

IZA-Untersuchung der Wirkungen des Bofinger-Konzepts für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich

Das Wichtigste in Kürze

Die Studie untersucht die beschäftigungs- und finanzpolitischen Auswirkungen der drei wesentlichen Elemente des Bofinger-Modells:

- Kombilohn in Form von Steuergutschriften zur Gewährleistung eines Existenz sichernden Erwerbseinkommens für Geringverdiener
- Leistungskürzungen für „aufstockende“ ALG II-Bezieher
- Abschaffung von Mini- und Midi-Jobs

Wie die folgende Übersicht zeigt, entfalten diese Elemente sehr unterschiedliche Effekte:

	Beschäftigungseffekt		Kosten (Mrd. Euro)
	Teilnahmeeffekt	Vollzeitäquivalent	
Steuergutschrift (Kombilohn)	89	21	3.7
Leistungskürzungen für „aufstockende“ ALG II-Bezieher	40	119	-3.6
Abschaffung der Mini- und Midijobs	-82	6	-1.0
Bofinger-Modell insgesamt	46	146	-0.9

Das zentrale Element des Bofinger-Modells, Geringqualifizierten, die einen niedrig entlohnten Vollzeitjob annehmen, den Arbeitnehmeranteil bei der Sozialversicherung staatlich zu bezuschussen und ggf. ein am tatsächlichen Bedarf orientiertes erhöhtes Kindergeld zu gewähren, kostet die öffentlichen Kassen längerfristig 3,7 Mrd. Euro jährlich. Der mit dem vorgeschlagenen Kombilohn erzielte Beschäftigungseffekt ist dagegen gering. Zwar suchen 89.000

Personen suchen zusätzlich nach Arbeit. In Vollzeitäquivalenten gemessen beläuft sich der positive Effekt jedoch nur auf 21.000. Der Grund sind massive Mitnahmeeffekte. Viele Haushalte reduzieren ihre wöchentliche Arbeitszeit, um die volle Förderung in Anspruch nehmen zu können.

Setzt man die Kosten des Kombilohns von 3,7 Mrd. Euro in Relation zum erzielbaren Beschäftigungsgewinn, ergeben sich Kosten von 41.000 Euro pro Kopf bzw. 173.800 Euro pro Vollzeitäquivalent. Dies übersteigt klar ein mittleres Jahreseinkommen in der Zielgruppe der Geringqualifizierten. Das Gutachten bestätigt damit das bekannte Ergebnis, dass allgemeine Kombilöhne im Verhältnis zur Beschäftigungswirkung ineffizient sind.

Ein zweites, in der öffentlichen Wahrnehmung des Bofinger-Modells häufig übersehenes Element ist eine Kürzung des ALG II. Für die so genannten Aufstocker, d.h. ALG II-Bezieher, die einer Beschäftigung nachgehen, werden die Regeln für die Anrechnung von Erwerbseinkommen drastisch verschärft. Diese Maßnahme regt viele Hilfebezieher an, länger zu arbeiten, um den entstehenden Einkommensverlust auszugleichen. Daher steigt das Arbeitsvolumen, in Vollzeitäquivalenten gemessen, um fast 120.000. Durch die Leistungskürzungen und die Zusatzeinnahmen bei steigender Beschäftigung kämen 3,6 Mrd. Euro in die Staatskassen.

Als letztes Element sieht das Bofinger-Konzept eine Abschaffung der Mini- und Midi-Jobs vor. Diese Maßnahme träfe vor allem hinzuverdienende Ehepartner, Studenten, Rentner und Nebentätige, die sich vom Arbeitsmarkt zurückziehen (mindestens 82.000 Personen), nicht aber die eigentliche Zielgruppe der Geringqualifizierten. Zudem ginge mit der Beseitigung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ein wichtiges Ventil zur Flexibilisierung des immer noch zu stark regulierten deutschen Arbeitsmarkts verloren. Daher sollte die Abschaffung der Mini- und Midi-Jobs wohl überlegt werden, auch wenn diese mit einer Entlastung der öffentlichen Haushalte (mindestens 1 Mrd. Euro jährlich) verbunden wäre.

Beurteilt man Bofingers Konzept insgesamt, ist der zu erzielende Beschäftigungsgewinn mit 46.000 zusätzlichen Teilnehmern bzw. 146.000 Vollzeitäquivalenten im Vergleich zu anderen vorliegenden Konzepten zur Belebung des Arbeitsmarkts im Niedriglohnbereich (etwa dem vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Maßnahmenbündel, dem ifo-Modell oder dem Workfare-Konzept des IZA) klein.

Darüber hinaus wäre es aus fiskalischer Perspektive hochgradig effizient, auf die vorgeschlagenen kostspieligen Steuergutschriften zu verzichten und stattdessen nur die bei Berechnung des ALG II-Anspruchs leicht umzusetzende Neuordnung der Hinzuverdienstregeln vorzunehmen. Dies allein brächte schon mehr als drei Viertel der mit dem Bofinger-Konzept insgesamt zu erzielenden Ausweitung des Beschäftigungsvolumens. Es entstünde ein deutlicher Haushaltsüberschuss, während Bofingers Konzept mit Kombilohn bestenfalls budgetneutral ist, da die für die Finanzämter wesensfremde Berechnung bedarfsorientierter Transfers erheblichen Verwaltungsaufwand bedeutet.

Das in Bofingers Konzept enthaltene ineffiziente System der Steuergutschriften wäre nicht nur administrativ schwierig umzusetzen, sondern würde auch die Betroffenen vor hohe Anforderungen stellen. Vor allem in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern ergeben sich schwer durchschaubare Tarifverläufe in Abhängigkeit von Erwerbseinkommen und Arbeitszeit der Haushaltsmitglieder.