

Aufstocker

Kombilohn durch die Hintertür?

„Aufstocker“ beschäftigen Politik und Forschung. Aufstocker sind Personen, die zu ihrem Einkommen zusätzlich Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) benötigen, damit sie das kulturelle Existenzminimum erreichen. Die Debatte dreht sich dabei vor allem um die Erwerbseinkommen als wichtigste Einkommensquelle, die durch SGB II-Leistungen „aufgestockt“ werden müssen.

Die Statistiken der BA zeigen, dass die Zahl der abhängig Erwerbstätigen mit gleichzeitigem Leistungsbezug zwischen Januar 2005 und Januar 2007 von schätzungsweise 770.000 auf 1,278 Mio. zugenommen hat (die BA-Statistik hat für Oktober 2007 eine Revision der Zeitreihe in Aussicht gestellt, die Korrekturen nach oben erwarten lassen). Außerdem stieg die Zahl der Leistungsbezieher mit Einkommen aus Selbstständigkeit von 45.000 im September 2005 auf 56.000 im Januar 2007. Viele Erklärungen werden diskutiert, erste Konturen der Ursachen für die beobachtete Entwicklung zeichnen sich ab.

Drei Hypothesen

Hypothese 1: Die Anrechnungsvorschriften des SGB II belassen erwerbstätigen Leistungsbeziehern einen höheren Anteil des erzielten Einkommens als Anreiz für eine Arbeitsaufnahme als die Regeln der Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Sie erlauben auch, SGB II-Leistungen mit dem anrechnungsfreien Einkommen einer „kleinen“ Teilzeitbeschäftigung zu verbinden. Diese Kombination ermöglicht ein Nettoeinkommen, das für viele Haushalte nur mit erheblich höherer Stundenzahl erreicht werden könnte – oder auf den erreichbaren Arbeitsplätzen gar nicht erzielt werden kann. So gestatte die derzeitige Ausgestaltung des SGB II, sich im Leistungsbezug dauerhaft einzurichten.

Hypothese 2: In Deutschland bildet sich ein Niedriglohnsektor heraus, in dem Menschen mit geringen Qualifikationen auch bei Vollzeitarbeit nur noch Einkommen erzielen, die unter dem kulturellen Existenzminimum eines Erwachsenen liegen. Die Kombination von niedrigen Bruttolöhnen



und hohen Abgaben für Sozialversicherung sowie hohen Mieten führte dazu, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende die Funktion eines Kombilohns übernommen hat.

Hypothese 3: Auch bei Vollzeitbeschäftigung reicht das Erwerbseinkommen eines Beschäftigten vielfach nicht für die Sicherung des kulturellen Existenzminimums einer Familie aus. Hohe Mieten in Ballungsräumen, ungenügende Einrichtungen für Kinderbetreuung, die eine Ausweitung der Erwerbsbeteiligung der Haushalte behindern, und zu niedriges Kindergeld führen zu einer steigenden Inanspruchnahme von SGB II-Leistungen von Haushalten, in denen zumindest eine Person einer Erwerbstätigkeit nachgeht.



Drei Fragen

In Fallbeispielen lassen sich Belege für alle drei Hypothesen finden. Für die Forschung stellt sich nun die Frage, welches empirische Gewicht die Hypothesen besitzen, um die Politik bei der Abstimmung von Kombilohnmodellen und Sozialtransfers kompetent zu beraten. Sind z.B. Zuschüsse zur Sozialversicherung, Erhöhungen des Wohngelds oder des Kindergelds geeignete Maßnahmen, um die aufstockenden Haushalte aus dem Leistungsbezug des SGB II zu bringen? Sind Leistungskürzungen gerechtfertigt, um die Anreize zur Aufnahme einer Vollzeitarbeit zu erhöhen?

Mit Hilfe der zur Zeit verfügbaren empirischen Befunde werden Antworten auf folgende Fragen gesucht:

1. Welche Art von Beschäftigung üben Aufstocker aus und welchen Umfang hat sie?
2. Welcher Zusammenhang besteht zwischen Beschäftigung und Größe der Bedarfsgemeinschaft für den Fortbestand der Bedürftigkeit?
3. Wie lange dauert das Nebeneinander von Erwerbseinkommen und SGB II-Leistungen?

Die Analyse konzentriert sich auf das Jahr 2005. Die jetzt nahezu vollständigen Informationen zu den Beschäftigungsverhältnissen, die von den Leistungsbeziehern ausgeübt werden, erlauben nämlich für dieses Jahr, die umfangreichen Strukturanalysen der BA-Statistik zu vertiefen.

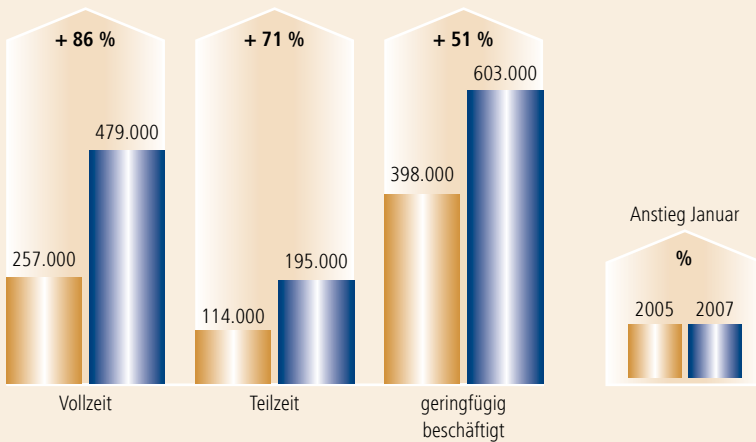
Art und Umfang der Beschäftigung

Im Januar 2007 übten etwa 24 Prozent der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine abhängige Beschäftigung aus. Von diesen Aufstockern waren 47 Prozent geringfügig beschäftigt, 15 Prozent arbeiteten sozialversicherungspflichtig in Teilzeit und 38 Prozent in Vollzeit. Seit Januar 2005 stieg allerdings die Zahl der Aufstocker mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erheblich schneller als die mit geringfügiger Beschäftigung (vgl. Abb. 1 auf Seite 22): nach bisherigem Stand um 86 Prozent bei den vollzeitbeschäftigten Aufstockern, um 71 Prozent bei den teilzeitbeschäftigten und um 51 Prozent bei den geringfügig beschäftigten Aufstockern. Die Werte für Januar 2005 beruhen auf Schätzungen des IAB, da die BA-Statistik eine Neuauswertung ihrer Daten in Aussicht gestellt hat.

Abbildung 1

Abhängige Beschäftigung von Aufstockern

– Januar 2005 und Januar 2007



Quelle: 2005: Schätzungen auf Basis der IAB-Datenbank „Administratives Panel“
2007: Eigene Zusammenstellung aus Berichten der BA-Statistik

©IAB

Die Schere in der Entwicklung zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung macht deutlich, dass das Problem hier nicht allein im eingeschränkten Arbeitsangebot bestehen kann. Für jeden vierten Aufstocker reichte nämlich ein Vollzeitlohn nicht für die Bedarfsdeckung des Haushalts.

Der Umfang der Beschäftigung und das daraus erzielbare Einkommen muss in Beziehung gesetzt werden zum Bedarf des Haushalts. Der wiederum hängt vor allem von der Zahl seiner Mitglieder ab. Für 2005 lassen sich nun Informationen zu den Bedarfsgemeinschaften mit den Beschäftigungsmeldungen zeitraumgenau zusammenführen.

Erwerbsbeteiligung und Haushaltsführung

Für September 2005 wurde untersucht, wie sich die Art der Erwerbsbeteiligung der Aufstocker auf die Typen der Bedarfsgemeinschaften verteilt (vgl. Abb.2). Aufstocker in Ausbildungsverhältnissen werden getrennt ausgewiesen und nicht unter den Vollzeitbeschäftigten zusammengefasst. Denn Ausbildungsvergütungen leisten geringere Beiträge zum Haushaltseinkommen als Vollzeidlöhne. Immerhin befindet sich ein Fünftel der vollzeitbeschäftigten Aufstocker in einem Ausbildungsverhältnis.

Im September 2005 gab es in 23 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften mindestens einen abhängig Erwerbstätigen. In Paarhaushalten ist dieser Anteil nahezu doppelt so hoch und erreicht bei Paaren mit Kindern sogar 43 Prozent. In Paarhaushalten konzentriert sich auch die Vollzeitbeschäftigung.

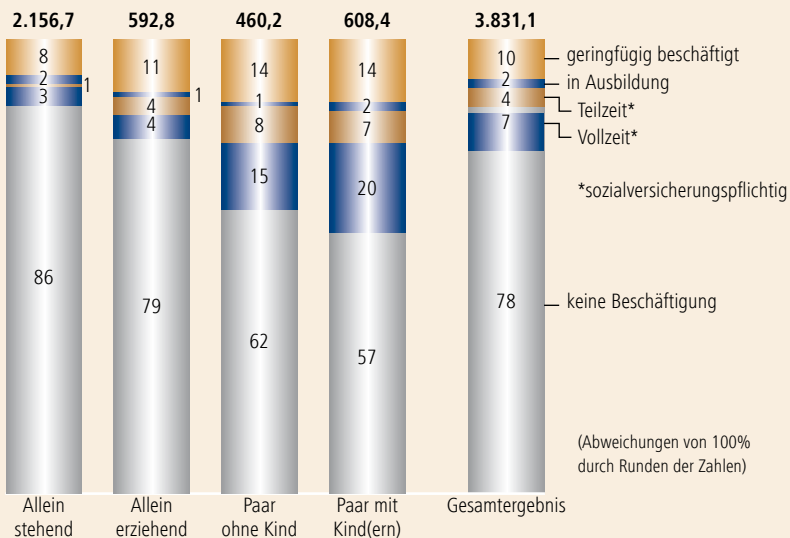
Alleinstehende üben neben dem Leistungsbezug eher selten eine Erwerbstätigkeit aus, da sie bei gleichem Einkommen von allen Aufstockern den geringsten Bedarf haben und als erste die Bedürftigkeit überwinden würden. Daher konzentrieren sich in dieser Gruppe die Aufstocker mit geringfügiger Beschäftigung.

In 20 Prozent der Haushalte von alleinerziehenden Leistungsempfängern gehen in der Regel die Mütter oder eines der Kinder einer Erwerbstätigkeit nach. Wegen der Kinderbetreuung ist Vollzeitbeschäftigung nur selten möglich. Es dominieren geringfügige Beschäftigung und versicherungspflichtige Teilzeitarbeit. Außerdem stehen hier 7 Prozent der Aufstocker – Mutter oder Kind – in einem Ausbildungsverhältnis.

Abbildung 2

Art der Erwerbsbeteiligung in Bedarfsgemeinschaften nach Typen

– in Prozent, September 2005



Quelle: Auswertung und Hochrechnung des IAB
(geringe Abweichungen zu den Eckwerten der BA-Statistik)

©IAB

Betrachtet man nur die beschäftigten Leistungsempfänger, ergibt sich folgendes Bild: 56 Prozent der Alleinstehenden arbeiten nur geringfügig. Weitere 13 Prozent stehen in einem Ausbildungsverhältnis. Es bleiben 21 Prozent, bei denen das Einkommen aus einer Vollzeitbeschäftigung nicht reicht, um den Bedarf zu decken.

SGB II als Kombilohn

Es leuchtet unmittelbar ein, dass in größeren Haushalten Einkommen aus geringfügiger und aus Teilzeitbeschäftigung sowie Ausbildungsvergütungen aufgestockt werden müssen. Denn selbst bei durchschnittlichen Lohnsätzen ist in diesen Fällen ein Bedarf deckendes Einkommen bei Personen mit ungünstiger Qualifikationsstruktur unwahrscheinlich.

Die Notwendigkeit zur Aufstockung ergibt sich also, weil das Arbeitsangebot nicht ausgedehnt werden kann, um ein höheres Einkommen zu erzielen. Bisher kann deshalb nur für alleinstehende Vollzeitbeschäftigte behauptet werden, dass niedrige Stundenlöhne die SGB II-Leistungen zum Kombilohn machen.

Bei den Paarhaushalten mit mindestens einem Vollzeitbeschäftigten bleibt zunächst offen, ob niedrige Lohnsätze oder die Haushaltsgröße die Aufstockung auslösen.

Eingeschränktes Lohnpotential

Weitere Auswertungen zeigen aber, dass die Aufstocker generell gegenüber allen Beschäftigten ein eingeschränktes Lohnpotential haben, weil sie im Durchschnitt deutlich schlechter qualifiziert sind. Ihre Beschäftigung konzentriert sich daher auch auf Wirtschaftszweige mit einfachen Tätigkeiten und häufig unterdurchschnittlichen Löhnen.

Nur die Hälfte der vollzeitbeschäftigten Aufstocker hat eine Berufsausbildung, aber drei Viertel aller Sozialversicherungspflichtigen (vgl. Abb. 3 auf Seite 25). Für die andere Hälfte geben die Arbeitgeber keine oder fehlende Berufsausbildung an, aber nur bei einem Viertel aller Vollzeitbeschäftigten.

Konzentration auf Branchen

Die Wirtschaftsbereiche, in denen man die meisten vollzeitbeschäftigten SGB II-Bezieher findet, sind die Zeit-

arbeitsfirmen sowie das Gastgewerbe. Danach folgen Reinigungsdienste, Land- und Forstwirtschaft, sowie Verkehrsunternehmen. Hier ist der Anteil der Aufstocker gegenüber allen Vollzeitkräften überproportional. In diesen fünf Wirtschaftszweigen arbeitet fast ein Drittel der Aufstocker (vgl. Tab. 1 auf Seite 24).

Sozialwesen, Hoch- und Tiefbau sowie Gesundheitswesen beschäftigen weitere 11 Prozent der Aufstocker, allerdings unterproportional zu ihrer Beschäftigung. Deutlich überproportional ist der Anteil der Aufstocker in den Bereichen Erwachsenenbildung sowie bei Wach- und Sicherheitsdiensten mit allerdings geringeren Beschäftigtenzahlen.



Dauer des Bezuges

Mit der Beschäftigung bei einer Zeitarbeitsfirma verbinden viele die Erwartung, eine Brücke aus Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit in dauerhafte Beschäftigung mit ausreichendem Einkommen zu finden. Die Beschäftigung dort ist auch deshalb von hoher Fluktuation geprägt. Ähnliches gilt für Beschäftigungsverhältnisse im Gastgewerbe und in der Landwirtschaft mit ihrem Bedarf an Saisonkräften. Deshalb ist zu fragen,

- ob das Erwerbseinkommen aus der Beschäftigung relativ dauerhaft durch Sozialleistungen aufgestockt werden muss (als eine Art Kombilohn),
- ob kurze Beschäftigungsverhältnisse vorübergehend einen Beitrag zum Bedarf der Haushalte leisten oder
- ob die Kombination von Lohn und Transfer ein Schritt aus der Bedürftigkeit ist.

In einer Zeitrumbetrachtung für das Jahr 2005 wurde deshalb untersucht, wie dauerhaft SGB II-Leistungen und Erwerbseinkommen parallel bezogen wurden. Im Jahre 2005 gab es gut 300.000 Bedarfsgemeinschaften, die

ganzjährig Einkommen aus abhängiger Beschäftigung mit Leistungen der Grundsicherung kombinierten. Das waren knapp 12 Prozent der 2,46 Mio. Bedarfsgemeinschaften, die ganzjährig Leistungen der Grundsicherung bezogen. Der Anteil ist deutlich niedriger als für einen Stichtag (vgl. Abb.2 auf S. 22 und Tab.2).

Denn viele der Beschäftigungsverhältnisse bestehen nur vorübergehend und enden während der Leistungsbezug andauert. Andere bestehen fort und helfen, den Leistungsbezug der Bedarfsgemeinschaft zu beenden.

Bunte Truppe

Insgesamt sind die Aufstocker eine stark wechselnde Personengruppe. Nach Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung waren ca. 2,1 Mio. verschiedene Personen zumindest kurze Zeit während des Leistungsbezugs auch beschäftigt, mehr als doppelt so viele wie in einem Monat.

Es fällt auf, dass der Anteil der Alleinstehenden mit 26 Prozent an den ganzjährigen Aufstockern deutlich ge-

Tabelle 1

Die wichtigsten Wirtschaftszweige vollzeitbeschäftigter SGBII-Leistungsbezieher 2005

Wz-Nr.	Wirtschaftszweig/-gruppe	VZ-Aufstocker	Anteil an allen VZ-Aufstockern	Anteil an allen VZ-Beschäftigten
a) Mit absolut meisten Aufstockern und überproportionalem Aufstockeranteil				
745	Personal- und Stellenvermittlung, Überlassung von Arbeitskräften	36.700	13,1%	2,1%
H	Gastgewerbe	23.300	8,3%	2,6%
747	Reinigung von Gebäuden, Inventar und Verkehrsmitteln	10.500	3,8%	0,8%
A	Land- und Forstwirtschaft	10.400	3,7%	1,2%
602	Sonstiger Landverkehr (Kfz-, Bahnfahrer, Taxis)	10.100	3,6%	1,6%
b) Mit bedeutender Aufstocker-Beschäftigung und mäßigem Aufstockeranteil				
853	Sozialwesen	11.500	4,1%	2,9%
452	Hoch- und Tiefbau	9.400	3,4%	3,1%
851	Gesundheitswesen	9.000	3,2%	6,4%
c) Sonstige mit überproportionalem Aufstockeranteil				
804	Erwachsenenbildung und sonstiger Unterricht	5.600	2,0%	0,5%
746	Wach- und Sicherheitsdienste sowie Detekteien	4.600	1,6%	0,5%
	Zwischensumme a)-c)	131.200	47,0%	21,9%
	andere Wirtschaftszweige	148.800	53%	78,1%
	Insgesamt	280.000	100%	100% (2,2 Mio.)

ringer ist als der an den monatlichen (September 2005: 35 Prozent). Größere Haushalte sind offenbar häufiger auf dauerhafte Transfers angewiesen. SGB II-Leistungen müssen hier Einkommensdefizite aus Lohn, Wohn- und Kindergeld verstärkt kompensieren.

Dagegen ist die Fluktuation unter den alleinstehenden Aufstockern höher. Die Aufnahme einer Beschäftigung führt wegen geringeren Bedarfs zwar eher zum Leistungsende. Das Ende instabiler Beschäftigungsverhältnisse löst aber häufiger erneuten Leistungsbezug aus.

Ein Ausstiegsszenario

Innerhalb des Zeitfensters konnten ca. 470.000 Fälle von aufstockender Beschäftigung beobachtet werden, bei denen der Leistungsbezug endete, die Beschäftigung aber fortgesetzt wurde. Hier zeichnet sich ein Ausstiegsszenario aus der Grundsicherung ab: Leistungen werden bis zur Stabilisierung der Einkommenssituation des Haushaltes flankierend bezogen, z.B. während einer Probezeit. Möglicherweise handelt es sich bei diesen (zu einem Stichtag mit erfassten) Fällen auch nur um kurzfristige Überschneidungen, wenn etwa ein Vorschuss auf das erste Gehalt gezahlt wurde.

Bei etwa 390.000 Fällen führte das Ende der Beschäftigung erneut zu vollständiger Abhängigkeit vom Transferbezug. Im wesentlichen dürfte es sich dabei um Personen handeln, die eine befristete Beschäftigung als Einstieg in den Arbeitsmarkt zu nutzen suchten.

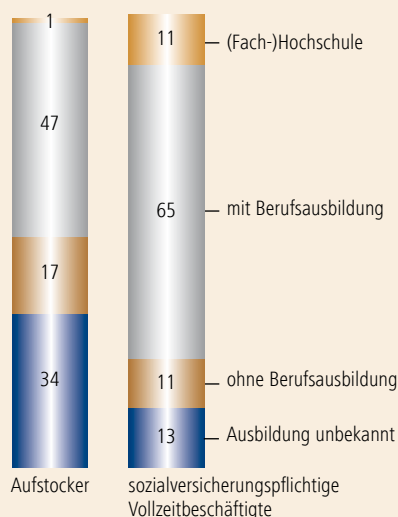
Fazit

Die bisherigen Untersuchungen sind auf den engen Beobachtungszeitraum des Jahres 2005 begrenzt. Die auch

Abbildung 3

Berufsausbildung vollzeitbeschäftigter Aufstocker

– in Prozent 2005



Quelle: Auswertung und Hochrechnung des IAB

© IAB

über 2005 hinaus steigenden Aufstockerzahlen zeigen zunächst, dass ein wachsender Teil der Leistungsbezieher die Verbindung zum Arbeitsmarkt halten kann.

Nur eine verhältnismäßig kleine Gruppe von Haushalten bezieht über längere Zeit gleichzeitig Einkommen aus Vollzeitbeschäftigung und SGB II-Leistungen. Den überwiegenden Teil aufstockender Beschäftigung findet man in Mini-Jobs, sozialversicherungspflichtiger Teilzeit und in Ausbildungsverhältnissen. Ein Wechsel zwischen Beschäftigung und Leistungsbezug findet häufig statt. Der gleichzeitige Bezug von Erwerbseinkommen und Grundsicherung ist daher oft nur von vorübergehender Dauer.

Tabelle 2

Bedarfsgemeinschaften ganzjähriger Aufstocker 2005

BG-Typ	Anzahl	Anteil	Vollzeit	Teilzeit	Ausbildung	Geringfügig
Alleinstehend	80.400	26%	4.100	5.000	9.700	61.500
Allein erziehend Kinder u18	50.100	16%	5.600	10.400	2.700	31.300
Paar ohne Kind	71.900	24%	19.700	14.500	1.400	36.200
Paar mit Kinder u18 J.	101.900	33%	33.400	19.000	4.700	44.600
Summe	304.300	100%	62.800	48.900	18.500	173.600

Auswertung und Hochrechnung IAB-FB10; Summenabweichung durch Rundung.

Die Autoren

**Kerstin Bruckmeier**

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Niedrigeinkommen und Verteilung“ am IAB.

kerstin.bruckmeier@iab.de

**Dr. Tobias Graf**

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Niedrigeinkommen und Verteilung“ am IAB.

tobias.graf@iab.de

**Helmut Rudolph**

ist Leiter des Forschungsbereichs „Niedrigeinkommen und Verteilung“ am IAB.

helmut.rudolph@iab.de

Die größten Zuwächse gab es 2005/2006 bei Aufstockern mit Vollzeitbeschäftigung. Deshalb deutet der Anstieg der Aufstockerzahlen nicht darauf hin, dass sich immer mehr Arbeitslosengeld II-Empfänger dauerhaft im Leistungsbezug einrichten und damit ihr Einkommen bei geringer Arbeitszeit optimieren.

Definitionsgemäß kombinieren Aufstocker Sozialleistungen mit Erwerbseinkommen. Versteht man unter Kombilohn ein Instrument, das dauerhaft gering entlohnte Beschäftigung so fördert, dass bei Vollzeitarbeit wenigstens das Existenzminimums erreicht wird, dann trifft dieses Modell auf ca. 60.000 Vollzeit-Beschäftigte zu (vgl. Tab. 2 auf Seite 25).

In den meisten Fällen muss jedoch aus dem Einkommen der Unterhalt für mehr als eine Person bestritten wer-

den. Neben dem niedrigen Erwerbseinkommen spielen daher die Familiengröße und die Wohnungskosten eine wesentliche Rolle bei der Inanspruchnahme von SGB II-Leistungen. Die sozialpolitische Bedeutung des SGB II übertrifft also weiterhin seine beschäftigungspolitische Wirkung.

Literatur

Bericht der Statistik der BA: Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Nürnberg August 2007 (für Januar 2007).

Bericht der Statistik der BA: Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Nürnberg März 2006 (für September 2005).

Graf, Tobias und Rudolph, Helmut: Beachtliche Dynamik bei steigenden Empfängerzahlen. IAB-Kurzbericht Nr. 23 vom 8.12.2006

Graf, Tobias: Die Hälfte war zwei Jahre lang durchgehend bedürftig. IAB-Kurzbericht Nr. 17/2007 vom 12.9.2007

