einiges spricht zudem dafür, dass die Auswahl von Bewerbern, deren Einstellung finanziell gefördert wird, aufgrund der potenziellen Rückzahlungsverpflichtung sorgfältiger erfolgt.

Drittens sind Branchen- und Firmentarifverträge möglicherweise nicht flexibel genug, um die verhältnismäßig geringe Produktivität bestimmter Arbeitnehmergruppen zu berücksichtigen – auch weil diese Kollektivverträge Fairness-Standards setzen. Dieser Argumentation folgend würden Betriebe Eingliederungszuschüsse mit einer höheren Wahrscheinlichkeit nutzen, wenn sie individuelle Produktivitätsunterschiede bei der Entlohnung von Arbeitskräften aufgrund von Branchen- und

70 Prozent der Förderbetriebe aus, während Großbetriebe mit mehr als 500 Beschäftigten nur einen Bruchteil stellen. Gleichwohl steigt der Anteil der Betriebe, die Eingliederungszuschüsse einsetzen, mit der Betriebsgröße. In den Jahren von 2002 bis 2008 hat sich an dieser Verteilung nur wenig geändert.

Auf den ersten Blick scheint in Betrieben, die Eingliederungszuschüsse nutzen, nicht nur der Anteil der formal nicht qualifizierten Beschäftigten höher zu sein, sondern auch der Anteil der Fachkräfte. Weiterführende Analysen (die hier nicht ausgewiesen sind) bestätigen dies allerdings nicht. Dass Eingliederungszuschüsse bei einem höheren Anteil formal nicht Qualifizierter stärker zum Einsatz kommen, dürfte daran liegen, dass sich vor allem bei diesem Personenkreis Produktivitätsdefizite durch Training on the Job ausgleichen lassen. Der Frauenanteil ist etwas geringer und der Anteil befristet Beschäftigter höher als

in Betrieben, die auf Eingliederungszuschüsse verzichten.

Auch betriebliche Institutionen können eine Rolle spielen: Betriebe, die Eingliederungszuschüsse eingesetzt haben, verfügen häufiger über einen Betriebsrat (vgl. Tabelle 1 auf Seite 6). Bei der Anwendung von Tarifverträgen zeigen sich nur wenig Unterschiede. Insofern scheint sich die These, dass Tarifverträge die Nutzung von Eingliederungszuschüssen fördern könnten, nicht zu bestätigen.

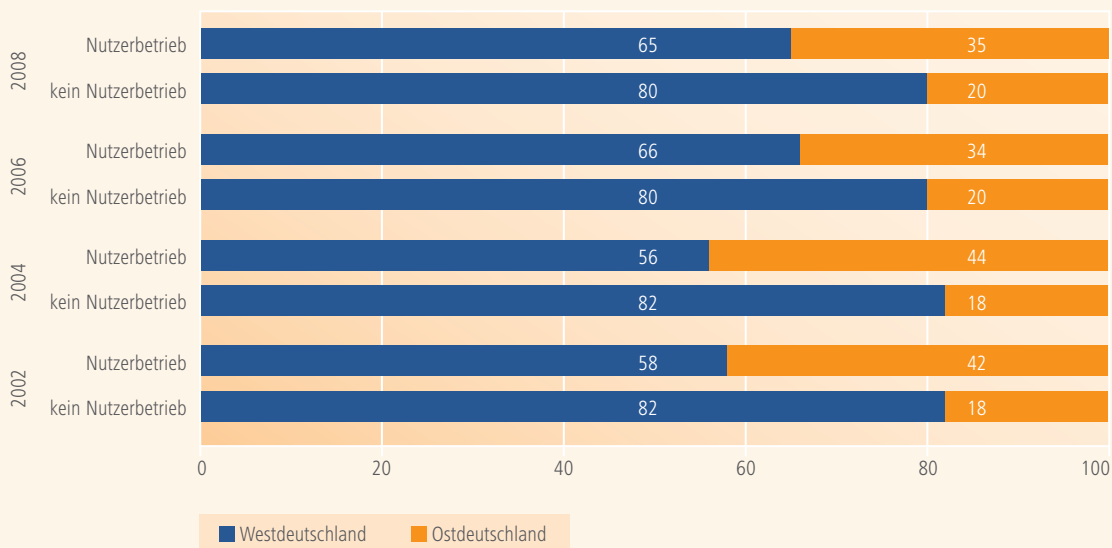
Besteht ein Zusammenhang mit der Beschäftigungsentwicklung?

Ob ein Zusammenhang zwischen dem Einsatz von Eingliederungszuschüssen und der betrieblichen Beschäftigungsentwicklung besteht, interessiert auch deshalb, weil Betriebe bei der vorzeitigen Entlassung von geförderten Beschäftigten Fördermittel zurückzahlen müssen. Betriebe, die Eingliederungszuschüsse nutzen, weisen in

Abbildung

Verteilung der Nutzer und Nicht-Nutzerbetriebe von Eingliederungszuschüssen auf West- und Ostdeutschland, 2002-2008

in Prozent



Lesehilfe: 18% der Betriebe, die 2002 keinen Eingliederungszuschuss erhielten, waren ostdeutsche Betriebe.

Quelle: IAB-Betriebspanel, gewichtete Daten, Befragungen 2003, 2005, 2007, 2009

©IAB



allen vier betrachteten Jahren ein deutlich höheres Beschäftigungswachstum aus als die übrigen Betriebe. Sie erwarten zudem für das kommende Jahr deutlich häufiger einen Beschäftigtenzuwachs. Dies entspricht der Überlegung, dass mehrheitlich solche Betriebe Eingliederungszuschüsse einsetzen, die erwarten, dass die Beschäftigten während des Förderzeitraums und der Nachbeschäftigungsfrist im Unternehmen verbleiben.

Nehmen Betriebe zusätzliche Förderinstrumente in Anspruch?

Betriebe, die Eingliederungszuschüsse nutzten, setzten durchgängig und über alle betrachteten Wellen hinweg häufiger weitere Förderinstrumente ein. Fast ein Zehntel dieser Betriebe machte seit dem Jahr 2006 zusätzlich von Ein-Euro-Jobs Gebrauch; dies war nur bei zwei Prozent der übrigen Betriebe der Fall. Offenbar ist es für die

Beantragung von Fördermitteln hilfreich, wenn ein Betrieb auch Erfahrungen mit anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat. Die regionale Verfügbarkeit von Fördermitteln könnte jedoch ebenso eine Rolle spielen.

Betriebe, die betriebliche Trainingsmaßnahmen einsetzen, nutzen ebenfalls verstärkt Eingliederungszuschüsse. Bei betrieblichen Trainingsmaßnahmen handelt es sich um Praktika, während derer Arbeitslose weiterhin Arbeitslosenunterstützung beziehen. Den Betrieben entstehen

keinerlei Kosten. Sie könnten aus Sicht der Arbeitsverwaltung eine günstige Alternative zu Eingliederungszuschüssen darstellen. Allerdings kombinieren Betriebe häufiger beide Instrumente, indem sie im Anschluss an eine Trainingsmaßnahme einen Eingliederungszuschuss für eine Einstellung beantragen. Das hat eine Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung, des IAB und des Instituts Arbeit und Technik im Rahmen der Hartz-Evaluation im Jahr 2006 gezeigt.

Tabelle 2

Einsatz weiterer Förderinstrumente und Stellensuche über die Arbeitsagentur bei Nutzerbetrieben von Eingliederungszuschüssen (NB) und bei anderen Betrieben (kein NB), 2002 bis 2008

in Prozent

	2002		2004		2006		2008	
	Kein NB	NB	Kein NB	NB	Kein NB	NB	Kein NB	NB
Einstellungszuschuss Neugründungen (1=ja)	0	2	0	1				
Trainingsmaßnahmen (1=ja)					1	9	0	6
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (1=ja)	1	5	1	4	1	6	0	4
Strukturanpassungsmaßnahmen (1=ja)	1	3	0	3				
Ein-Euro-Jobs (1=ja)			2	6	2	8	1	9
Arbeitsgelegenheiten Entgeltvariante (1=ja)							0	3
Beschäftigungszuschuss (1=ja)							1	6
Jugendsofortprogramm (1=ja)	1	5	0	3				
Unterstützung betriebl. Ausbildung (1=ja)	1	2	1	4	1	5		
Praktika zur Berufsvorbereitung (1=ja)					5	17	3	8
Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (1=ja)					1	5	1	4
Ausbildungsbonus (1=ja)							0	3
Altersteilzeit (1=ja)	1	5	2	5	3	14	3	13
Sonstige Maßnahmen (1=ja)	4	12	2	8	1	8	1	8
Kein Zuschuss (1=ja)	92	0	94	0	91	0	94	0
Stelle bei Agentur gemeldet (1=ja)	3	12	2	12	5	15	4	13
Anteil gemeldeter Stellen	42	62	38	65	40	53	43	54
Anzahl in Tsd. (gewichtet)	2.013	102	1.954	67	1.895	96	19.32	86
Betriebe in der Stichprobe	13.544	2.276	14.190	1.559	13.609	1.984	13.723	1.699

Lesehilfe: 1 Prozent der Betriebe, die im Jahr 2002 Eingliederungszuschüsse nutzten, setzten auch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ein.

Anmerkung: Werden für beide Gruppen von Betrieben unterschiedliche Prozentsätze ausgegeben, so sind die Unterschiede stets hochsignifikant.

Sonstige Maßnahmen: Arbeit statt Sozialhilfe, Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen, Leistungen für berufliche Rehabilitation, Zuschüsse zur Weiterbildung.

Quelle: IAB-Betriebspanel, gewichtete Daten, Befragungen 2003, 2005, 2007, 2009

©IAB

Datenbasis

Den folgenden Auswertungen liegen die Wellen 2003, 2005, 2007 und 2009 des IAB-Betriebspanels zugrunde, in denen die Nutzung arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Vorjahr erfragt wurde. Die Zeit seit der Instrumentenreform im Jahr 2011 ist damit zwar nicht erfasst, jedoch ist die Grundstruktur des Instruments im Zeitablauf weitgehend dieselbe geblieben.

Die Fragen beziehen sich stets auf eine Nutzung im Vorjahr. Für die Auswertungen wurde die Stichprobe auf die Gesamtheit aller Betriebe hochgewichtet. Dabei wird zwischen Betrieben, die im Vorjahr Eingliederungszuschüsse einsetzten, und solchen, die dies nicht taten, differenziert. Mehr Informationen zum IAB-Betriebspanel finden Sie im Kasten auf Seite 69.

Unternehmen, die Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen, wenden sich bei der Suche nach Arbeitskräften außerdem verstärkt an die Bundesagentur für Arbeit (vgl. Tabelle 2 auf Seite 9): Bis zu 15 Prozent dieser Betriebe hatten in den betrachteten Jahren zum Befragungszeitpunkt offene Stellen bei der Arbeitsagentur gemeldet. Der Anteil der gemeldeten an den offenen Stellen war zudem über die einzelnen Jahre hinweg um bis zu 27 Prozentpunkte höher als in anderen Betrieben. Dagegen hatten nur maximal fünf Prozent der Betriebe, die keine Eingliederungszuschüsse einsetzten, offene Stellen gemeldet. Weiterführende Analysen zeigen: Betriebe, die eine Stelle bei der Arbeitsagentur gemeldet hatten, nutzten – bei sonst gleichbleibenden Bedingungen – mit etwa fünf Prozent höherer Wahrscheinlichkeit Eingliederungszuschüsse.



Fazit

Bisherige Studien weisen darauf hin, dass Eingliederungszuschüsse ein geschätztes und vertrautes Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind, das in Betrieben gut bekannt ist.

Die Untersuchungen mit den Daten des IAB-Betriebspanels zeigen, dass sich diejenigen Betriebe, die Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen, in wesentlichen Strukturmerkmalen von den Betrieben unterscheiden, die dieses Instrument nicht einsetzen: Eingliederungszuschüsse werden häufiger von ostdeutschen Betrieben, Kleinbetrieben, Betrieben mit einem höheren Anteil an formal nicht qualifizierten Beschäftigten sowie Betrieben mit wachsender Beschäftigung genutzt. Dies lässt vermuten, dass in diesen Betrieben entweder tatsächliche und vermutete Produktivitätsnachteile der geförderten Arbeitnehmer tendenziell besser abgebaut werden können. Eine andere Erklärung wäre, dass diese Betriebe seltener davon ausgehen, dass sie die Förderung aufgrund einer vorzeitigen Entlassung zurückzahlen müssen. Es finden sich keine Hinweise dafür, dass Eingliederungszuschüsse systematisch genutzt werden, um bei tarifvertraglich vereinbarten Löhnen die Arbeitskosten zu senken.

Auffällig ist, dass Betriebe, die Eingliederungszuschüsse in Anspruch nehmen, auch andere arbeitsmarktpolitische Instrumente öfter einsetzen. Sie kooperieren zudem häufiger mit der Arbeitsagentur, wenn sie Stellen ausschreiben. Vermittlungsfachkräfte sprechen deshalb gelegentlich von Eingliederungszuschüssen als „Türöffner“ für eine weitergehende Zusammenarbeit mit Betrieben.

Literatur

Eine ausführlichere Darstellung dieses Beitrags findet sich bei: Bellmann, Lutz; Stephan, Gesine (2012): Betriebliche Nutzung von Eingliederungszuschüssen: Befunde aus dem IAB-Betriebspanel für Deutschland und für Niedersachsen. In: Gerlach, Knut; Hübler, Olaf; Thomsen, Stefan L. (Hg.): Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik in Niedersachsen. Neuere Ergebnisse. NIW-Vortragsreihe 18, S. 77-98.

Brussig, Martin; Schwarzkopf, Manuela; Stephan, Gesine (2011): Eingliederungszuschüsse: Bewährtes Instrument mit zu vielen Varianten. IAB-Kurzbericht Nr. 12.

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

ZEW, IAB, IAT (2006): Endbericht zum „Modul 1d, Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung“ im Rahmen der Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission.

Die Autoren



Prof. Dr. Lutz Bellmann

ist Leiter des Forschungsbereichs „Betriebe und Beschäftigung“ am IAB.

lutz.bellmann@iab.de



Prof. Dr. Gesine Stephan

ist Leiterin des Forschungsbereichs „Arbeitsförderung und Erwerbstätigkeit“ am IAB.

gesine.stephan@iab.de