

Kombilohn - Bilanz bisheriger Modellprojekte

bei der Fachtagung

„Kombilohn: Ein taugliches Instrument zur Bekämpfung der
Arbeitslosigkeit?“

am 23. März 2006 im Thüringer Landtag, Erfurt

Dr. Claudia Weinkopf

Institut Arbeit und Technik
Wissenschaftszentrum NRW

Gliederung

- Grundidee von Kombilöhnen
- Konzeptionelle Varianten
- Bilanz bisheriger Modellprojekte
 - ⇒ Inanspruchnahme
 - ⇒ Beschäftigungseffekte
 - ⇒ Zielgruppenerreichung
- Fazit und Ausblick

Grundidee von Kombilöhnen

- **Zusätzliche Arbeitsplätze können vor allem im Niedriglohnbereich entstehen**
- **neue Chancen insbesondere für gering Qualifizierte**
- **Die Arbeitsanreize von Arbeitslosen sind zu gering, weil das erzielbare Nettoeinkommen bei Arbeitsaufnahme das Niveau ihrer Transferleistungen kaum übersteigt**
 - ⇒ Verletzung des „Lohnabstandsgebotes“

Konzeptionelle Varianten

- **Einkommenbeihilfen an Beschäftigte**
 - ⇒ Variante: Veränderte Anrechnungsregelungen für Erwerbseinkommen bei Transferleistungsbezug
 - ⇒ *Beispiele: Mainzer Modell, Einstiegsgehd Baden-Württemberg*
- **Förderung der Arbeitgeber**
 - ⇒ z.B. durch Subvention der Sozialversicherungsbeiträge bei Niedriglohnjobs
 - ⇒ *Beispiele: SGI-Modell, Magdeburger Alternative*
- **Kombinierte Förderung auf beiden Seiten**
 - ⇒ *Beispiele: Hamburger Modell, FES-Konzept*

Übersicht: Förderkonzepte nach Art der Subvention

	Beschäftigte	Arbeitgeber	beide Seiten
bereits erprobt	Mainzer Modell Einstiegsgeld Hessischer Kombilohn Kombilohn Bremen § 18 Abs. 5 BSHG PLUSlohn Duisburg	SGI-Modell Elmshorner Modell	Hamburger Modell
konzeptioneller Vorschlag	IFO BDA	Magdeburger Alternative	Scharpf FES

Weitere Unterschiede der Vorschläge/Modelle

- Dauer der Subvention: befristet - unbefristet
- Bezug auf Lohnhöhe oder Haushaltseinkommen
- Förderung neuer (evtl. nur zusätzlicher) oder auch bestehender Arbeitsplätze
- Beschränkung auf bestimmte Zielgruppen oder Tätigkeiten
- Behandlung von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung
- Ansetzen am Status Quo oder Verknüpfung mit Absenkung der Transferleistungen

Bilanz bisheriger Modellprojekte: Inanspruchnahme

- Insgesamt eher geringe Inanspruchnahme
 - ⇒ teilweise deutlich weniger als erwartet/erhofft
 - ⇒ besonders geringe Fallzahlen in Ostdeutschland
- Förderzahlen bei regionalen Modellprojekten:
 - ⇒ 0 bis 884 Fälle
- Ausnahmen:
 - ⇒ **Mainzer Modell** (bundesweite Erprobung 3/2002-3/2003): 15.021 Förderfälle
 - ⇒ **Hamburger Modell** (3/2002 - 12/2005): knapp 8.000 Förderfälle

Bilanz bisheriger Modellprojekte: Beschäftigungseffekte

- Förderfälle sind nicht gleichzusetzen mit zusätzlicher Beschäftigung
 - ⇒ Zusätzlichkeit i.d.R. keine Fördervoraussetzung
 - Ausnahme: **SGI-Modell**
 - ⇒ Bezugspunkte der Förderung stattdessen z.B.
 - beim **Mainzer Modell**: Annahme einer Stelle mit relativ niedriger Entlohnung (auch wg. Teilzeit) und Haushaltseinkommen unterhalb bestimmter Grenzen
 - beim **Hamburger Modell**: Einstellung von ALG II-Beziehenden auf Arbeitsplätzen mit Monatslohn zwischen 400 und 1.700 €

Bilanz bisheriger Modellprojekte: Beschäftigungseffekte

- **Zusätzliche Beschäftigung entsteht nur,**
 - ⇒ wenn Arbeitsplatz sonst nicht hätte besetzt werden können
 - ⇒ oder wenn (aufgrund des Kombilohns) mehr Arbeitsplätze angeboten würden
 - bei zeitlich befristeten Zuschüssen eher fraglich

„Insgesamt wurde bislang noch kein empirischer Beleg erbracht, dass einer dieser Kombilöhne zu einem nennenswerten Aufbau von Beschäftigung geführt hat.“
(Kaltenborn/Wielage 2005)

Bilanz bisheriger Modellprojekte: Zielgruppenerreichung

- **Besondere Zielgruppen wie gering Qualifizierte oder Langzeitarbeitslose wurden nur begrenzt erreicht**
 - ⇒ Anteile gering Qualifizierte (ohne abgeschlossene Berufsausbildung) eher niedrig - z.B.
 - Mainzer Modell: 36,6 %
 - Einstiegsgeld Baden-Württemberg: gut die Hälfte
- **Höhere Zielgruppenanteile nur, wenn die Förderung auf sie beschränkt war**
 - ⇒ z.B. NRW-Modellprojekte
 - ⇒ SGI-Modell: anfangs 83,9 % gering Qualifizierte - nach Aufgabe der Beschränkung nur noch 46,7 %

Erklärungsansätze für niedrige Anteile von GQ

- Gleichsetzung Niedriglohn = geringe Qualifikationsanforderungen greift zu kurz
 - ⇒ unter den bereits heute zu Niedriglöhnen Beschäftigten haben **77,6 %** eine Berufsausbildung oder sogar einen akademischen Abschluss
 - Niedriglohnschwelle nach OECD-Definition zwei Drittel des Medianlohnes: 9,83 € in West- bzw. 7,15 € in Ostdeutschland brutto pro Stunde (IAT-Berechnung auf Basis des SOEP 2004)
- Auch für Niedriglohnjobs bevorzugen Unternehmen oftmals formal Qualifizierte (vgl. STEP-Ergebnisse)
- Wirklich einfache Arbeitsplätze ohne jegliche Anforderungen gibt es kaum noch

Fazit und Ausblick (1)

- Regionale und zeitlich begrenzte Modellprojekte haben bislang nicht belegt, dass Kombilöhne die erhofften Effekte haben
- Sind dauerhafte und flächendeckende Kombilöhne eine Alternative?
 - ⇒ Vorliegende Modellrechnungen zeigen, dass solche Konzepte
 - hohe Kosten verursachen (bis zu 73.000 € pro zusätzlichem Arbeitsplatz und Jahr)
 - und gleichzeitig relativ geringe Beschäftigungseffekte haben (0 bis 293.000 zusätzliche Arbeitsplätze)

Fazit und Ausblick (2)

- Bietet die „Magdeburger Alternative“ einen Ausweg?!
- Aus meiner Sicht eher fraglich, weil
 - ⇒ Verdrängungseffekte auf andere Beschäftigungssegmente unberücksichtigt bleiben
 - ⇒ die hohe Subvention für Arbeitsplätze in der untersten Lohngruppe erhebliche Anreize schaffen würde,
 - bestehende Arbeitsplätze mit höherer Entlohnung zu ersetzen
 - Neueinstellungen vorrangig auf der untersten Ebene vorzunehmen
 - den Aufstieg von Beschäftigten in höhere Lohngruppen zu blockieren

Fazit und Ausblick (3)

- **Evtl. neue Formen von Kombilöhnen müssen in das Steuer- und Transfersystem eingepasst werden**
 - ⇒ Mit dem Arbeitslosengeld II besteht schon heute ein System, um niedrige Erwerbseinkünfte im Haushaltskontext bedarfsgeprüft aufzustocken
 - ⇒ Zu berücksichtigen ist auch die „Konkurrenz“ mit den Sonderregelungen für Mini- und Midijobs
 - ⇒ Es sollte jeweils genau geprüft werden,
 - welches konkrete Problem gelöst werden soll
 - ob hierfür neue Instrumente notwendig sind
 - und welche (ggf. unerwünschten) „Nebenwirkungen“ auftreten könnten