

***Stellungnahme bzw. Anmerkungen zum „Kombilohn“ aus Sicht der
KAB Deutschlands
Stand 31. Mai 2006***

In den letzten Jahren sind in verschiedenen Ländern Kombilohnmodelle durchgeführt worden. Gemeinsam ist diesen Modellversuchen, dass durch Lohnzuschüsse oder die Übernahme von Lohnnebenkosten (Versicherungsbeiträge) eine Wiedereingliederung von (Langzeit)Arbeitsuchenden in den Arbeitsmarkt erreicht werden sollte. Die Modelle haben sich in der Regel auf einzelne Gruppen konzentriert, z.B. Langzeitarbeitslose oder ältere Arbeitssuchende bzw. Arbeitnehmer. Alle Modelle hatten eine begrenzte Reichweite und haben vor allem diejenigen Personen in den jeweiligen Gruppen erreicht, die sogenannte „gute Risiken“ aufzuweisen hatten. Als problematisch wird in Untersuchungen zudem der geringe Anteil von Qualifikationsmaßnahmen bemängelt, der die Nachhaltigkeit der Modelle infrage stellt. Dementsprechend haben das IAB und das IMK vor einer flächendeckenden Einführung als allgemeines Instrument zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit gewarnt. In diesem Zusammenhang ist zudem auf bestehende Instrumente der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen (Sonderprogramme für Jugendliche etc.) hingewiesen worden, die genutzt werden können, bisher aber ohne ein einheitliches Konzept gehandhabt werden. Begrenzte Reichweite, zu erwartende Mitnahmeeffekte, fehlende Verbindungen zur Qualifizierung und fehlende Nachhaltigkeit lassen aus Sicht der KAB nur den Schluss zu, Kombilöhne als ein äußerst begrenztes Mittel für bestimmte Problemgruppen am Arbeitsmarkt einzusetzen.

Aus Sicht der KAB müssen dabei folgende Voraussetzungen gewährleistet sein:

- Tarifvertraglich abgesicherte, reguläre Beschäftigung darf nicht verdrängt werden;
- Qualifizierung mit nachhaltigen Effekten muss im Vordergrund stehen, weshalb der zeitlich begrenzte Einsatz stets mit Qualifizierungsmaßnahmen verbunden werden muss, wofür einerseits die Betriebe, in denen die ArbeitnehmerInnen eingesetzt werden, die Verantwortung tragen und zum anderen eine wirksame Kontrolle der Qualifizierung und des Einsatzfeldes durch die öffentliche Hand oder die Bundesagentur gewährleistet werden muss. Kombilohn ist ein unterstützendes Mittel der Qualifizierung, wobei der Betrieb als „Qualifizierungsort“ ernst genommen wird.
- Mit den Betrieben muss eine dauerhafte Übernahmeverpflichtung verbindlich vereinbart werden. Kombilohn dient als Einstieg in eine feste, reguläre, tarifvertragliche Beschäftigung. Nur so können die Mitnahmeeffekte verhindert oder zumindest eingeschränkt werden. Die Betonung der Einrichtung eines dauerhaften Arbeitsplatzes ist insofern sinnvoll, als durch die entsprechende Koppelung mit Qualifizierungsmaßnahmen die Voraussetzungen geschaffen werden, eine für den Betrieb sich „rechnendes“ Beschäftigungsverhältnis aufzubauen.
- Da Kombilöhne in der Gefahr stehen, das Lohnniveau abzusenken, müssen Kombilöhne und Mindestlöhne miteinander einhergehen. Kombilöhne sind nur im Rahmen eines gesetzlichen Mindestlohnes sinnvoll, auch um Verwerfung am Arbeitsmarkt und eine Wettbewerbsverzerrung zwischen Betrieben, in denen Kombilöhne zum Tragen kommen und in denen keine Kombilöhne die Kostenstruktur reduzieren, zu verhindern.
- Geprüft werden muss, inwieweit Kombilöhne die außerhalb von Betrieben zum Einsatz kommen, in einem öffentlich geförderten Beschäftigungssektor integriert

werden, gerade dann, wenn Kombilöhne als dauerhafter Zuschuss zum Lohn oder zu den Sozialversicherungsbeiträgen konzipiert werden. Ein öffentlich geförderter Beschäftigungssektor, indem der Kombilohn ein Instrument sein kann, bietet sich vor allem für die Gruppen bzw. Personen an, die in regulären Betrieben und Unternehmen nicht zum Einsatz kommen und einen „Produktivitätsnachteil“ für betriebliche Strukturen aufweisen. Entsprechend des Subsidiaritätsprinzips sollten hier gemeinnützige Einrichtungen die Federführung übernehmen, da in diesem Bereich bereits andere „Zuschussebenen“ greifen.

- Kombilöhne müssen bundeseinheitlich eingeführt werden. Eine Zersplitterung unterschiedlicher Kombilohnmodelle auf Länderebene kann auf Dauer nicht hingenommen werden, da hierdurch einerseits die Reichweite beschränkt wird und andererseits eine bundeseinheitliche Auseinandersetzung um die Koppelung von Kombilohn und gesetzlichem Mindestlohn im Sinne der KAB verhindert wird.
- Die Einführung von Kombilöhnen muss durch einen Monitoringprozess begleitet werden, an dem die Träger der freien Wohlfahrtspflege, Gewerkschaften, Unternehmensverbände, Arbeitsloseninitiativen und Sozialverbände beteiligt werden. Entscheidendes Kriterium für die Bewertung von Kombilöhnen muss dabei ihre nachhaltige Wirkung auf das Qualifizierungsniveau der Beschäftigten und das Erreichen eines dauerhaften Arbeitsverhältnisses sein. Die Betriebe, in denen Kombilöhne eingesetzt werden, sind ihrerseits zu einer entsprechenden Evaluation zu verpflichten.

Insgesamt verweist die KAB darauf, dass Kombilöhne einen beschränkten Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit in bestimmten Segmenten von „Problemgruppen“ am Arbeitsmarkt leisten können. Ein Allheilmittel ist der Kombilohn in keinem Fall. Um die Massenarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, bleiben grundlegende Änderungen erforderlich, die die KAB in einem „Zehn-Punkte-Programm“ zusammenfasst:

Mehr Beschäftigung schaffen!

1. Große Potentiale für mehr Beschäftigung liegen in den personennahen Dienstleistungen, wie Kindererziehung, Pflege älterer Menschen und der Bildung. Dazu sind auch öffentliche Mittel erforderlich, die diese Arbeitsplätze schaffen helfen. Kombilöhne können in diesen Einsatzfeldern einen begrenzten Beitrag zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit leisten, wenn ihre Dauerhaftigkeit und eine entsprechende Qualifikation im Vordergrund stehen.
2. Die dringend notwendige ökologische Erneuerung unserer Gesellschaft schafft Arbeitsplätze. Wir dürfen nicht länger auf Kosten kommender Generationen leben, sondern müssen jetzt aktiv werden und investieren. Arbeitsfelder im ökologischen Bereich der Erneuerung bieten zudem Einsatzmöglichkeiten für Menschen mit individuellen und sozialen Benachteiligungen, die durch Lohnzuschüsse oder die Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen unterstützt werden können.
3. In Deutschland lahm die Binnennachfrage. Die Menschen haben Angst um ihre Zukunft. Sie sparen lieber statt zu investieren. Die Schaffung von Arbeitsplätzen hängt auch davon ab, ob die Binnennachfrage gestärkt werden kann. Wenn Kombilöhne in den oben genannten begrenzten Möglichkeiten realisiert werden, kann ein zumindest kleiner Beitrag zur Stärkung der Binnennachfrage erwartet werden.

4. Ein von der öffentlichen Hand getragenes Investitionsprogramm könnte deutlicher Impulse gegen die Massenarbeitslosigkeit setzen. Dazu gehören Investitionen für die kommunale Infrastruktur, die den Menschen direkt zu gute kommen.
5. Personalintensive Betriebe könnten verstärkt über die Senkung der Lohnnebenkosten entlastet werden. So würde der Anreiz erhöht, Arbeitsplätze zu schaffen. Kombilöhne sind auch in diesem Zusammenhang ein begrenztes Mittel. Wo Maschinen das Geld verdienen, müssen diese besteuert werden.

Qualifizierungsoffensive jetzt!

6. Arbeitsuchende brauchen Qualifizierung. Diese muss im Mittelpunkt der Arbeitsmarktpolitik stehen. Nur wer qualifiziert, schafft bessere Voraussetzungen für die Arbeitsuchenden, einen Arbeitsplatz zu finden und dauerhaft zu sichern.
7. Jugendliche zu qualifizieren, ist eine Zukunftsinvestition, die sich rechnet. Wer nicht ausbildet, programmiert Arbeitslosigkeit. Deshalb: Wer nicht ausbildet, soll zahlen. Eine Ausbildungsumlage ist notwendig.
8. Deutschland ist ein exportabhängiges Hochlohnland. Nur mit einer qualifizierten Arbeitnehmerschaft können wir die sich daraus ergebenden Herausforderungen und die Arbeitslosigkeit bewältigen. Dazu ist Qualifizierung auf allen Ebenen erforderlich. Zudem schützt Qualifizierung vor Arbeitslosigkeit.

Arbeit umverteilen!

9. Neben der Schaffung von Erwerbsarbeitsplätzen und der Qualifizierung ist zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit die Umverteilung der vorhandenen Erwerbsarbeit weiter angesagt. Die weitere Verkürzung der Arbeitszeit ist ein Mittel der Umverteilung. Wer Arbeitszeiten verlängert, schafft Arbeitslosigkeit und grenzt aus!
10. Arbeit ist mehr als Erwerbsarbeit. Zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit ist deshalb eine umfassende Arbeitspolitik notwendig, die alle Formen der Arbeit – die Erwerbsarbeit, die Privatarbeit und die gemeinwesenorientierte Arbeit – in den Blick nimmt. Die Tätigkeitsgesellschaft ist *das* Zukunftsmodell, denn es setzt auf die Beteiligung aller an allen Formen der menschlichen Arbeit.

Michael Schäfers
 Leiter des Grundsatzreferates der KAB
 Köln, den 31. Mai 2006