

## Mainzer Modell

# Kombilohn: Konditionen, Erfahrungen, Alternativen

Dr. Bruno Kaltenborn, Bonn, und Lars Pilz, Frankfurt am Main

Das Mainzer Modell ist durch sein Erstrecken auf das Bundesgebiet ab 1. März 2002 verstärkt in die Diskussion um arbeitsmarktpolitische Instrumente im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit geraten. In seinem Rahmen sollen durch staatlich subventionierte Niedrigelkommen vornehmlich gering Qualifizierte und Langzeitarbeitslose auf den ersten Arbeitsmarkt gelangen. Anlehnend an die bereits dargestellte Diskussion um Konzepte zu Niedriglohnsubventionen (vgl. AuA 4/00, S. 160 ff.) stellen die Autoren das inzwischen umgesetzte Mainzer Modell und alternative Konzeptionen aus der Politik vor.

**K**ombilohn-Modelle sind staatliche Transfers für Beschäftigte, die an die Aufnahme oder Ausübung einer ggf. bestimmten Tätigkeit gekoppelt sind. Sie sollen motivieren, insbesondere im Niedriglohnbereich bislang frei gebliebene bzw. latent vorhandene, jedoch von Arbeitgebern nicht angebotene Stellen zu besetzen. Eine wichtige Zielgruppe sind Arbeitslose mit geringem Verdienstpotezial, die tendenziell unter den gering qualifizierten Arbeitslosen und/oder Langzeitarbeitslosen vermutet werden.

Dieser Personenkreis umfasst im Westen zwei Drittel und im Osten etwa die Hälfte aller offiziell registrierten Menschen ohne Job, im vereinten Deutschland insgesamt mehr als zwei Millionen Menschen. Ein gesteigerter gesellschaftlicher Problemdruck entstand u.a. daraus, dass sich das Risiko des Zugangs in die Arbeitslosigkeit vor allem für Westdeutsche in den vergangenen 25 Jahren deutlich überproportional erhöht hat. Deshalb gab es in jüngster Vergangenheit mehrere regional begrenzte und zu meist zeitlich befristete Kombilohn-Modelle überwiegend im herkömmlichen Bundesgebiet. Dazu gehören u.a. der Hessische Kombilohn, das Einstiegsgeld in Baden-Württemberg sowie das Mainzer Modell.



Dr. Bruno Kaltenborn,

Jahrgang 1967, ist Volkswirt und befasst sich im Rahmen freiberuflicher Wirtschaftsforschung und Politikberatung hauptsächlich mit arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Fragestellungen. Er ist Projektkoordinator des Forschungsverbundes zur Evaluierung des Mainzer Modells.



Lars Pilz,

Jahrgang 1973, hat Politikologie und Volkswirtschaft studiert und ist Experte für Arbeitsmarktpolitik.

Im Rahmen des CAST-Sonderprogramms (Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten) der Bundesregierung wird das Mainzer Modell seit Sommer 2000 in verschiedenen Arbeitsamtsbezirken in Rheinland-Pfalz, aber auch in Brandenburg zunächst befristet bis Ende dieses Jahres umgesetzt. Am 6. Februar 2002 hat das Bundeskabinett beschlossen, es ab 1. März 2002 bis Ende 2003 bundesweit anzubieten.

### Förderdauer

Sie beträgt jetzt höchstens 36 Monate. Ein Einstieg ist bis Ende 2003 möglich, so dass die Förderung spätestens am 31. Dezember 2006 auslaufen wird. Mit der befristeten Förderung auf nunmehr maximal 36 Monate ist die Vermutung verbunden, dass zwar anfangs ein zu geringes Verdienstpotezial der Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung entgegensteht, jedoch letztlich die Motivation zur Fortsetzung dieser oder einer anderen Tätigkeit steigen wird. Dabei kann der vermehrte Anreiz aus einem verbesserten Verdienst resultieren, erreicht etwa durch zusätzliche Berufserfahrung oder durch eine berufsbegleitende Qualifizierung. Die Motivation könnte sich aber auch beispielsweise durch Gewöhnung erhöhen.

Mit 20 000 bis 30 000 neuen Stellen rechnet das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) nach der Ausweitung des Mainzer Modells auf ganz Deutschland. Dessen Finanzierung erfolgt durch den Bund und den Europäischen Sozialfonds (ESF). Allein für 2002 stehen 43,5 Millionen Euro zur Verfügung.

### Kein Rechtsanspruch

Zielgruppen des umgesetzten Konzeptes sind vorrangig gering Qualifizierte und Langzeitarbeitslose. Gleichwohl beschränkt sich die Förderung nicht auf diese Personenkreise. Voraussetzung ist vielmehr die Begründung eines tariflich bzw. ortsüblich vergüteten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses mit einer Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden wöchentlich, wobei das Einkommen, vgl. **Definition**, innerhalb bestimmter Grenzen liegen muss.



### Definition

#### Zugrunde liegendes Einkommen

Das Einkommen, das neben dem Arbeitsentgelt zur Bemessung der Förderung herangezogen wird, besteht aus dem Arbeitsentgelt aus abhängigen Beschäftigungen, den Einkünften aus selbständiger Tätigkeit, Beamtenbezügen sowie Renten- und Versorgungsbezügen. Dabei bleiben die Sonderzuwendungen wie Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld oder Überstundenvergütungen unberücksichtigt. Außerdem reduziert sich bei der Einkommensermittlung das Arbeitsentgelt des Geförderten pauschal um Werbungskosten in Höhe von 87 € monatlich. Bei Ehepaaren oder in eheähnlicher Gemeinschaft Lebenden wird allerdings auch das Einkommen des Partners einschließlich Arbeitslosen- und Unterhaltsgeld angerechnet.

Der gewährte Zuschuss zu den Beiträgen zur Sozialversicherung (SV) des Arbeitnehmers richtet sich ausschließlich nach monatlichem Arbeitsentgelt und weiterem Einkommen, nicht jedoch nach dem erzielten Stundenlohn. Zusätzlich gibt es einen Zuschlag zum Kindergeld. Die Förderung liegt, sofern die im Folgenden skizzierten Voraussetzungen erfüllt sind, im Ermessen der Arbeitsämter, ein Rechtsanspruch besteht nicht.

### Finanzspritze

Ledige, die in keiner eheähnlichen Gemeinschaft leben und keine Kinder haben, erhalten einen Zuschuss, wenn ihr monatliches sozialversicherungspflichtiges Arbeitsentgelt mehr als 325 € und ihr Einkommen höchstens 810 € beträgt. Bei einem monatlichen Arbeitsentgelt (und ohne sonstiges Einkommen) von gerade 325,01 € werden die Arbeitnehmerbeiträge in voller Höhe bezuschusst (66 € monatlich). Dieser Zuschuss vermindert sich sukzessive, bis er ab einem monatlichen Einkommen von mehr als 810 € gänzlich entfällt.

Bei Ehepaaren und eheähnlichen Lebensgemeinschaften findet bei den Zuschüssen zu den Arbeitnehmerbeiträgen der Sozialversicherung (SV) eine Splittinglösung Anwendung: Zuschüsse für Paare werden aufgrund einer gemeinsamen Veranlagung ermittelt. Paare erhalten einen Zuschuss, wenn mindestens eine Person ein monatliches SV-pflichtiges Arbeitsentgelt von mehr als 325 € erzielt und das Monatsgesamteinkommen höchstens 1 620 € beträgt. Bei einem gemeinsamen Einkommen bis zu 650 € werden die Arbeitnehmerbeiträge (nahezu) in voller Höhe bezuschusst. Übersteigt es diesen Betrag, so vermindert sich die Unterstützung sukzessive, bis sie bei einem monatlichen Gesamteinkommen von mehr als 1 620 € gänzlich entfällt.

Allein Erziehende sind zuschussberechtigt, sofern ihr monatliches SV-pflichtiges Arbeitsentgelt mehr als 325 € und ihr monatliches Einkommen höchstens 1 620 € beträgt. Für die Berechnung der Zuschüsse gelten die vorgenannten Grenzen (650 bzw. 1 620 €) entsprechend.

Für den Kindergeldzuschlag werden minderjährige Kinder berücksichtigt, für die Kindergeld gezahlt wird und die nicht selbst über ein eigenes SV-pflichtiges Einkommen verfügen. Der monatliche Zuschlag beträgt höchstens 75 € je Kind. Verheiratete, in eheähnlicher Gemeinschaft lebende Eltern und allein Erziehende können einen Kindergeldzuschlag erhalten, wenn ihr (gemeinsames) sozialversicherungspflichtiges Arbeitsentgelt mehr als 325 € monatlich ausmacht. Elternpaare und allein Erziehende erhalten den vollen Kindergeldzuschlag, wenn das (gemeinsame) monatliche Einkommen 1 100 € zuzüglich jeweils 80 € für das zweite bis fünfte Kind nicht übersteigt. Der Zuschlag vermindert sich mit steigendem Einkommen sukzessive, bis er bei einem (gemeinsamen) monatlichen Einkommen in Höhe von mehr als 1 740 € zuzüglich jeweils 205 € für das zweite bis fünfte Kind vollständig entfällt.

### Anreiz für Arbeitgeber

Das Mainzer Modell fördert keine bestehenden, sondern nur neu aufgenommene Beschäftigungsverhältnisse. Deshalb ist eine Förderung ausgeschlossen, wenn der Arbeitnehmer im einstellenden Unternehmen während der letzten 6 Monate vor Förderbeginn SV-pflichtig beschäftigt war. Allerdings ist das Wechseln von einer bisher geringfügigen in eine SV-pflichtige Beschäftigung beim selben Unternehmen förderfähig.

Eine Kombination der Leistungen des Mainzer Modells mit einem Eingliederungszuschuss bei Einarbeitung nach §§ 218 ff. SGB III (vgl. auch AuA 2/02, S. 74 ff.) zugunsten des Arbeitge-

bers für maximal sechs Monate in Höhe von höchstens 30 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts ist möglich. Ein solcher finanzieller Anreiz kann in Betracht kommen, wenn er zum Eingliedern eines Arbeitnehmers notwendig ist. Andere Möglichkeiten einer Kumulierung, d.h. einer ergänzenden Förderung des gleichen Beschäftigungsverhältnisses mit (weiteren) Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung des SGB III zugunsten des Arbeitgebers sind ausgeschlossen.

### Vereinfachte Konditionen

Die monatliche Höchstförderung des Mainzer Modells beläuft sich bei Ledigen ohne Kinder etwa auf 66 € und für Paare etwa auf 132 €, zuzüglich 75 € pro minderjährigem Kind, für das Kindergeld bezogen wird. Sie differiert stark in Abhängigkeit zu den familiären Rahmenbedingungen des Förderungsempfängers. So erhalten allein Stehende ohne Kinder innerhalb des maximalen Förderzeitraums (36 Monate) eine Fördersumme von höchstens 2 376 €, während ein Ehepaar bei drei Kindern mit einer Summe von bis zu 12 852 € rechnen kann.

Die bundesweite Erstreckung des Mainzer Modells ging einher mit einfacheren Konditionen. So wurden die Leistungen pauschaliert. Eine Anrechnung der Leistungen auf die Sozialhilfe ist generell unzulässig. Ohnehin unterliegen sie nicht der Einkommensbesteuerung und bleiben auch bei der Berechnung des Wohngeldes unberücksichtigt.

### ÜBERSICHT

### Förderkriterien auf einen Blick

- ◇ Einstieg in bundesweite Förderung von März 2002 bis Dezember 2003 möglich
- ◇ Vorliegen einer vertraglich vereinbarten Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden pro Woche
- ◇ Zur Inanspruchnahme eines SV-Beitragszuschusses muss der Betroffene ein Arbeitsentgelt von mehr als 325 € haben, das Einkommen darf bei Ledigen 810 € sowie bei Verheirateten und allein Erziehenden 1 620 € monatlich nicht überschreiten
- ◇ Kindergeldzuschlag kann in Betracht kommen, sofern das monatliche Einkommen des Betroffenen mit einem Kind 1 740 € zuzüglich jeweils 205 € für das zweite bis fünfte Kind nicht übersteigt
- ◇ Verzicht auf Einkommensprüfung bei Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern; maßgeblich ist allein Arbeitsentgelt
- ◇ Ausschluss der Förderung für Studenten und Auszubildende
- ◇ Keine SV-pflichtige Beschäftigung des Betroffenen in den letzten sechs Monaten vor Förderbeginn im selben Unternehmen
- ◇ Antragstellung bis sechs Wochen nach Aufnahme des Arbeitsverhältnisses beim Arbeitsamt
- ◇ Keine Förderung für Personen, bei denen das Interesse des Arbeitgebers an einer Einstellung gegenüber arbeitsmarktpolitischen Belangen überwiegt (z.B. Familienangehörige und finanziell am Unternehmen Beteiligte)

Bei Arbeitslosenhilfe- oder Sozialhilfeempfängern (60 Prozent der bisherigen Fälle) erfolgt keine nochmalige Bedürftigkeitsprüfung. Verzichtet wird auch auf die ehemalige Kofinanzierung der Länder. Bislang waren diese mit einem Sechstel der Gesamtkosten beteiligt.

### Bisherige Erfahrungen

Die Beobachtungen der regional begrenzten Testgebiete in Brandenburg und in Rheinland-Pfalz haben gezeigt, dass etwa zwei Drittel aller geförderten Arbeitnehmer Frauen sind, damit korrespondiert der etwa gleich hohe Anteil von Teilzeitbeschäftigten. Die geförderten Personen haben mehrheitlich keine abgeschlossene Berufsausbildung. Ein Fünftel war vorher langzeitarbeitslos. Insgesamt waren vor der Förderung zwei Drittel arbeitslos. Drei Viertel der Geförderten sind zwischen 25 und 44 Jahre alt.

Einen gewissen Förderschwerpunkt bilden Gebäudereinigung und Arbeitnehmerüberlassung. Ansonsten lassen sich Schwerpunkte bei den Branchen kaum feststellen. Bislang nehmen etwa 70 Prozent der geförderten Personen die maximale Förderdauer nicht in Anspruch. Durchschnittlich beträgt die Förderdauer etwa 17 Monate.

### Weitere Wege

Bündnis 90/Die Grünen stellen im Rahmen ihres „Sofortprogramms für mehr Beschäftigung“ eine andere Konzeption vor. Danach sollen die Arbeitnehmerbeiträge zur SV ab einem Monatsverdienst von 325 € gestaffelt bezuschusst werden, die entsprechenden Hilfen bei einem Bruttoeinkommen von etwa 870 € auslaufen. Hierbei handelt es sich um eine Individualförderung für denjenigen, dessen monatliches Einkommen zwischen den festgelegten Grenzwerten liegt. Die Einkommen ggf. vorhandener Lebenspartner sollen unberücksichtigt bleiben, die Kindergeldzuschläge des Mainzer Modells entfallen.

Die Koalitionspartei will sowohl neu entstehende als auch bereits vorhandene Arbeitsverhältnisse fördern, um vor allem die Aufnahme von SV-pflichtigen Teilzeittätigkeiten sowie den Einstieg von Frauen in den Arbeitsmarkt zu begünstigen. Sie beziffert den benötigten Finanzrahmen auf 1 Milliarde Euro. Für ein außerdem vorgesehenes Einstiegsgeld, dessen genaue Details noch nicht vorliegen, veranschlagt sie 134 Millionen Euro.

Alternativ zur bundesweiten Ausdehnung des Mainzer Modells hat der Kanzlerkandidat von CDU und CSU ein Drei-Säulen-Modell vorgelegt. Die Verdienstgrenze für geringfügige Beschäftigungen soll auf 400 € monatlich festgelegt werden. Während darunter liegende Beträge nicht der SV-Pflicht unterliegen sollen, haben Arbeitgeber eine Pauschalsteuer von 20 Prozent des Bruttoentgelts abzuführen. Bei Beschäftigungsverhältnissen mit mindestens 20 Stunden wöchentlich soll bei einem monatlichen Verdienst zwischen 400 € und 800 € der Beitragssatz zur Sozialversicherung für den Arbeitnehmer linear von Null auf 20,5 Prozent ansteigen, der des Arbeitgebers dagegen in der bisherigen Höhe erhalten bleiben. Damit soll ein sprunghafter Anstieg der SV-Beiträge vermieden werden.

Als Anreiz zur Aufnahme eines Jobs sollen Empfänger von Arbeitslosengeld einen Zuschuss des Bundes erhalten, der das monatliche Nettoentgelt auf 110 Prozent des vor der Arbeitsaufnahme erhaltenen Leistungsniveaus aus der Arbeitslosenversicherung anhebt. Für Empfänger von Arbeitslosenhilfe ist eine Lohnaufstockung des Bundes auf mindestens 120 Prozent der vorher erhaltenen Arbeitslosenhilfe angedacht. Weiterhin wird die Ausweitung des in verschiedenen Kommunen Baden-Württembergs praktizierten Einstiegsgelds auf das gesamte Bundesge-

biet vorgeschlagen. Hierbei erhalten Sozialhilfeempfänger – insbesondere Langzeitbezieher – die eine eigenständig gefundene sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen, zwischen 50 und 100 Prozent des Nettoentgelts als zusätzlichen Zuschuss.

### FAZIT

Im Vergleich zu anderen regional umgesetzten Kombilohn-Modellen hat das aus Mainz stammende die umfangreichste Zielgruppe. Denn danach sind alle Personen unter den zuvor dargestellten und in der **Übersicht** zusammengefassten Kriterien förderfähig. Überdies weist das Mainzer Modell nicht wie andere Modelle einen so genannten „Teilzeitabschlag“ auf, Teilzeittätigkeiten werden – gemessen am Monateinkommen – im gleichen Maße bezuschusst wie Vollzeitbeschäftigungen. Im Gegensatz zu anderen erprobten Förderkonzepten verhindert seine grundsätzlich degressiv ausgestaltete Förderung, dass sich durch das Erreichen eines bestimmten Grenzeinkommens und dem damit verbundenen Wegfall der Förderung ein Rückgang des verfügbaren Einkommens trotz ansteigendem Bruttoeinkommens realisiert (Kombilohn-Falle bzw. Sprungstelle). Die Förderdauer liegt mit 36 Monaten bedeutend über den Zeitrahmen anderer umgesetzter Konzepte, die zumeist nur zwölf Monaten vorsehen. Daraus resultiert auch eine deutlich höhere maximale Fördersumme pro Person gegenüber anderen Kombilohn-Modellen, selbst wenn sie im Hinblick auf Familienstand und Anzahl der Kinder stark schwankt.

Anzeige