

INSTITUT FÜR MITTELSTANDSFORSCHUNG BONN



Maximilianstraße 20 • D 53111 Bonn • Tel: 0049228/729970 • Fax: 0049228/7299734
E-mail: post@ifm-bonn.org • Internet: <http://www.ifm-bonn.org>

Schaffen Lohnsubventionen Arbeitsplätze für Geringqualifizierte im Mittelstand?

von

Peter Kranzusch unter Mitarbeit von Rosemarie Kay

Auszug aus: "Jahrbuch zur Mittelstandsforschung 1/2000"
Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 87 NF,
Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden

1. Lohnkostenzuschüsse als Förderweg für Arbeitsplätze mit einfachen Anforderungen	3
2. Anfall von einfachen Tätigkeiten in den Unternehmen	5
3. Zu erwartendes Stellenangebot für Einfachtätigkeiten	6
4. Arbeitsinhalte von Stellen mit einfachen Anforderungen	10
5. Abschließende Bewertung der Lohnkostenzuschuss-Modelle für Einfachtätigkeiten	12
6. Literaturverzeichnis	14

1. Lohnkostenzuschüsse als Förderweg für Arbeitsplätze mit einfachen Anforderungen

Im Rahmen der derzeitigen arbeitsmarktpolitischen Diskussionen, z.B. im Bündnis für Arbeit, wurden verschiedene Vorschläge für Lohnsubventionen eingebracht, die geeignet scheinen, die Beschäftigungsaussichten von gering qualifizierten Arbeitssuchenden zu erhöhen.¹ Diese Vorschläge setzen zunächst einmal einen einfachen Zusammenhang zwischen Einstellungsverhalten und Lohnhöhe voraus, der so - wie noch gezeigt werden wird - nicht besteht. Ein grundlegender Vorschlag zielte darauf ab, dass der Staat im Niedriglohnsegment die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber ganz oder teilweise übernimmt. Die Vorschläge "Kombilohn" oder "negative Einkommensteuer" beziehen auch die Höhe des Einkommens, das die Arbeitssuchenden erzielen, mit ein: Bei Niedriglöhnen kann über dauerhafte Freibeträge für Steuer- oder Sozialversicherungsabgaben das Einkommensniveau angehoben werden, was zur Arbeitsaufnahme motiviert.

Die Vorschläge sehen somit in der Regel finanzielle Anreize für neu einzurichtende Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor vor oder zielen andererseits darauf ab, den Abstand zwischen Arbeitsentgelt und Transferzahlungen (z.B. Sozial- und Arbeitslosenhilfe) zu erhöhen und die Arbeitslosen zur Arbeitsaufnahme anzuregen. Es gelten also folgende Voraussetzungen: Unternehmer müssen erstens über Arbeitsplätze mit geringen Anforderungen verfügen oder diese einrichten, und sich zweitens entschließen, diese freien oder neuen Stellen mit entsprechenden Arbeitssuchenden zu besetzen. Gering qualifizierte Arbeitssuchende müssen drittens den Willen haben, solche Arbeitsplätze anzunehmen.

Die Vorschläge stellen insgesamt für die Arbeitgeberseite nichts Neues dar: Sie unterscheiden sich ihrer Natur nach kaum von den bereits vorhandenen Lohnsubventionsformen. Bereits im früheren AFG (jetzt im SGB III) war der Einstellungszuschuss für Betriebe aufgeführt. Heute fördern die Arbeitsämter zum einen mittels Einstellungshilfen die Vermittlung von *benachteiligten* Arbeitssuchenden wie Schwerbehinderten, Langzeitarbeitslosen, Älteren, Per-

1 Die Zahl der verschiedenen Vorschläge bzw. Modellvarianten, die in die Diskussion eingebracht worden sind, ist sehr hoch. Sie richten sich z.T. auf alle Beschäftigten im "Niedriglohnbereich" oder im Dienstleistungssektor, zum Teil nur auf Arbeitslose oder auf gering qualifizierte Arbeitssuchende. Auf die Details soll hier nicht eingegangen werden. Siehe zur Diskussion u.a. BENDER et al; HOFFMANN/WALWEI; BERTHOLD; HUBER; KALTENBORN; TRABERT; WAGNER; ZIMMERMANN (jeweils 1999).

sonen mit Einarbeitungsbedarf, Berufsrückkehrern usw. in den ersten Arbeitsmarkt (JAENICHEN 1999). Mit anderen Hilfen will die Arbeitsverwaltung generell bestimmte Unternehmen, z.B. Neugründungen oder Unternehmen in Ostdeutschland, zur Personaleinstellung anregen. Hierbei gilt i.d.R. das einschränkende Prinzip der Zielgruppenorientierung nicht, das heißt, jeder Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit Bedrohte kann in die Förderung aufgenommen werden. Das ESF-Programm der EU gewährt zudem ergänzende Eingliederungsbeihilfen für Langzeitarbeitslose oder Jugendliche, die vorher entsprechende AFG-Leistungen erhalten haben (DEEKE/HÜLSER/WOLFINGER 1996, S. 25).

Aufgrund dieser rechtlichen Regelungen ergibt sich für das Jahr 1996 eine Zahl von insgesamt 929.000 durch öffentliche Lohnkostenzuschüsse geförderte Beschäftigte in Deutschland (nach IAB-Betriebspaneel; vgl. SCHÄFER/WAHSE 1998, S. 72). Auf die neuen Bundesländer entfiel mit 462.000 Geförderten rund die Hälfte aller Förderfälle. Bezogen auf die ostdeutsche Erwerbstägenzahl wurden dort die verfügbaren Einstellungshilfen überdurchschnittlich genutzt, u.a. da das Sonderprogramm der "Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW)" fast keine Zugangsrestriktionen auferlegte. Die SAM-Förderung konnte für jeden arbeitslos Gemeldeten und auch für befristete Arbeitsverhältnisse gewährt werden.² So fanden denn auch besonders viele Personen in Ostdeutschland über Lohnkostenzuschüsse für private Betriebe Beschäftigung, während in Westdeutschland die Einstellungshilfen für Personen mit Vermittlungsschwierissen zahlenmäßig dominieren, da dort der Adressatenkreis der Programme enger begrenzt ist.

Das Einstellungsverhalten der Unternehmen und die Vermittlungschancen der Arbeitslosen werden jedoch nicht allein durch das Lohnniveau beeinflusst. Auch nichtmaterielle Sachverhalte, wie z.B. geringe Suchanstrengungen oder das Fehlen von sozialen Kompetenzen bei Arbeitslosen, determinieren das Einstellungsverhalten der Unternehmer (GILBERG et al. 1999). Selbst wenn sich das Stellenangebot für Einfachätigkeiten aufgrund der Gewährung von Lohnkostenzuschüssen erhöhen würde, ist die Besetzung durch Arbeitssuchende mit Vermittlungsschwierissen nicht gewährleistet, da z.B. auch Personen aus der Stillen Reserve auf den Arbeitsmarkt drängen können (KARR 1999).

² Zur Jahresmitte 1999 wurde die Förderung der SAM OfW stärker auf Zielgruppen eingeschränkt.

2. Anfall von einfachen Tätigkeiten in den Unternehmen

In einer Erhebung vom Frühsommer 1999 zum Thema "Wettbewerbsfaktor Fachkräfte" untersuchte das Institut für Mittelstandsforschung Bonn in 740 Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft u.a. die Umsetzungschancen, die die Idee einer Lohnsubvention in den Unternehmen hat, und mögliche Auswirkungen auf die Beschäftigung.³ Die Geschäftsleitungen wurden befragt, ob es in ihren Unternehmen einfache Tätigkeiten oder Dienstleistungen gibt, die sie aufgrund des in Deutschland gegebenen Tariflohnniveaus derzeit nicht von Beschäftigten ausführen lassen.⁴ In insgesamt 18 % aller Unternehmen - so die Angaben - fallen einfache Tätigkeiten an, ohne dass die entsprechenden Stellen besetzt werden. Insgesamt verfügen Unternehmen mit unter 100 Mitarbeitern geringfügig häufiger über unbesetzte Einfachjobs.

Die Unternehmen an ost- oder westdeutschen Standorten unterscheiden sich insgesamt nicht in ihrem Antwortverhalten; bezogen auf einzelne Wirtschaftszweige ergeben sich jedoch regionale Unterschiede. So verfügen im Verarbeitenden Gewerbe der alten Bundesländer mit 22 % überproportional viele Unternehmen über Einfachtätigkeiten, die sie nicht ausführen lassen. In Ostdeutschland trifft das eher für Unternehmen des personenbezogenen Dienstleistungsbereichs zu (24 % der Unternehmen dieser Branche). In beiden Regionen verzichten mit 30 % bzw. 25 % überdurchschnittlich viele Handels- bzw. Handwerksunternehmen darauf, einfache Tätigkeiten ausführen zu lassen.

Angesichts der Vielzahl bereits existierender Einstellungshilfen stellt sich jedoch die Frage, warum die Unternehmen diese Fördermöglichkeiten bisher nicht stärker für die Besetzung von Stellen mit einfachen Anforderungen in Anspruch genommen haben. Insgesamt rund 28 % der befragten Unternehmen erhalten derzeit Lohnkostenzuschüsse: in Westdeutschland jedes sechste Unternehmen, im Osten jedoch aufgrund des erleichterten Zugangs zur

3 Für die Erhebung wurden rund 8.000 gewerbliche Unternehmen, die Arbeitnehmer beschäftigen, in ganz Deutschland angeschrieben. Dabei wurden alle Wirtschaftszweige (außer Landwirtschaft, Banken, öffentliche Verwaltung und öffentliche Dienstleister) einbezogen (vgl. BACKES-GELLNER/FREUND/KAY/KRANZUSCH 2000).

4 Im Weiteren wird für diese Tätigkeiten, die teilweise auch als McJobs oder Tätigkeiten für Jedermann-Qualifikationen bezeichnet werden, der Terminus Einfachtätigkeiten verwendet. Wie noch gezeigt werden wird, ergab die Befragung zudem, dass die Unternehmen hier teilweise ganz andere Tätigkeiten einordnen als Arbeitsmarktwissenschaftler.

SAM-Förderung jedes zweite Unternehmen.⁵ Über 90 % der geförderten Unternehmen gewährt das Arbeitsamt Finanzhilfen, ein Sechstel der Unternehmen nimmt an EU-, Bundes- oder Landesprogrammen teil. Von den Befragten, die bereits Einstellungszuschüsse erhalten, gibt immer noch ein Fünftel an, dass Stellen mit Einfachfähigkeiten aufgrund der Lohnhöhe nicht besetzt werden können. Von den bislang nicht lohnsubventionierten Unternehmen verfügen nur 18 % über Einfachfähigkeiten, die sie nicht ausführen lassen. Dabei unterscheiden sich die anteilmäßig stark geförderten ost- und die anteilmäßig schwächer geförderten westdeutschen Betriebe kaum. Ein erleichterter Zugang zu oder eine Ausweitung von Förderprogrammen hätte also nicht unmittelbar eine Antragswelle der Personalleitungen zur Folge.

3. Zu erwartendes Stellenangebot für Einfachfähigkeiten

Um die Effekte von Lohnsubventionen auf das Einstellungsverhalten der Unternehmen zu ermitteln, wurden die vom IfM Bonn befragten Unternehmen gebeten, die Zahl der möglichen Einstellungen in Abhängigkeit von alternativen Lohnkostenzuschüssen von 30 %, 50 % oder 70 % der untersten Tariflohngruppe zu quantifizieren.⁶ Da die Zahl an Unternehmen, die Angaben zur Stellenzahl für Einfachfähigkeiten in ihrem Geschäftsbereich machten, mit 120 Unternehmen relativ klein ist, sind die voraussichtlichen Auswirkungen von Lohnsubventionen auf den Arbeitsmarkt vorsichtig zu interpretieren.

Erwartungsgemäß steigt mit zunehmender Subventionshöhe der Anteil der Unternehmen, die Neueinstellungen vornehmen würden (vgl. Tabelle 1). Wird z.B. ein Zuschuss in Höhe von 30 % gewährt, würden 75 % der Unternehmen mit unbesetzten Einfachfähigkeiten ihre Mitarbeiterzahl nicht erhöhen. Erst bei einem 50 %-Zuschuß würden knapp zwei Drittel der Unternehmen mit unbesetzten Einfachfähigkeiten mindestens eine Arbeitskraft einstellen, bei einem Zuschuss von 70 % würden rund 90 % der Unternehmen mit unbesetzten Einfachfähigkeiten eine Stelle anbieten.

5 Das IAB-Betriebspanel ermittelte für 1996, dass in Westdeutschland 8 % und in Ostdeutschland 22 % aller Betriebe öffentliche Lohn- oder Gehaltskostenzuschüsse erhielten. Unter den ostdeutschen Betrieben im verarbeitenden Gewerbe waren dies 25 %, im Dienstleistungsbereich nur 17 % (SCHÄFER/ WAHSE 1998, S. 71 ff.) Mit der zunehmenden Umschichtung der ABM-Mittel in die SAM-Förderung stieg die Förderquote vor allem in der ostdeutschen Privatwirtschaft.

6 Bei diesen Fragen nach der Anzahl der Arbeitskräfte, die eingestellt werden könnten, wurde kein konkreter Vorschlag eines Fördermodells benannt. Auch die Dauerhaftigkeit der Subventionierung bzw. ein zeitliches Absinken der Zuschusshöhe wurden in dieses Szenario nicht aufgenommen. Außerdem ist die Zahl der dann rekrutierten Arbeitskräfte nicht mit dauerhaften Vollzeitarbeitsplätzen gleichzusetzen.

Tabelle 1: Einstellungseffekte von Lohnsubventionen für Einfachtätigkeiten in gewerblichen Unternehmen*

Merkmal (Zahl der Unternehmen mit mindestens 1 Stelle)	Lohnkostenzuschüsse in Höhe von ... der untersten Tariflohngruppe		
	30 % (n=30)	50 % (n=81)	70 % (n=115)
Erhebung:			
Anteil der Unternehmen, die Stellen für Einfachtätigkeiten besetzen würden, an allen Unternehmen, in %	4,2	11,3	16,0
Durchschnittliche Anzahl der zu erwartenden Einstellungen je Unternehmen, das über unbesetzte Einfachtätigkeiten verfügt	1,40	3,31	10,96
Anzahl zu erwartender Neueinstellungen pro 1.000 Mitarbeiter, Mitarbeitergesamtzahl aller Unternehmen 1998	1,2	2,9	9,6
Schätzung: Anzahl zusätzlicher Neueinstellungen für Einfachtätigkeiten in Deutschland, in Tausend	63	211	364

© IfM Bonn

* Alle Wirtschaftszweige (ohne Landwirtschaft, Banken- und Versicherungswesen, Organisationen ohne Erwerbscharakter/Private Haushalte, Öffentlicher Dienst).

Quelle: Eigene Berechnung (Befragung von insgesamt 740 Unternehmen).

Mit der Förderhöhe steigt auch die Gesamtzahl der zusätzlich einzustellenden Arbeitskräfte, insbesondere bei einem Zuschuss in Höhe von 70 %. Signifikante Branchenunterschiede bestehen dabei nicht. Bezogen auf die Gesamtbeschäftigung der befragten Unternehmen würden bei einem Förderzuschuss in Höhe von 50 % des untersten Tariflohns 0,29 % mehr Mitarbeiter beschäftigt werden, bei einem 70 %-Zuschuß im Schnitt ca. 0,96 % (Tabelle 1). Ost- und westdeutsche Unternehmen zeigen dabei keine unterschiedlichen Reaktionen.

Analysen des IAB-Betriebspansels zeigen, dass bereits 1996 durchschnittlich 2 % aller Beschäftigten in Westdeutschland und 8 % aller Beschäftigten in Ostdeutschland mittels verschiedener Einstellungshilfen gefördert wurden (SCHÄFER/WAHSE 1998, S. 72). Unter der Prämisse, dass nur Arbeitsplätze mit niedrigem Anforderungsprofil besetzt werden sollen, würden die neuen Zuschussmodelle - verglichen mit der bisher bereits erreichten Förderquote - nur einen relativ geringen zusätzlichen Einstellungseffekt bewirken.

Eine Betrachtung der verschiedenen Unternehmensgrößen zeigt folgendes Ergebnis. Mit steigender Mitarbeiterzahl im Unternehmen erhöht sich zwar tendenziell auch die Anzahl der zu erwartenden Neueinstellungen - und das bei allen drei Subventionsstufen -, jedoch ist dieser Zuwachs nicht proportio-

nal. Wird die Zahl der Neueinstellungen auf die jetzige Mitarbeiterzahl bezogen, ergeben sich unterschiedliche Fördeanteile in den einzelnen Unternehmensgrößenklassen.⁷ Bei entsprechenden Fördermöglichkeiten würde in den einzelnen Größenklassen folglich nicht die gleiche Anzahl an Einfacharbeitsplätzen pro 1.000 Mitarbeiter besetzt werden.

Die Quoten der zu erwartenden Einstellungen an der jeweiligen, nach Unternehmensgrößenklassen geschichteten Mitarbeiterzahl sollen die Grundlage für die Schätzung der zu erwartenden Anzahl subventionierter Neueinstellungen für Gesamtdeutschland bilden. Da keine Angaben über die Zahl der Mitarbeiter nach Unternehmensgrößenklassen zur Verfügung stehen, musste die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Betriebsgrößenklassen aus der Beschäftigtendatei des IAB als Basis für die Schätzung verwendet werden.⁸

Dieses stark vereinfachende Schätzmodell ergibt für ganz Deutschland Effekte von ca. 60.000 Stellenofferten bei einem 30 %-igen Zuschuss und von ca. 210.000 Stellenofferten bei einem 50 %-igen Zuschuss. Bei einem 70 %-igen Lohnkostenzuschuss erhöht sich das Schätzergebnis auf ca. 360.000 Arbeitsplatzangebote für Einfachtätigkeiten. Allerdings sind diese Zahlen zu relativieren, da nur ein Teil der zusätzlichen Arbeitsplätze auf Vollzeit- bzw. Dauerstellen entfallen würde. Darauf verweisen Anmerkungen der befragten Arbeitgeber, insbesondere der aus Kleinstunternehmen. Das jährliche Vollzeitstellen-

7 In der Klasse der Unternehmen mit 1 bis 9 Mitarbeiter würden z.B. bei einer 30 %-Förderung durchschnittlich 8 Förderfälle pro 1.000 Mitarbeiter auftreten. Diese Quote sinkt auf 0,1 Förderfälle in der Unternehmensgrößenklasse mit 500 und mehr Mitarbeitern.

8 In der Beschäftigtendatei des IAB (Stand 30.6.1997) sind acht Betriebsgrößenklassen enthalten. Die Unternehmen des Befragungssamples wurden analog gruppiert, dabei mussten jedoch die unteren zwei Betriebsgrößenklassen zur Klasse 'Betriebe mit 1 bis 9 Beschäftigten' und die oberen vier Größenklassen zur Klasse 'Betriebe mit 50 bis 499 Beschäftigten' bzw. 'Betriebe mit 500 Beschäftigten und mehr' zusammengefasst werden, da in diesen Größenklassen zu wenige Unternehmen geantwortet hatten. Die Zahl für die Neueinstellungen je 1.000 Mitarbeiter der fünf Größenklassen wurde dann mit der jeweiligen Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten multipliziert; diese Ergebnisse wurden anschließend addiert. In diese Berechnung wurden auch die öffentlichen Arbeitgeber und andere fehlende Branchen einbezogen, obwohl deren Reaktion auf Lohnsubventionen nicht explizit erfragt wurde. Dieses stark vereinfachende Verfahren schränkt die Sicherheit der Schätzwerte ein.

Für die hilfreichen Anmerkungen von S. WIMMERS und H.J. WOLTER zu dieser Schätzung möchten wir uns herzlich bedanken.

äquivalent wird - realistisch betrachtet - vermutlich zwischen der Hälfte und drei Vierteln der Zahl der oben genannten Arbeitsplatzofferten liegen.⁹

Eine Förderhöhe von 70 % ist zudem mit einem nicht geringen Finanzierungsbedarf verbunden. Abgesehen davon würde die Förderhöhe Mitnahmeeffekte stimulieren (BUSLEI/STEINER 1999). Ein Blick auf die im IfM-Sample befragten bisherigen Nutznießer der Förderprogramme verstärkt diese Vermutung. Die Unternehmen in Ostdeutschland, die 1998 Förderung erhielten, realisierten im gleichen Jahr im Schnitt jede dritte Einstellung über Subventionierungen, in Westdeutschland betrug der entsprechende Anteil 25 %. Bezogen auf die Neueinstellungen aller Befragungsteilnehmer im Jahr 1998 erreichte der Anteil der geförderten Einstellungen ein Viertel bzw. ein Zehntel für Ost- bzw. Westdeutschland.

Die zögerliche Bereitschaft der Unternehmen, Arbeitsplätze mit einfachen Anforderungen in die Stellenplanung aufzunehmen, weist darauf hin, dass nicht nur materielle Faktoren die Einstellungsentscheidung der Unternehmensleiter beeinflussen. Die Geschäftsführungen wurden deshalb auch nach der Bedeutung verschiedener Bedingungen, die das Einstellungsverhalten beeinflussen können, befragt. Unternehmen mit unbesetzten Einfachtätigkeiten konstatieren insgesamt häufiger als die übrigen Unternehmen Einstellungshemmisse. Als besonders hemmend erweisen sich bei drei Viertel der Unternehmen aus dieser Teilgruppe die gesetzlichen Lohnnebenkosten. Häufig nennen sie zudem den Kündigungsschutz (51 % der Unternehmen), die allgemeine Lohnhöhe (47 % der Unternehmen) und die Höhe der tariflichen Lohnnebenkosten (30 % der Unternehmen). Die mangelnde Verlässlichkeit der arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen, starre Arbeitszeitregelungen, Zeit- und Finanzmangel für die Personalsuche und die Begrenzung von Betriebszeiten folgen in dieser Reihenfolge als weitere Einstellungshemmisse.

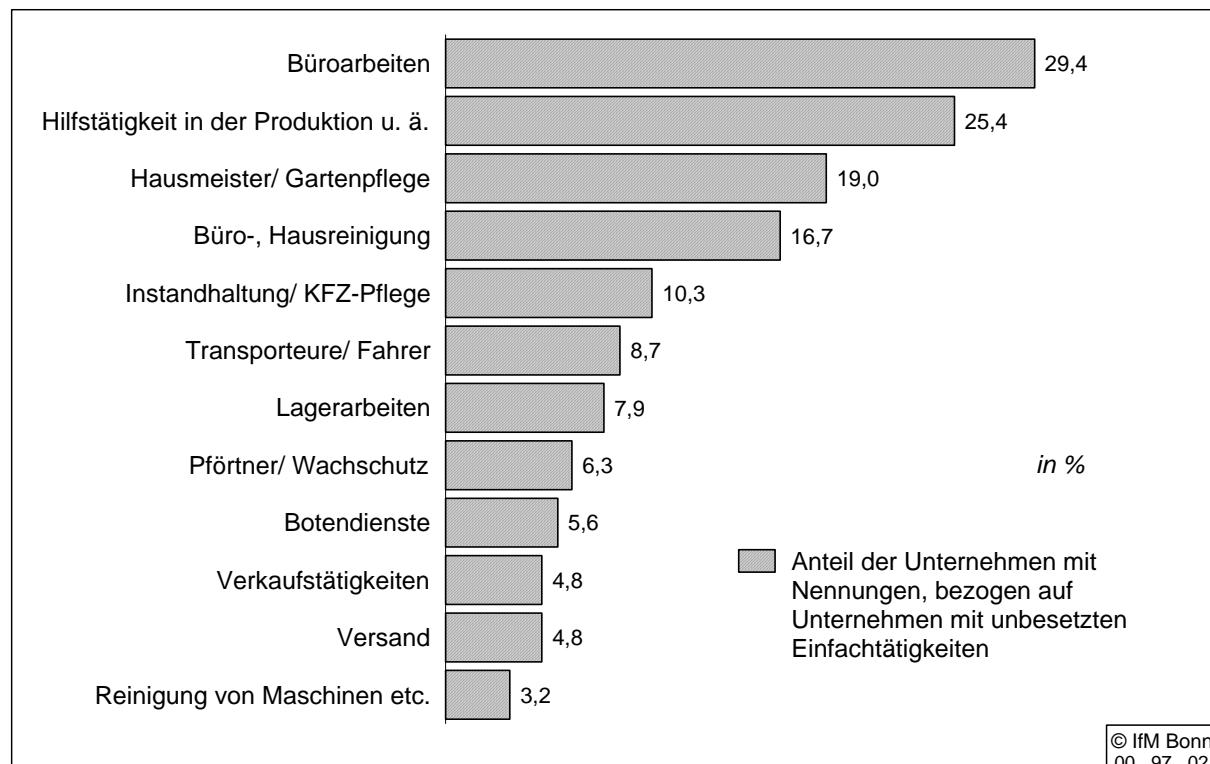
Finanzielle Einstellungshilfen würden nun gerade das Gewicht der gesetzlichen Lohnnebenkosten und der allgemeinen Lohnhöhe als Einstellungshemmnis verringern. Für einige Unternehmen dürften die diskutierten Modelle deshalb einen hohen Anreiz für eine verstärkte Personalrekrutierung bieten.

9 In Annäherung an Daten für alle abhängig Beschäftigten im Mikrozensus 1998, der zum einen je nach Wirtschaftsbereich für 25 % bis 33 % der Tätigkeitsfälle der Berichtswoche eine Stundenzahl von unter 36 h ausweist (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 1998, S. 104, Tabelle 3.18). Zum anderen sind von den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen nur ca. 55 % ganzjährig vollzeitbeschäftigt (STATISTISCHES BUNDESAMT 1994).

4. Arbeitsinhalte von Stellen mit einfachen Anforderungen

Trotz aller Unsicherheiten über die Einführung weiterer möglicher Zuschussmodelle und deren Ausgestaltung ist die Frage zu klären, welche einfachen Tätigkeiten die Unternehmen denn überhaupt anbieten würden. Auch hier gibt die IfM-Umfrage Auskunft. Die Geschäftsleitungen wurden gebeten, über offene Antworten die Art der Tätigkeiten darzustellen, die aufgrund der Höhe der Lohnkosten nicht personell besetzt sind. Am häufigsten nannten die Befragten einfache Bürotätigkeiten und Hilfsarbeiten in der Produktion (vgl. Abbildung 1). Allerdings führten einige Befragte unter der Kategorie Bürohilfsarbeiten auch die Lohnbuchhaltung, Werbeaktivitäten und Kundenakquisition auf, die nicht für jeden Arbeitssuchenden eine einfache Tätigkeit darstellen.

Abbildung 1: Einfache Tätigkeitsgebiete, die zwar vorhanden, aber aufgrund des Lohnniveaus personell nicht besetzt sind



Danach folgen als häufig benannte Einsatzgebiete Hausmeister-, Gartenpflege- und Reinigungstätigkeiten. Größere Nachfrage besteht zudem für Tätigkeiten im Bereich Technik-Instandhaltung/Kfz-Pflege, Transporte/Fahrten/Botendienste, Lagerarbeiten und Wachschutz. Zudem könnten Kräfte für Verkaufs-, Außendienst- und Versandarbeiten eingesetzt werden, wobei auch hier teilweise eher anspruchsvolle Aufgaben vorgesehen sind. Einzelne Unternehmen

verweisen auf Kantinen- oder Cateringjobs, Postdienste, Laborarbeiten sowie Servicearbeiten im Verarbeitenden Gewerbe. Anzumerken bleibt, dass die Unternehmer relativ wenige Felder benennen, die Dienstleistungstätigkeiten für Haushalte oder Privatpersonen betreffen. Ob in diesem Marktsegment eventuell das mögliche Nachfragepotential der Privathaushalte unterschätzt wird, kann hier jedoch nicht geklärt werden. Tabelle 2 zeigt die wichtigsten Gebiete für Einfachtätigkeiten nach Wirtschaftsbereichen.

Tabelle 2: Nicht ausgeführte einfache Tätigkeiten nach Wirtschaftsbereichen, Anteil der Unternehmen mit Nennungen in %

Aufgabengebiete von nicht ausgeführten einfachen Tätigkeiten	Anteil der Unternehmen mit Nennung an Gesamtzahl der Unternehmen mit unbesetzten Einfachtätigkeiten je Wirtschaftsbereich, in %				
	Verarbeitendes Gewerbe	Baugewerbe	Handel	Wirtschaftsnahe freiberufl. Dienstl.	Übrige Dienstleister
Büroarbeiten	8,6	13,3	25,9	66,7	26,3
Hilfstätigkeiten	28,6	73,3	14,8	10,0	21,1
Hausmeister/ Gärtner	20,0	.	18,5	26,7	21,1
Haus-Reinigung	14,3	13,3	18,5	23,3	10,5
Instandhaltung/ Kfz-Pflege	11,4	6,7	14,8	.	21,1
Transport/Fahrer	14,3	6,7	11,1	.	10,5
Lager	11,4	6,7	14,8	.	5,3
Pförtner/Wachschutz	17,1	.	3,7	.	5,3
Botendienste	2,9	.	3,7	16,7	.
Versand	11,4	.		3,3	5,3
Verkaufstätigkeiten	5,7	.	11,1	.	5,3
Reinigung von Maschinen	8,6	6,7	.	.	.

© IfM Bonn

. = Keine Nennung

Quelle: IfM Bonn, eigene Auswertungen.

Während Dienstleistungsunternehmen vor allem Büroarbeiten offerieren würden, sähen die Unternehmen im Produzierenden Gewerbe höheren Bedarf an Hilfsarbeitern (Montage, Abbruch, vorbereitende Bautätigkeiten), Hausmeistern, Reinigungskräften, Mitarbeitern für Technik- und Kfz-Wartung, Wachschutz und Transport. Im Bereich der kleinbetrieblich strukturierten wirtschaftsnahen Freien Berufe ergeben sich Hilfsarbeiten im Büro, Botendienste und - wie in allen Branchen - einfache Jobs im Facility-Management.

Viele dieser Tätigkeiten fallen allerdings unregelmäßig oder nur stundenweise je Monat an. Speziell in Kleinunternehmen müssten für eine geregelte Voll- oder Teilzeitbeschäftigung unterschiedlichste Aufgaben wie z.B. Büro-, Reinigungs- und Transportarbeiten zu einem Arbeitsplatz zusammengefügt und von einer Person übernommen werden. Von den Unternehmern wird damit eine kreative Stellenbildung und Personalplanung gefordert. Das unregelmäßig anfallende Arbeitsvolumen wird in Kleinunternehmen deshalb eher durch zeitflexible Arbeitsplatzangebote abgedeckt.¹⁰ Ob reguläre Stellen angeboten werden, hängt somit auch von der Fähigkeit vor allem kleinerer Unternehmen ab, sporadisch anfallende, verschiedenartige Tätigkeiten zu einer Stelle zusammenzufassen. Die Förderprogramme müssten sich daher im Hinblick auf die Gegebenheiten in Kleinbetrieben auf eine Förderung von Teilzeitstellen im Niedriglohnsegment einlassen, ohne dass dann andererseits die Sicherstellung des Existenzminimums für eine Person durch ein Arbeitsverhältnis gewährleistet wäre. Und die Arbeitssuchenden müssten wiederum mit hoher fachlicher und zeitlicher Flexibilität eine Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben erfüllen können.

5. Abschließende Bewertung der Lohnkostenzuschuss-Modelle für Einfachtätigkeiten

Die Betrachtung der Aufgabeninhalte für Einfachtätigkeiten zeigt, dass sich der Personalbedarf für diese Stellen nur zum Teil tatsächlich auf "Jedermann-Qualifikationen" bezieht, was die Höhe der Stellenschätzung noch einmal relativiert. Nur ein Teil der Tätigkeiten wäre ganzjährig mit regelmäßiger Wochenstundenzahl auszuüben. Unabhängig davon entsteht je nach Auftragslage kurzfristig ein zeitlich begrenzter Bedarf an Arbeitskräften mit gewissen Arbeitserfahrungen. Aufgrund des nur temporären Bedarfs scheuen die Unternehmen hier die Einarbeitung von neuen Mitarbeitern, da das Training Kosten verursacht und eine gewisse Einarbeitungszeit notwendig ist. Für solche Einarbeitungskosten könnten Zuschüsse aber durchaus sinnvoll sein, ergibt sich doch auch aus den Verbleibsanalysen der bisherigen Arbeitsförderungsprogramme, dass Eingliederungs- und Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose in Unternehmen bessere Weiterbeschäftigungschancen zur Folge hatten als reine ABM-Stellen.¹¹

10 Kleinunternehmen nutzen u.a. auch deshalb die Formen geringfügiger Beschäftigung wie die bisher üblichen 630-DM-Stellen.

11 Vgl. dazu u.a. die Angaben des IW KÖLN (O.V. 1999, S. 3).

Angesichts der zusätzlichen nichtmateriellen Einstellungshemmisse muss die Wahrscheinlichkeit, dass die diskutierten Lohnsubventionsmodelle die Einstellungspolitik der Privatwirtschaft im großen Maße positiv verändern könnten, als relativ gering eingeschätzt werden. Nur ein Fünftel aller Unternehmen wird u.E. wirklich zusätzliche Stellen mit geringen qualifikatorischen Erfordernissen offerieren. Selbst bei Lohnkostenzuschüssen wäre das Angebot an neuen Stellen eher gering. Dabei bleibt ungeprüft, ob die derzeit Arbeitssuchenden diese Stellen annehmen bzw. ob die Arbeitgeber die Bewerber akzeptieren würden.

Für Teilgruppen der Arbeitslosen können Lohnsubventionen allerdings eine zielgruppengerechte Förderung bewirken, speziell für Bewerber, die nur aufgrund veralteter Qualifikationen keine Arbeit mehr finden. Als spürbares Mittel zur Senkung der Arbeitslosigkeit bei Bewerbern mit geringer Qualifikation, die zudem häufig weitere Vermittlungshemmisse und Verhaltensdefizite im gesamten Bewerbungsprozess aufweisen, greift eine auf Lohnkostenreduzierung ausgerichtete Förderung zu kurz. So ist die Notwendigkeit, dass die gering-qualifizierten Bewerber erst durch andere Mitarbeiter eingearbeitet werden müssen, vor allem für kleinere Unternehmen ein zusätzlicher Hinderungsgrund für Neueinstellungen. Solche Subventionierungsmodelle erkennen die organisatorischen Probleme der Stellenbildung in den Unternehmen. Zudem entstehen Bürokratiekosten bei der Fördermittelbeantragung und Kontrollkosten bei den Arbeitsämtern. Bei einem leichten Zugang zu den Förderprogrammen sind wiederum Mitnahmeeffekte zu erwarten. Vor allem die große Verbreitung von Lohnkostenzuschüssen in den neuen Bundesländern wirft die Frage auf, ob sich im Einstellungsverhalten der Betriebe nicht bereits eine gewisse Subventionsmentalität widerspiegelt oder ob durch diese Subventionen nicht auch das wettbewerbsverzerrende Überleben von eigentlich nicht überlebensfähigen Unternehmen gefördert wird.

6. Literaturverzeichnis

BACKES-GELLNER, USCHI; FREUND, WERNER; KAY, ROSEMARIE; KRANZUSCH, PETER (2000): Wettbewerbsfaktor Fachkräfte. Rekrutierungschancen und -probleme von kleinen und mittleren Unternehmen, Schriften zur Mittelstandsforschung, Wiesbaden

BENDER, STEFAN; KALTENBORN, BRUNO; RUDOLPH, HELMUT; WALWEI, ULRICH (1999): Förderung eines Niedriglohnsektors - Die Diagnose stimmt, die Therapie noch nicht, IAB Kurzbericht Nr. 6/1999, Nürnberg

BERTHOLD, NORBERT (1999): Der Korporatismus läuft Amok, in: Handelsblatt vom 20.5.99: Schwerpunkt Lohnsubvention, Düsseldorf

BUSLEI, HERMAN; STEINER, VIKTOR (1999): Kaum Beschäftigung bei Subventionen im Niedriglohnbereich, in: ZEW news - Juni 1999, Mannheim

DEEKE, AXEL; HÜLSER, OLIVER; WOLFINGER, CLAUDIA (1996): Begleitforschung zu den Maßnahmen des Bundes, die aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanziert werden, 1. Zwischenbericht des Projekts 10/3-468, IAB-Projektbericht Juli 1996, Nürnberg

GILBERG, REINER; HESS, DORIS; REGNAT, ANJA; SCHRÖDER, HELMUT (1999): Arbeitslosenhilfe als Teil des sozialen Sicherungssystems, Ifas Bonn, IAB Werkstattbericht Nr. 11/1999, Nürnberg

HOFFMANN, EDELTRAUD; WALWEI, ULRICH (1999): Zusätzliche Arbeitsplätze für einfache Tätigkeiten gesucht, IAB Werkstattbericht Nr. 12/1999, Nürnberg

HUBER, BERND (1999): Sozialversicherungsfreibeträge sind keine Wunderwaffe, in: Handelsblatt vom 20.5.99: Schwerpunkt Lohnsubvention, Düsseldorf

JAENICHEN, URSULA (1999): Betriebliche Einstellungshilfen, IAB Werkstattbericht Nr. 6/1999, Nürnberg

KALTENBORN, B. (1999): Wirkungsanalysen von Niedriglohnkonzepten, in: IAB Werkstattbericht Nr. 19/1999, Nürnberg

KARR, WERNER (1999): Kann der harte Kern der Arbeitslosigkeit durch einen Niedriglohnsektor aufgelöst werden?, IAB Kurzbericht Nr. 3/1999, Nürnberg

O.V. (1999): Arbeitsmarktpolitik: Maßstab gesucht, in: iwd Nr. 36, Köln

SCHÄFER, REINHARD; WAHSE, JÜRGEN (1998): Personalabbau in nahezu allen Wirtschaftsbereichen - Beschäftigungspotentiale im Osten erschöpft?, Ergebnisse der zweiten Welle des IAB-Betriebspanels Ost 1997, IAB Werkstattbericht Nr. 4/1998, Nürnberg

STATISTISCHES BUNDESAMT (1998): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 1998, Fachserie 1, Reihe 4.1.1, Wiesbaden

STATISTISCHES BUNDESAMT (1994): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 1994, Fachserie 1, Reihe 4.2.2, Wiesbaden

TRABERT, LIOBA (1999): „Make Work Pay“ - Kombilohnkonzepte in den USA und Großbritannien, IWH Forschungsreihe 7/99, Halle

WAGNER, GERT (1999): Pauschale Lohnsubventionen begünstigen die Falschen, in: Handelsblatt vom 20.5.99: Schwerpunkt Lohnsubvention, Düsseldorf