

Stefanie Ledermaier

Eine aktuelle Eurofound-Studie diskutiert die Beschäftigungseffekte von verminderten Lohnnebenkosten in den EU-Mitgliedstaaten



Der Steuer- und Abgabenbelastung kommt in Industrieländern generell ein erheblicher Anteil an den Gesamtarbeitskosten zu. Eine Senkung der Lohnnebenkosten, insbesondere auf Seite der Arbeitgeber, kann für diese einen Anreiz bieten, um vermehrt ArbeitnehmerInnen einzustellen oder den derzeitigen Personalbestand zu halten. Beschäftigungsbeihilfen bzw. Beschäftigungszuschüsse zur Einstellung neuer Arbeitskräfte funktionieren ähnlich und setzen Anreize für Arbeitgeber, um zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Beide Ansätze wurden seit Beginn der Krise vermehrt in den EU-Mitgliedstaaten zur Steigerung der allgemeinen Nachfrage nach Arbeitskräften oder gezielt für bestimmte Kategorien von ArbeitnehmerInnen eingesetzt. Bei diesen handelt es sich häufig um Gruppen mit schwacher Anbindung an den Arbeitsmarkt, so insbesondere um Jugendliche, geringqualifizierte oder schlecht bezahlte ArbeitnehmerInnen sowie Langzeitarbeitslose.

Vor diesem Hintergrund fasst diese Studie der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) den derzeitigen Wissensstand bezüglich der Effizienz von Eingriffen im Bereich der Arbeitgebersozialbeiträge, der Lohnsteuerabgaben sowie der finanziellen Arbeitgeberanreize als beschäftigungswirksame politische Maßnahmen zusammen. Das vorrangige Ziel dieses Berichtes besteht darin, die Effizienz dieser arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Hinblick auf ihre Beschäftigungswirkung zu bewerten. 68 methodisch fundierte Evaluierungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, welche seit dem Jahr 2000 in den EU-Mitgliedstaaten umgesetzt wurden (ein-

schließlich einer ausführlichen Meta-Analyse), sind in die vorliegende Studie eingeflossen. Der Bericht enthält zudem einen Überblick über Maßnahmen, die kürzlich (zwischen 2008 und 2014) in verschiedenen EU-Ländern umgesetzt wurden. Stefanie Ledermaier, Arbeitsmarktexpertin bei Eurofound, skizziert die wichtigsten Aussagen dieser Studie.




Politischer Kontext

In Zeiten von hoher Arbeitslosigkeit und Steuerlast sowie eines geringen wirtschaftlichen Wachstums betonen EU-Entscheidungsträger die Relevanz wachstums- und beschäftigungspolitischer Reformen, und zwar einschließlich im Bereich der Besteuerung des Faktors »Arbeit«. Dieses Thema zieht sich beispielsweise wie ein »Roter Faden« durch den Prozess der politischen Koordinierung im Rahmen des Europäischen Semesters. Zu den in den letzten Jahren an viele Mitgliedstaaten gerichteten länderspezifischen Empfehlungen gehören auch spezielle Handlungsempfehlungen für Reformen im Bereich der Besteuerung der Arbeit, wobei eine Verlagerung der Abgabenbelastung vom Faktor »Arbeit« weg zu anderen Besteuerungsgrundlagen im Vordergrund steht (darunter fallen Vermögens-, Verbrauchs- und Ökosteuern).

Vor dem Hintergrund einer gedämpften Nachfrage nach Arbeitskräften lag der Schwerpunkt in politischer Hinsicht insbesondere zwischen 2011 und 2013/2014 auf einer Senkung der steuerlichen Belastung der Arbeitgeber. Aus der vorliegenden Analyse geht hervor, dass nunmehr ein Trend hin zu gezielten Maßnahmen vorliegt – obwohl die Beschäftigtengruppen, die dabei die jeweiligen Zielgruppen solcher Maßnahmen darstellen, nicht immer diejenigen sind, in denen laut Evaluierungen positivere Beschäftigungseffekte erzielt werden können.

Fortsetzung →

Weiterführende Links & Downloads

-  [Eurofound-Studie: Employment effects of reduced non-wage labour costs](#)
-  [Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen \(Eurofound\)](#)
-  [Online-Archiv der Reihe FokusInfo](#)

Weitere interessante Volltext-Publikationen zum Thema finden Sie unter Verwendung selbstgewählter Stichworte in der E-Library des AMS-Forschungsnetzwerkes: [Bibliographische Suche](#) – [Volltextuche](#)

www.ams-forschungsnetzwerk.at

... ist die Internet-Adresse des AMS Österreich für die Arbeitsmarkt-, Berufs- und Qualifikationsforschung

Medieninhaber und Herausgeber: AMS Österreich, Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation, A-1200 Wien, Treustraße 35-43
Die in den FokusInfos geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Zentrale Erkenntnisse

In den überprüften Evaluierungsstudien sind die Beschäftigungseffekte niedrigerer Sozialbeiträge der Arbeitgeber oder ähnlicher Maßnahmen, wie z.B. Einstellungsbeihilfen, eher bescheiden. In knapp über 40 Prozent der in der Meta-Analyse erfassten Schätzungen der Beschäftigungseffekte wurde kein signifikanter positiver Effekt festgestellt. Wenn die untersuchten Maßnahmen jedoch funktionieren, dann sind sie wirksam: In den Fällen, in denen ein positives beschäftigungspolitisches Ergebnis erzielt wurde, fiel dieses deutlich positiv aus.

Gezielte politische Maßnahmen für bestimmte Gruppen stellten sich als wirksamer als allgemeine oder nicht zielgerichtete Maßnahmen heraus. Die Zielgruppen, die am stärksten davon profitieren dürften, sind Langzeitarbeitslose und Beschäftigte mit einem befristeten Arbeitsverhältnis (im Sinne einer Übernahme in eine Festanstellung). Reformen für jüngere und ältere ArbeitnehmerInnen waren weniger effizient, ebenso Maßnahmen, die auf bestimmte Gruppen von Unternehmen zugeschnitten sind (z.B. nach Wirtschaftszweig, Unternehmensgröße oder Region). Die Ergebnisse der Meta-Analyse weisen darauf hin, dass positive Beschäftigungseffekte weniger mittel- oder langfristig, sondern eher kurzfristig auftreten, was darauf schließen lässt, dass Beschäftigungseffekte im Laufe der Zeit nachlassen dürften. Im Bericht werden aber auch mögliche Rückschläge aufgezeigt, die die Wirksamkeit solcher Maßnahmen einschränken. Bedenken bestehen insbesondere hinsichtlich einer Verschwendung von Mitteln bzw. Ineffizienz in der Umsetzungsphase, eines opportunistischen Verhaltens seitens der involvierten Unternehmen und bezüglich der potenziell kontraproduktiven oder wettbewerbsverzerrenden Effekte auf Unternehmen oder Wirtschaftsteilnehmer, die nicht in diese Maßnahmen involviert sind. Diese Faktoren können die Kosteneffizienz solcher Maßnahmen negativ beeinflussen oder deren arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen u.U. sogar gefährden. So dürften insbesondere erhebliche Effizienzverluste auftreten, also Verluste im Sinne von Mitnahmeeffekten im Zuge der Schaffung neuer Arbeitsplätze durch die betrieblichen Arbeitgeber, wobei diese Arbeitsplätze ohnehin (also auch ohne durch das Lukrieren einer Förderung) entstanden wären. Es zeigt sich aber auch, dass gezielte Förderungen, also auf bestimmte Personengruppen spezifizierte Maßnahmen, solche Verluste verringern können.

Empfehlungen an die Politik

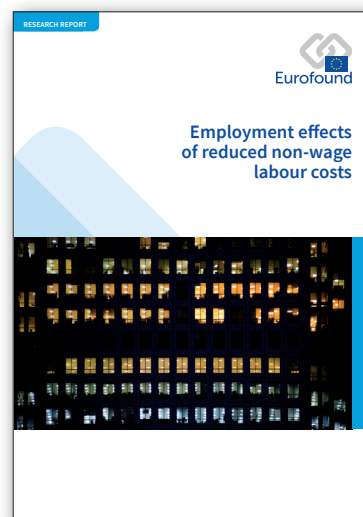
- Anreize für Arbeitgeber waren in beschäftigungspolitischer Hinsicht in den meisten Fällen erfolgreich, aber nicht in einer überwiegenden Mehrheit der untersuchten Evaluierungsstudien.
- Stark positive Beschäftigungseffekte waren häufiger auf Maßnahmen zurückzuführen, die auf geringeren Arbeitgebersozialabgaben beruhen (im Vergleich zu Maßnahmen wie Einstellungsbeihilfen) sowie Maßnahmen, die Teil eines Reformpaketes waren (im Vergleich zu Einzelmaßnahmen). Alles in allem gab es jedoch kaum Anzeichen dafür, dass ein bestimmter Ansatz systematisch zu besseren Beschäftigungsergebnissen führt.
- Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, wie z.B. reduzierte Abgaben für Arbeitgeber oder Subventionen, müssen finanziert werden. Im Hinblick auf eine stark angespannte Haushaltslage könnten neue Steuern erforderlich werden, so etwa auf den privaten Verbrauch bezogen. Die sich daraus ergebenden sekundären Beschäftigungseffekte könnten positive Effekte infolge der Steuererleichterungen für Arbeitgeber wieder aufheben.

- Solch potenziell gegenläufige Effekte – ebenso wie Wohlfahrtsverluste und Verdrängungseffekte – lassen sich nur schwer abschätzen, sind jedoch bei einer Kosten-/Nutzenbewertung solcher politischer Maßnahmen entscheidend, obwohl solche Berechnungen derzeit nur in sehr wenige Evaluierungen einfließen.
- In einem insgesamt positiven gesamtwirtschaftlichen Umfeld steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten für Arbeitgeber ihr Ziel, nämlich die Beschäftigung zu fördern, auch erreichen. Diese ansteigende Performance bei einem für den Maßnahmenerfolg förderlichen Umfeld, also einer mehr oder weniger stark ausgeprägten positiven Wirtschaftsentwicklung, könnte vorschnell zu der kontraproduktiven Auffassung verleiten, solche Maßnahmen genau dann zurückzufahren, wenn diese in der Praxis am dringendsten benötigt werden, nämlich bei einer gedämpften Nachfrage nach Arbeitskräften während oder nach einer Rezession, also in einer wirtschaftlich schwierigen Situation, die per se ein schwieriges Maßnahmenumfeld schafft. ❖



Stefanie Ledermaier

Stefanie Ledermaier arbeitet seit 2014 für die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound), eine Agentur der Europäischen Union. Ursprünglich aus Österreich stammend lebt sie seit mehreren Jahren im Ausland und hat u.a. in England, Frankreich und Italien studiert (MA in Europastudien, MSc in angewandter Arbeitsmarktökonomie). Vor dem Wechsel zu Eurofound arbeitete sie in einem Recherche-Institut in London und hat Praxiserfahrung beim Rat der Europäischen Union sowie der OECD gesammelt.



Die aktuelle Eurofound-Studie »Employment effects of reduced non-wage labour costs«. StudienautorInnen: Raul Ramos, Enrique López-Bazo, Carlos Vacas, Vicente Royuela, Rosina Moreno, Christian Dreger, John Hurley, Jordi Suriñach.