

Kombilohnmodell

Beschäftigungsanreize kaum verbessert

Das Kombilohnmodell des Sachverständigenratsmitglieds Peter Bofinger bietet nicht den besten Weg, Geringqualifizierten auch bei niedrigem Verdienst ein angemessenes Einkommen zu sichern und sie damit besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Denn die Kombination aus Arbeitslosengeld II, Steuergutschrift und Kindergeldzuschlag bedeutet längst nicht in jedem Fall, dass ein höherer Bruttolohn auch zu einem höheren Nettoeinkommen führt. So kommt eine Alleinerziehende mit einem Kind unter 14 Jahren sowohl bei einem Bruttoverdienst von 800 Euro als auch von 1.300 Euro im Monat jeweils auf ein verfügbares Einkommen von rund 1.200 Euro.

Im Vergleich zum Status quo müssen im Bofinger-Modell sämtliche betrachteten Haushaltstypen in nahezu allen Einkommensbereichen Einbußen hinnehmen. Den Extremfall bildet wiederum eine Alleinerziehende mit einem Kind und einem Bruttoeinkommen von 1.400 Euro, die monatlich über 180 Euro weniger zur Verfügung hat als im geltenden System des ALG II mit Hinzuverdienst. Lediglich denjenigen, die gar nicht arbeiten, steht genauso viel Geld zu wie derzeit. Zwar sollen die finanziellen Lücken mit einem nicht näher spezifizierten Wohngeldanspruch geschlossen werden. Das macht das Modell aber nicht weniger kompliziert. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln schlägt hingegen vor, jedem Arbeitnehmer, dessen Einkommen nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt zu bestreiten, eine Steuergutschrift zu gewähren.

Gesprächspartner im IW: **Holger Schäfer**, Telefon: 030 27877-124

Kombilohnmodell

Kein Preis für den Fleiß

Das Kombilohnmodell des Sachverständigenratsmitglieds Peter Bofinger wird von vielen Seiten als Stein der Weisen bejubelt – obwohl es in der Praxis darauf hinausläuft, dass sich die Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung verringern. Vor allem Alleinerziehenden tut man damit keinen Gefallen. Wenn sie eine Vollzeitstelle annehmen, haben sie am Ende nicht mehr in der Tasche als mit einem Midijob.

Die Konjunktur hat zweifelsohne den Arbeitsmarkt erreicht: Die Beschäftigung wächst, die Arbeitslosenzahlen gehen zurück und die Aussichten für das Jahr 2007 stimmen ebenfalls hoffnungsfroh. Aber nicht der ganze Arbeitsmarkt profitiert von dieser Entwicklung. Eine recht große Gruppe von 43 Prozent der Arbeitslosen fragt sich inzwischen zu Recht, ob der Aufschwung an ihnen vorbeigeht: die Langzeitarbeitslosen. Denn während die Zahl der Arbeitslosengeld-I-Empfänger von Dezember 2005 bis Dezember 2006 um knapp 400.000 oder gut ein Fünftel zurückgegangen ist, hat die Zahl der ALG-II-Empfänger – und das sind in der Regel Langzeitarbeitslose – nur um gut 200.000 oder knapp 8 Prozent abgenommen.

Offenbar benötigen Industrie und Dienstleister vor allem qualifizierte Kräfte – und die sind erfahrungsgemäß unter den Langzeitarbeitslosen selten zu finden. Denn wer lange ohne Job ist, verfügt auch nicht mehr über die Qualifikationen, die heute gebraucht werden, selbst wenn der Betreffende einmal eine Topkraft war. Dementsprechend wird ein Langzeitarbeitsloser in der Regel nie wieder zu dem Lohn beschäftigt werden, den er einmal hatte. Ähnliches gilt für junge Leute, die überhaupt keine Ausbildung haben, und Ältere, die nicht mehr auf ihrem Senioritätslohn beharren können.

Vor dem Hintergrund der durchwachsenen Bilanz im Langzeitarbeitslosigkeits- bzw. Niedriglohnbereich hat die Politik allerlei Lösungsvorschläge unterbreitet, wie man den Spagat hinbekommt, Arbeitgebern

die Einstellung von Geringqualifizierten schmackhaft zu machen und den Betroffenen ein anständiges Einkommen zu garantieren. So wurde unter anderem vorgeschlagen, jüngeren und älteren Arbeitnehmern Lohnzuschläge und deren Arbeitgebern Lohnkostenzuschüsse zu gewähren.

Doch so prima die Idee an sich ist, so problematisch ist die Umsetzung: Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber sind bei der Eingliederung Arbeitsloser zwar erfolgreich, haben aber in erheblichem Ausmaß zu Mitnahmeeffekten geführt. Unsystematische Lohnzuschläge sind zudem mit dem heutigen ALG II nicht zu machen, denn jeder Euro mehr, den ein Arbeitslosengeld-II-Empfänger dazuerdient bzw. dazubekommt, wird ihm in irgendeiner Form wieder vom ALG II abgezogen – oftmals komplett. Und wenn ab einem bestimmten Betrag Lohnkostenzuschüsse und ALG II gemeinsam abge-

schmolzen werden, dann fragt sich so mancher Arbeitnehmer, ob es sich finanziell wirklich lohnt, reinzuklotzen. Insofern laufen Zuschüsse oft ins Leere.

Um aus dieser Zwickmühle herauszukommen, muss schon das heutige ALG II modifiziert, oder besser noch: komplett ersetzt werden. Entsprechende Vorschläge haben z.B. der Sachverständigenrat, das Ifo-Institut und auch das Institut der deutschen Wirtschaft Köln vorgelegt. Letzteres hat dafür plädiert, jedem Arbeitnehmer eine Steuergutschrift zu gewähren, dessen Einkommen nicht ausreicht, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten.

Der jüngste Vorstoß in dieser Sache kommt von einem Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Peter Bofinger, und weiteren Autoren. Es löst sich allerdings nicht vom bisherigen Arbeitslosengeld II und kommt von daher an einigen Stellen in die Bredouille.

Das ALG II wird in diesem Modell durch zwei weitere Komponenten ergänzt, die das Einkommen eines Arbeitnehmers mit niedrigem Lohn anheben:

1. Steuergutschrift in Höhe der Sozialbeiträge. Dem Arbeitnehmer werden seine Beiträge zur Sozialversicherung

von Finanzamt auf Euro und Cent erstattet, und zwar bis zu einem Einkommen von 750 Euro (Ledige) bzw. 1.300 Euro (Verheiratete). Danach wird die Gutschrift abgeschmolzen.

Wer Geld von Vater Staat haben möchte, muss jedoch eine richtige Stelle antreten – ein kleiner Teilzeitjob gilt nicht. Bei einer Arbeitszeit von über 30 Stunden in der Woche gibt es den vollen Erstattungssatz, bei mehr als 15 Stunden noch den halben und darunter gar nichts. Die Verknüpfung von Arbeitszeit und Transferhöhe sorgt dafür, dass Ledige nur bis zu einem Stundenlohn von 18 Euro brutto die Gutschrift erhalten. Dagegen können Verheiratete unter be-

Bofinger-Modell: Fast alle verlieren

So viel Euro haben Kombilohn-Bezieher bei einem Stundenlohn von 7 Euro brutto weniger (-) / mehr (+) in der Tasche als ALG-II-Bezieher gegenwärtig

Bruttoverdienst	Alleinstehend	Alleinerziehend, 1 Kind	Verheiratet	Verheiratet, 2 Kinder
0	0	0	0	0
100	-85	-85	-85	-85
200	-90	-90	-90	-90
300	-95	-95	-95	-95
400	-100	-100	-100	-100
500	-105	-105	-105	-105
600	-110	-110	-110	-110
700	-115	-115	-115	-115
800	-128	-128	-120	-120
900	-138	-138	-115	-115
1.000	-59	-148	-110	-110
1.100	-36	-158	-105	-105
1.200	-15	-168	-100	-100
1.300	0	-178	-14	-95
1.400	0	-184	24	-105

Ohne Wohngeld
Quelle: IW-Berechnungen

Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

© 5/2007 Deutscher Institut Verlag

stimmten Umständen noch mit einem Stundenlohn von 29 Euro einen Anspruch geltend machen.

2. Erhöhtes Kindergeld. Arbeitnehmer mit Kindern, die das 14. Lebensjahr noch nicht erreicht haben, sollen pro Sprössling und Monat 207 Euro bekommen (normales monatliches Kindergeld: 154 Euro). Auch der Kindergeldzuschlag wird mit steigendem Einkommen abgeschmolzen.

Die Anrechnung von Erwerbseinkommen auf den ALG-II-Anspruch wird modifiziert. Bislang gibt es einen Grundfreibetrag von 100 Euro brutto monatlich, bis 800 Euro brutto werden 80 Prozent angerechnet, darüber 90 Prozent. Ab 1.200 Euro (ohne Kinder) bzw. 1.500 Euro (mit Kindern) wird alles vom ALG II wieder abgezogen, was zusätzlich verdient wird.

Dieses Reglement ist zu Recht kritisiert worden. Es führt in der Praxis dazu, dass die Leute nur Teilzeit arbeiten und ALG II beziehen. Ein Vollzeitjob bringt finanziell nur wenig mehr ein. Fleiß wird also nicht belohnt. Das Ergebnis ist entsprechend, wie eine Untersuchung der Bundesagentur für Arbeit belegt:

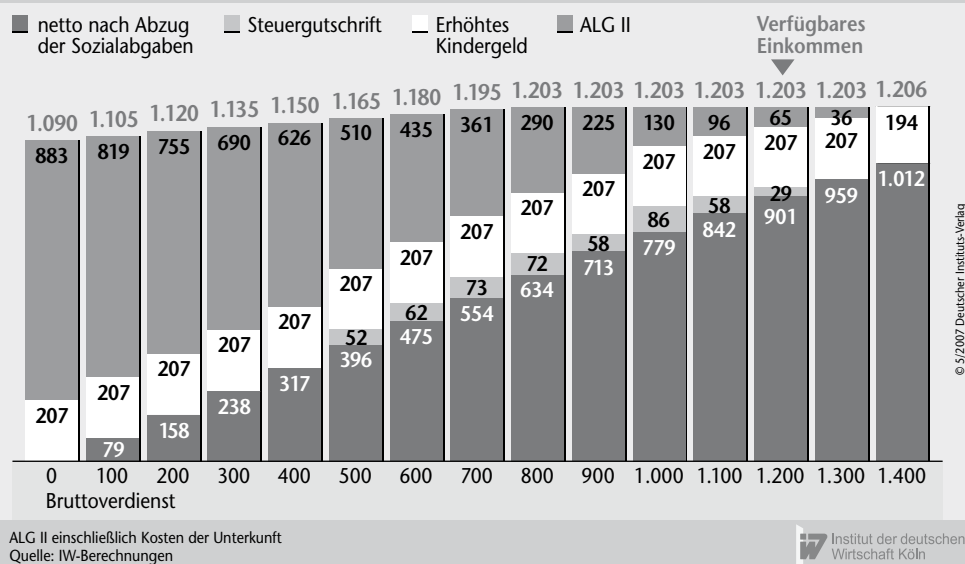
Über die Hälfte derer, die ihren Lohn mit ergänzendem ALG II aufstocken, haben nur einen Minijob.

Im Bofinger-Modell wird die Staffe- lung durch einen einheitlichen Prozentwert ersetzt: ALG-II-Bezieher dürfen 15 Prozent des Bruttoeinkommens bis zu einer Grenze von 750 Euro bzw. 1.300 Euro behalten. Einkommen, die darüber liegen, werden vollständig angerechnet.

Widersprüchlich bleibt, wie die Auto- ren mit den Minijobs verfahren wollen. Einerseits wird eingefordert, dass die Subventionierung atypischer Beschäftigungsverhältnisse eingestellt wird. Soll heißen: Für die kleinen Jobs sollen Sozialabgaben in voller Höhe gezahlt werden. Andererseits ist ausdrücklich davon die Rede, die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung auch bei den Mini- jobs dem regulären Satz von gegenwärtig rund 20 Prozent anzupassen. Nur: Gegenwärtig belaufen sich die Arbeitgeber-

Neues Kombilohn-Modell: Sozialstaatsfalle für Alleinerziehende

Im Kombilohnmodell des Sachverständigenratsmitglieds Peter Bofinger werden Minijobs abgeschafft, Sozialabgaben sind ab dem ersten Euro zu entrichten. Ab einer Mindestarbeitszeit von 15 Stunden pro Woche erhalten Arbeitnehmer für ihre Beiträge zur Sozialversicherung eine Steuergutschrift, die ab 750 Euro Bruttoverdienst wieder abgeschmolzen wird. Aus diesem Grund lohnt es sich für Alleinerziehende nicht, mehr als 800 Euro im Monat zu verdienen. Der Staat behält den Mehrverdienst über niedrigere Zuschüsse wieder ein. Alleinerziehende mit einem Kind unter 14 Jahren, Stundenlohn 7 Euro brutto, monatliches Einkommen in Euro



beiträge für Minijobber auf 30 Prozent – Arbeitnehmer zahlen nichts. Die Anpassung wäre also nicht der Abbau einer Subvention, sondern der Abbau des Arbeitgeberbeitrages. Es bleibt offen, ob die Autoren eine Anhebung des Arbeitnehmerbeitrages auf rund 20 Prozent und damit die Abschaffung der Minijobs im Auge haben. Für die Beispielrechnungen wurde dies angenommen.

Flankierend sieht das Modell eine Reihe weiterer Maßnahmen vor, darunter einen Mindestlohn in Höhe von 4,50 Euro je Stunde, Einstiegstarife für Langzeitarbeitslose und vieles mehr.

Schon die vielen Komponenten des Modells geben einen Vorgeschmack darauf, dass die Scharniere an einigen Stellen klemmen dürften. Tatsächlich läuft auch nur auf den ersten Blick die Maschinerie aus ALG II, Steuergutschrift und Kindergeldzuschlag wie geschmiert: Wer brutto mehr verdient, hat in den meisten Fällen auch netto mehr im Portemonnaie. Es besteht also der Anreiz, mehr zu arbeiten. Aber wie immer steckt der Teufel im Detail. Viele Alleinerziehende finden sich in der Sozialstaatsfalle wieder (Grafik):

Ob das Bruttoeinkommen 800 Euro oder 1.300 Euro beträgt – das verfü-

bare Einkommen bleibt mit rund 1.200 Euro konstant.

Im Vergleich zum Status quo müssen alle betrachteten Haushaltstypen in nahezu allen Einkommensbereichen Einbußen hinnehmen (Grafik Seite 4). Im Extremfall hat eine Alleinerziehende mit einem Kind und einem Bruttoeinkommen von 1.400 Euro über 180 Euro weniger zur Verfügung als im geltenden System des ALG II mit Hinzuverdienst. Lediglich diejenigen, die gar nicht arbeiten, haben genauso viel wie jetzt im Geldbeutel. Bofinger und seinen Mitstreitern ist dieser Sachverhalt aber offenbar bekannt. Denn die finanzielle Lücke wollen sie mit einem nicht näher spezifizierten Wohngeldanspruch schließen.

Letztlich bleibt die Frage, warum kompliziert sein muss, was auch einfacher geht. Für die Verbesserung der Anreizstruktur reicht es aus, die bisherige Staffe- lung bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen auf das ALG II (also: 0, 80, 90 Prozent) durch einen einheitlichen Satz zu ersetzen. Diese Komponente des Modells – und nur sie – ist sinnvoll.

Ein anderes heißes Eisen wird ohnehin nicht angepackt: die unklare Zuständigkeit zwischen Bund und Kommunen beim ALG II.