



Kombilöhne: Stand und Perspektiven

Kurzfassung eines Vortrags auf der Fachtagung „Beschäftigungsförderung im Niedriglohnsektor“ der Bundesanstalt für Arbeit am 18. November 2002 in Berlin

„Kombilöhne“ sind an die Aufnahme oder Ausübung einer Beschäftigung gekoppelte staatlichen Transfers an Beschäftigte. Sie sollen speziell Personen mit einem geringen Verdienstpotezial zu einer abhängigen Erwerbstätigkeit motivieren. Dahinter stehen hauptsächlich die Thesen, dass

- insbesondere bei diesem Personenkreis eine besondere Motivation erforderlich ist, da der Unterschied zwischen Sozialleistungen und verfügbarem Einkommen bei Beschäftigung gering ist, und
- geeignete Tätigkeiten für diesen Personenkreis zumindest latent vorhanden sind, jedoch aufgrund von Entgelterwartungen, die die Produktivität übersteigen, nicht ausgeübt werden.

Entsprechend soll nicht primär ein Arbeitgeber zur Besetzung eines zusätzlichen Arbeitsplatzes veranlasst werden, sondern speziell für Personen mit geringem Verdienstpotezial eine Motivation zur Aufnahme einer Beschäftigung gegeben werden.

Kombilöhne in Deutschland

Mit der Arbeitnehmerhilfe werden Bezieher von Arbeitslosenhilfe und bis Ende 2002 auch Arbeitslose nach sechsmonatigem Bezug von Arbeitslosengeld gefördert, die eine auf längstens drei Monate befristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einer Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden wöchentlich aufnehmen (§ 56, § 421b SGB III). Die Förderung beträgt 13 EUR je Arbeitstag.

Mit dem Mainzer Modell wurden ursprünglich regional begrenzt und werden seit März 2002 bundesweit neue sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden für längstens drei Jahre gefördert. Die Förderung besteht aus einem Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen des Arbeitnehmers (max. 133 EUR monatlich) und/oder einem Zuschlag zum Kindergeld (max. 75 EUR monatlich je Kind).

Den rheinland-pfälzischen Kindergeldzuschlag können Sozialhilfeempfänger von Mai 2000 bis Ende 2002 erhalten, die eine Beschäftigung ausüben oder aufnehmen, wenn sie dadurch unabhängig von der Sozialhilfe werden. Der Zuschlag beträgt 102 EUR (200 DM) monatlich jeweils für das erste und zweite Kind, ggf. noch ergänzt um einen Ausgleich für entfallendes pauschaliertes Wohngeld in Höhe von maximal 51 EUR (100 DM) monatlich.

Seit August 1996 können die Sozialämter die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit mit einem Arbeitnehmerzuschuss fördern, wobei bis Mitte 2005 aufgrund einer Experimentierklausel große Handlungsspielräume bestehen. Wichtige Projekte sind das in Baden-Württemberg von Ende 1999 bis August 2002 erprobte Einstiegsgeld und der ab Sommer 2000 umgesetzte Hes-

sische Kombilohn, der vorzeitig durch das Kasseler Modell Kombilohn (KAMOKO) abgelöst wurde. Die meist längstens für ein Jahr gewährte Förderung sieht vor, dass etwa 50% des Brutto- oder Nettoentgelts nicht auf die Sozialhilfe angerechnet wird.

Die 1998 eingeführte Freie Förderung nutzen verschiedene Arbeitsämter zur Umsetzung von Kombilöhnen. Zu den entsprechenden Konzepten gehören der PLUSLohn Duisburg (seit September 1998), der PLUSLohn Köln (Juli 2000 bis Juni 2003), der TarifPlus Gelsenkirchen (Juli 2000 bis Ende 2003), das Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung (März 2002 bis Februar 2003) und der Kombilohn Bremen (September 2000 bis September 2002). Gefördert werden jeweils Arbeitslose, die eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen. Die Förderung beläuft sich jeweils maximal auf etwa 250 EUR monatlich für längstens ein Jahr.

Inanspruchnahme

Insgesamt ist die Inanspruchnahme von Kombilöhnen bisher zurückhaltend. Mit der Arbeitnehmerhilfe werden jährlich etwa 8.000 Arbeitslose gefördert, davon zuletzt (2001) fast 90% in Ostdeutschland. Beim bundesweiten Mainzer Modell gab es von März bis Oktober 2002 gut 6.100 Förderungen. Von den (ursprünglich) regional begrenzten Konzepten gab es lediglich beim Mainzer Modell, dem baden-württembergischen Einstiegsgeld, dem rheinland-pfälzischen Kindergeldzuschlag und der PLUSLohn Duisburg deutlich mehr als 200 Förderfälle.

Mit dem Mainzer Modell, dem Einstiegsgeld und dem rheinland-pfälzischen Kindergeldzuschlag werden deutlich überproportional allein Erziehende erreicht (etwa die Hälfte der Förderfälle). Daher überraschen die hohen Frauenanteile (65% bis 78%) ebenso wie die hohen Teilzeitanteile (42% bis 72%) und die hohen Anteile mittlerer Altersgruppen nicht. Der Anteil der Geförderten ohne Berufsausbildung beträgt jeweils mehr als die Hälfte, beim bundesweiten Mainzer Modell 38%. Angesichts des hohen Frauen- und Teilzeitanteils sind Branchen mit einem entsprechenden Arbeitskräftebedarf prädestiniert. Hierzu gehören Handel, (Gebäude-) Reinigung und Gastgewerbe. Die Arbeitnehmerüberlassung (Leiharbeit) ist nicht von dominierender Bedeutung, erreicht allerdings beim Mainzer Modell immerhin 10%.

Demgegenüber ist beim PLUSLohn Duisburg der Frauenanteil deutlich geringer. Gefördert werden nur Bezieher von Arbeitslosengeld oder -hilfe, unter diesen sind Frauen unterproportional vertreten. Überdies werden ausschließlich Vollzeitbeschäftigungen und damit wiederum eher Männer gefördert. Ähnlich wie bei den anderen Förderkonzepten werden überproportional mittlere Altersgruppen und gering Qualifizierte erreicht. Die Arbeitnehmerüberlassung bildet beim PLUSLohn Duisburg einen wichtigen Förderschwerpunkt.

Fazit

Die wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Akteure, insbesondere die Arbeitsämter im Rahmen der Freien Förderung und die Sozialämter mit den flexiblen Arbeitnehmerzuschüssen, haben insgesamt vielfältige, teilweise noch ungenutzte Spielräume für die Einführung von Kombilöhnen. Allerdings ist bei der Nutzung dieser Spielräume Vorsicht geboten, denn zum Umfang der regelmäßig bei arbeitsmarktpolitischen Programmen auftretenden Mitnahmeeffekte liegen bisher keine gesicherten Erkenntnisse vor.

Gemessen an über zwei Millionen Arbeitslosen in Deutschland, die gering qualifiziert oder seit mindestens einem Jahr arbeitslos sind, ist die Inanspruchnahme bisher gering. Auch gemessen an zuletzt (Ende 2001) bereits 142.000 erwerbstätigen Sozialhilfeempfängern in Deutschland ist die Inanspruchnahme von Kombilöhnen, die speziell auch auf Sozialhilfeempfänger zielen, gering. Insgesamt konnte bisher noch kein empirischer Beleg erbracht werden, dass ein Kombilohn in Deutschland zu einem nennenswerten Aufbau von Beschäftigung führt. Nach wie vor erscheint die intensive Nutzung regionaler Spielräume zur Erprobung von Kombilöhnen möglichst unterschiedlicher Ausgestaltung zweckmäßig.