

In aller Kürze

- Befristete Arbeitsgelegenheiten können dazu dienen, Langzeitarbeitslose wieder an den ersten Arbeitsmarkt heranzuführen und ihre Verfügbarkeit zu prüfen.
- Bei breitem Einsatz besteht jedoch die Gefahr der Verdrängung regulärer Beschäftigung. Dies gilt besonders, wenn die Maßnahmen lang und die Stunden-Vergütungen niedrig sind. Hohe Vergütungen könnten aber für die Teilnehmer „Einsperreffekte“ hervorrufen.
- Bei Maßnahmeteilnehmern aus Mehrpersonenhaushalten könnten die Leistungen so weit über dem sonst erzielbaren Einkommen liegen, dass sie zu einer Hürde für die Rückkehr auf den ersten Arbeitsmarkt werden.
- Beispielrechnungen zeigen, dass Haushalte mit ALG II plus Mehraufwandsentschädigung je nach Größe ein verfügbares Einkommen von 850 € bis gut 2000 € erreichen können. Um dieses Nettoeinkommen auf dem regulären Arbeitsmarkt zu erzielen, müssten Bruttostundenlöhne von 6 € bis 11 € erreicht werden.
- Damit bewegen sich die äquivalenten Marktlöhne im Großen und Ganzen auf Niedriglohnniveau.
- Eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt würde gegenüber den Arbeitsgelegenheiten deutlich an Attraktivität gewinnen, wenn die Hinzuverdienstregelungen – wie im Jobgipfel-Kompromiss – großzügiger gestaltet würden.

Autor/in

*Anne Cichorek
Susanne Koch
Ulrich Walwei*

Arbeitslosengeld II

Erschweren „Zusatzjobs“ die Aufnahme einer regulären Beschäftigung?

Das Gesamteinkommen von ALG II-Empfängern in einer Arbeitsgelegenheit bewegt sich nahe der Niedriglohnschwelle

Mit den befristeten Arbeitsgelegenheiten („Zusatzjobs“ oder auch „Ein-Euro-Jobs“) sieht das Sozialgesetzbuch II ein Instrument vor, mit dem vor allem schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose wieder an den Arbeitsmarkt herangeführt werden sollen und die Verfügbarkeit von Leistungsempfängern für eine Erwerbstätigkeit überprüft werden kann. Dabei handelt es sich um gemeinnützige Beschäftigungen, bei denen die Maßnahmeteilnehmer zusätzlich zu ihrem Arbeitslosengeld II eine Mehraufwandsentschädigung von bis zu 1,50 € je Stunde erhalten. Die Höhe der so erzielten Gesamteinkommen kann sich negativ auf die Anreize zu einer Beschäftigungsaufnahme am ersten Arbeitsmarkt auswirken. Dies gilt vor allem dann, wenn durch die Arbeitsgelegenheiten äquivalente Marktlöhne erreicht werden können, die für die Betroffenen auf dem ersten Arbeitsmarkt unrealistisch wären. Inwieweit dies möglich ist, klärt der Beitrag durch eine Reihe von Vergleichsrechnungen.

Befristete Arbeitsgelegenheiten gehören zweifelsohne in den Instrumentenkasten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, insbesondere was die Aktivierung von Langzeitarbeitslosen angeht. So sind sie auch ein wichtiger Bestandteil der Strategie des „Förderns“ und „Forderns“, die den Hartz-Gesetzen zugrunde liegt. In anderen Ländern gehören sie in unterschiedlicher Ausgestaltung ebenfalls zum Kanon einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik (z. B. Workfare in USA oder Melkert-Jobs in den Niederlanden).

Die Arbeitsgelegenheiten nach SGB II sind für solche Empfänger von Arbeitslosengeld II (ALG II) gedacht, die nicht in reguläre Beschäftigung oder Ausbildung vermittelt werden und die auch keine Eingliederungsmaßnahme (mehr) durchlaufen können. Die Möglichkeit, die Verfügbarkeit erwerbsfähiger Hilfeempfänger durch gemeinnützige Ar-

beit zu prüfen und sie (wieder) an den Arbeitsmarkt heranzuführen, bestand grundsätzlich auch schon im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes („Hilfe zur Arbeit“). Nach Schätzungen des Städtetages wurden in solchen Maßnahmen im Jahr 2003 knapp 400.000 Sozialhilfeempfänger beschäftigt. Im Rahmen von Hartz IV ist nun eine Ausweitung auf bis zu 600.000 solcher Arbeitsgelegenheiten im Gespräch. Bei den Tätigkeiten soll es sich im Wesentlichen um Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur vor Ort (etwa Umweltbereich, Pflege, Jugendarbeit) handeln.

Allerdings stößt der Einsatz von Zusatzjobs auf Grenzen. Vor allem, wenn die Maßnahmen in großem Stil durchgeführt würden, ist davon auszugehen, dass reguläre Beschäftigung verdrängt würde. Diese Gefahr wird umso größer, je „günstiger“ die Arbeitsgelegenheiten

für die Träger sind. Dies spricht gegen zu niedrige Vergütungen für die Maßnahmeteilnehmer. Auf der anderen Seite können „Einsparereffekte“ auftreten, die neben der Dauer der Maßnahme auch von der Höhe des erzielten Gesamteinkommens abhängen. Liegt dieses nämlich deutlich über den potenziell von den Arbeitssuchenden erzielbaren Marktlöhnen am ersten Arbeitsmarkt, so könnten sich auch Arbeitslose, die noch Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt hätten, mit der Konstruktion ALG II plus Zusatzjob arrangieren und ihre Bemühungen aufgeben, eine reguläre Beschäftigung zu finden. Die folgenden Berechnungen zeigen, ob und für welche Gruppen solche monetären Fehlanreize zu erwarten sind.

ALG II als Basis für „Zusatzjobs“

Ausgangspunkt für Vergleichsberechnungen zu den äquivalenten Marktlöhnen für Personen mit einem „Zusatzjob“ ist das ALG II, weil es den größten Teil der „Vergütung“ ausmacht. Durch „Hartz IV“ hat sich die Höhe der Transferleistungen für Langzeitarbeitslose und die Bedingungen für deren Bezug nachhaltig verändert (Koch/Walwei 2005). Anders als die Arbeitslosenhilfe, die wie das Arbeitslosengeld vom letzten Nettoeinkommen abhängig war, ist das ALG II pauschaliert (zur Höhe der Leistungen vgl. **Tabelle 1**). Dazu kommt für „neue“ Langzeitarbeitslose ein auf zwei Jahre nach Beginn des ALG II-Bezugs befristeter Zuschlag. Er wird aus der Differenz von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosen-

Tabelle 1

Pauschalierte Regelleistungen (RL) bei Arbeitslosengeld II / Sozialgeld				
	Alleinstehende(r) oder Alleinerziehende(r)	Sonstige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft		
		Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres jeweils 60 % der RL	Kinder ab Beginn des 15. Lebens- jahres bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres jeweils 80 % der RL	Partner ab Beginn des 19. Lebensjahres 90 % der RL
in €				
Alte Länder (einschl. Berlin)	345	207	276	311
Neue Länder (ohne Berlin)	331	199	265	298
<i>jeweils zuzüglich:</i> <i>Quelle: BMWA (2004)</i>				
Mehrbedarf bei Schwangerschaft, Alleinerziehung, Behinderung oder kostenaufwändiger Ernährung;				
Leistungen für Unterkunft und Heizung sowie für einmalige, nicht von der Regelleistung umfasste Bedarfe, z.B. Erstausrüstung der Wohnung;				
Für Bezieher von Arbeitslosengeld II bei Vorliegen der Voraussetzungen ein befristeter Zuschlag von bis zu 160 € jeweils für den Erwerbstätigen und den Partner und bis zu 60 € für jedes Kind;				
Für Bezieher von Arbeitslosengeld II die zu zahlenden Beiträge zur gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung und für Bezieher von Sozialgeld in der Regel Kranken- und Pflegeversicherungsschutz als Familienversicherte.				

geld II ermittelt und beträgt im ersten Jahr im Höchstfall 160 €. Nach einem Jahr wird der Zuschlag halbiert und entfällt am Ende des zweiten Jahres.

Da sich der Anspruch am Bedarf ausrichtet und somit von der Größe der Bedarfsgemeinschaft abhängig ist, werden in der **Tabelle 2** vier Typen unterschieden. In einem ersten Schritt wird im Folgenden die Berechnung des potentiellen Marktlohns ausschließlich auf das ALG II bezogen. Zudem wird eine untere und eine obere Grenze des Anspruchs markiert. Die untere Grenze beziffert den bloßen ALG-II-Anspruch, die obere Grenze enthält zusätzlich den maximalen befristeten Zuschlag im ersten Jahr des Bezugs der Grundsicherung. Nimmt man alle Leistungen zusammen, so ergeben

sich aus Pauschale, Unterkunftskosten und ggf. befristetem Zuschlag je nach Haushaltstyp stark variierende Beträge zwischen 662 und 2.014 €.

In den nächsten beiden Spalten finden sich die errechneten äquivalenten Netto- bzw. Bruttostundenlöhne bei einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt. Es wird damit eine Antwort auf die Frage gegeben, wie hoch der Stundenlohn bei Vollzeitbeschäftigung mindestens sein müsste, um ein dem Arbeitslosengeld II entsprechendes Entgelt zu realisieren. Bei der Berechnung kommt es insbesondere darauf an, welche Sozialleistungen auch den Beschäftigten mit Marktlohn zugute kommen und inwieweit diese Berücksichtigung finden. In der Übersicht wurden das Kindergeld, der Kinderzu-

Tabelle 2

Arbeitslosengeld II, Arbeitsgelegenheiten und äquivalenter Marktlohn im Vergleich						
	Arbeitslosengeld II einschl. Sozialgeld für weitere Haushaltsmitglieder und Unterkunftskosten (ALG II bis ALG II + befristeter Zuschlag*)	äquivalenter Marktlohn		Arbeitslosengeld II plus Mehraufwands- entschädigung in Höhe von 1,50 € je Stunde bei 30 h/Woche	äquivalenter Marktlohn	
		Nettostunden- lohn** bei 40 h/Woche (ALG II - ALG II plus Zus.)	Bruttostunden- lohn bei 40h/Woche (ALG II - ALG II plus Zus.)		Nettostunden- lohn** bei 40h/Woche (ALG II - ALG II plus Zus.)	Bruttostunden- lohn bei 40h/Woche (ALG II - ALG II plus Zus.)
in €						
Alleinstehend	662 - 822	3,10 - 4,40	3,70 - 5,65	857 - 1017	4,70 - 5,90	6,10 - 8,10
Alleinerziehend (ein Kind unter 7 Jahren)	1090 - 1310	3,35 - 4,95	4,20 - 6,30	1285 - 1505	4,75 - 7,00	5,95 - 9,95
Verheirateter, (Alleinverdiener)	1034 - 1354	5,65 - 7,80	7,10 - 9,80	1229 - 1549	7,10 - 8,95	8,90 - 11,50
Verheirateter (Alleinverdiener, zwei Kinder unter 7 Jahren)	1574 - 2014	3,80 - 7,35	4,80 - 9,25	1769 - 2209	5,30 - 8,55	6,35 - 10,90

* Die Obergrenze ergibt sich aus ALG II plus dem maximalen monatlichen Zuschlag im ersten Jahr nach ALG I-Bezug.

** Berechnung des Nettolohnes unter Berücksichtigung von Kindergeld, Kinderzuschlag und Wohngeld

Quelle: BMWA; eigene Berechnungen

schlag sowie das Wohngeld einbezogen (vgl. Berechnungsbeispiele auf Seite 4). Zudem ist die Höhe der Stundenlöhne davon abhängig, welche Annahmen zur regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit getroffen werden. In der Übersicht wurden für den äquivalenten Marktlohn 40 Stunden je Woche unterstellt.

Unter diesen Annahmen müssen Empfänger des ALG II bei einer Vollzeitfähigkeit mit 40 Wochenstunden Nettostundenlöhne von rund 3,10 bis 7,35 € und Bruttostundenlöhne von 3,70 bis 9,25 € erreichen, um ein vergleichbares Einkommen zu erzielen. Vor allem bei Mehrpersonenhaushalten ist also bereits hier ein Lohnabstandsproblem zu erwarten, weil die errechneten Stundenlöhne schon an der Obergrenze dessen liegen, was momentan auf Einstiegspositionen mit niedrigen Qualifikationsanforderungen verdient werden kann.

„Zusatzjob“ bedeutet ALG II plus Mehraufwandsentschädigung

Zur Berechnung des äquivalenten Marktlohns von Personen mit „Zusatzjob“ ist neben deren ALG II-Anspruch von besonderer Bedeutung, wie hoch die Mehraufwandsentschädigung je Stunde ausfällt und wie viele Wochenstunden der Beschäftigte im Rahmen der Arbeitsgelegenheit tätig ist. Die Höhe der Mehraufwandsentschädigung reflektiert verschiedene Gesichtspunkte. Zum einen sind mit der Aufnahme einer Tätigkeit in aller Regel Kosten (z.B. für die Fahrt zum Arbeitsplatz) verbunden. Zum anderen könnte es aus Motivationsgründen wichtig sein, den Einsatz des Beschäftigten in einer befristeten Arbeitsgelegenheit in gewisser Weise zu honorieren. Dennoch ergibt sich unter Anreizaspekten ein Zielkonflikt. Je höher die Mehraufwandsentschädigung ausfällt, desto geringer ist der Anreiz für die Personen mit einem „Ein-Euro-Job“, eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt zu suchen.

Für die Berechnungen wurde ein pragmatischer Weg gewählt. Unterstellt wurden eine Arbeitszeit von 30 Stunden je Woche – dies liegt an der Obergrenze der BA-Empfehlungen für die Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten – und eine Mehraufwandsentschädigung, die

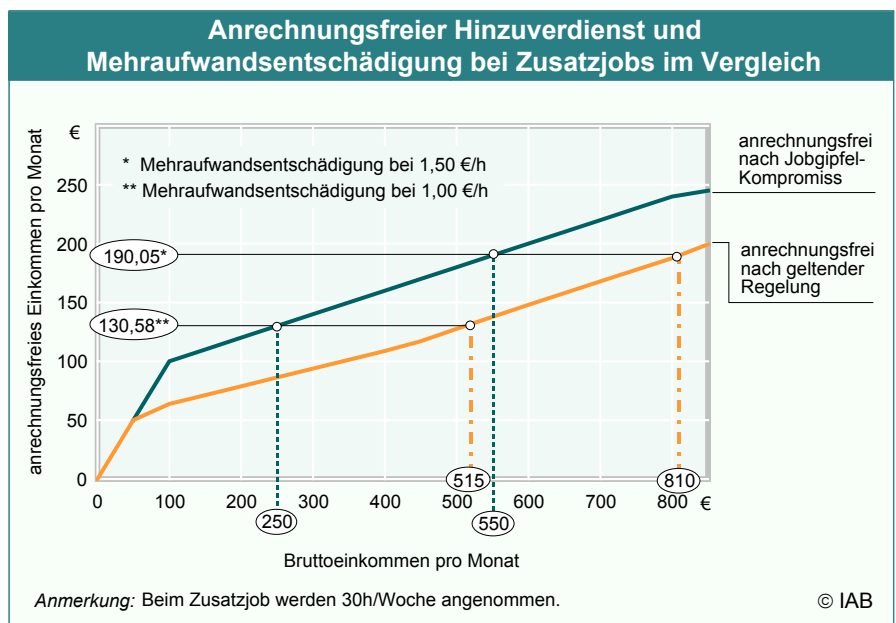
mit 1,50 € eher am oberen Rand des Erwartbaren liegt.

Damit summieren sich die Leistungen aus ALG II und der Mehraufwandsentschädigung je nach Haushaltstyp auf 857 bis 2209 €. Um solche Einkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu erzielen, müssten bei einer Vollzeittätigkeit von 40 Stunden in der Woche Nettostundenlöhne von 4,70 € bis 8,50 € und Bruttostundenlöhne von 6,10 € bis 10,90 € erreicht werden (vgl. Tabelle 2).

Zur gesamtwirtschaftlichen Einordnung der errechneten äquivalenten Stundenvergütungen können aktuelle Ergebnisse aus dem IAB zum Niedriglohnssektor (vgl. IAB-Kurzbericht Nr. 3 vom 10.3.2005) herangezogen werden. Als „Vollzeit-Niedriglohnschwelle“ wurde dort ein Einkommen von 2/3 des Medianlohns definiert. Dieser lag in 2001 für Gesamtdeutschland bei durchschnittlich 1630 € monatlich (einschl. aller Sonderzahlungen). Bei einer 40-Stunden-Woche entsprach dies einem Bruttostundenlohn von 9,40 €. Gut 17% aller vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer verdienten in 2001 weniger als die so definierte Schwelle. Wenn die Schwelle in den letzten Jahren nominell auch etwas gestiegen sein dürfte, bewegen sich damit die äquivalenten Marktlohne von Personen in „Ein-Euro-Jobs“ im Großen und Ganzen im Niedriglohnsegment, also je nach Haushaltskontext etwas unterhalb oder oberhalb der Vollzeit-Niedriglohnschwelle.

Zusatzjob versus Hinzuverdienst

Abschließend stellt sich die Frage, inwieweit die Vergütungen bei den Zusatzjobs anreizkompatibel gegenüber anderen Maßnahmen aus dem SGB II sind. Das erste Ziel des Gesetzes ist ja die Integration der Hilfebedürftigen in den ersten Arbeitsmarkt. Sollen die Zusatzjobs nur als ultima ratio dienen, so ist es wichtig, dass für die leistungsstärkeren unter den ALG II-Empfängern, für die die besten Integrationschancen bestehen, die reguläre Arbeitsaufnahme attraktiver bleibt. Neben der Vergütungshöhe bei den Zusatzjobs hängt dies vor allem auch von den Hinzuverdienstmöglichkeiten ab. Wie die **Abbildung** zeigt, müsste ein Hilfeempfänger nach geltendem Recht immerhin 810 € im Monat Brutto hinzuverdienen, um insgesamt auf das gleiche Gesamteinkommen zu kommen wie bei ALG II-Bezug plus Zusatzjob mit 1,50 € Mehraufwandsentschädigung. Bei 1 € Mehraufwandsentschädigung wären es immerhin noch gut 510 €. Sollte der Job-Gipfel-Kompromiss zum Hinzuverdienst vom 15.04.2005 realisiert werden, wären nur noch 515 bzw. gut 250 € Hinzuverdienst notwendig, um ein dem ALG II plus Mehraufwandsentschädigung äquivalentes Einkommen zu erzielen. Damit würde die Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt gegenüber den Arbeitsgelegenheiten deutlich an Attraktivität gewinnen.



Fazit

Die befristeten Arbeitsgelegenheiten nach §16 SGB II verfolgen unterschiedliche Zielsetzungen. Beim Einsatz für die leistungsschwächeren unter den ALG II-Empfängern wird es vor allem um soziale Inklusion, also die Teilhabe am Arbeitsleben, und bestenfalls eine schrittweise Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit gehen. Dagegen können Arbeitsgelegenheiten für die Leistungsstärkeren durchaus die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt fördern. Ob dies gelingt, ist eine sehr offene und durch empirische Evaluation zu überprüfende Frage.

Dagegen spricht, dass für sie die Gefahr der Stigmatisierung als „leistungsschwach“ besteht, wie auch bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu beobachten war. Dafür sprechen die Berechnungen in diesem Kurzbericht, nach denen sich die äquivalenten Marktlöhne von Personen mit Zusatzjobs im Großen und Ganzen in dem für schwer vermittelbare Personen erreichbaren Niedriglohnsegment bewegen. Eine Ausnahme bilden allerdings Maßnahmeteilnehmer aus Mehrpersonenhaushalten. Die für diesen Personenkreis errechneten äquivalenten Marktlöhne könnten sich als eine nur schwer zu überwindende Hürde auf dem Weg zurück in den Arbeitsmarkt und in Richtung einer Unabhängigkeit von Sozialleistungen erweisen.

Unabhängig von der zumindest in Teilen anreizkompatiblen Ausgestaltung der Mehraufwandsentschädigungen werden Anreize zur Arbeitsaufnahme vor allem dann erfolgreich sein, wenn auf der anderen Marktseite die benötigten Arbeitsplätze auch tatsächlich geschaffen werden. Hier ist noch viel Arbeit zu leisten.

Literatur

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2004): Erste Basisinformationen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende, Berlin.

Susanne Koch u. Ulrich Walwei (2005): Hartz IV: Neue Perspektiven für Langzeitarbeitslose? In: Aus Politik und Zeitgeschichte 16, 10 – 17.

Berechnung des äquivalenten Marktlohns

Das Arbeitslosengeld II setzt sich zusammen aus der Regelleistung für alle Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft plus den Leistungen für Unterkunft und Heizung. Letztere variieren nach Bedarfsgemeinschaftsgröße und Region, den Berechnungen liegen Mittelwerte für Westdeutschland zugrunde, wie sie auch vom BMWA verwendet werden. Für die Obergrenze wurde zusätzlich noch der maximale monatliche Zuschlag nach Bezug von ALG I berücksichtigt, der im ersten Jahr des ALGII-Bezugs gezahlt wird. Er beläuft sich für Alleinstehende auf 160 €, für Paare auf 320 € und für jedes Kind auf 60 €. Im zweiten Jahr nach Bezug ALG I halbiert sich der Zuschlag, am Ende des zweiten Jahres fällt er ganz weg.

Der äquivalente Marktlohn zu diesen Beträgen gibt an, wie hoch der Stundenlohn (brutto bzw. netto) aus einer Tätigkeit am ersten Arbeitsmarkt sein müsste, damit ein Gesamteinkommen erzielt wird, das dem ALG II einschließlich Kosten der Unterkunft entspricht.

Für die Berechnung des äquivalenten Nettoeinkommens wurde zunächst ermittelt, ob und in welcher Höhe ein Wohngeldanspruch vorliegt. Gegebenenfalls wurde das Wohngeld dann vom notwendigen Gesamteinkommen abgezogen. Ebenso wurden Kinderzuschlag und Kindergeld angerechnet. Der äquivalente Nettostundenlohn wurde dann unter der Prämisse ermittelt, dass es sich bei der ausgeübten Tätigkeit um eine Vollzeittätigkeit mit 40 Stunden pro Woche handelt.

Abschließend wurde der äquivalente Bruttostundenlohn unter Berücksichtigung der jeweiligen Steuerklasse und der Sozialversicherung berechnet. In der Tabelle (unten) sind die Rechnungen für den äquivalenten Netto- und Bruttostundenlohn anhand einiger Beispiele illustriert.

Die äquivalenten Löhne in der Variante mit Arbeitsgelegenheiten wurden auf dieselbe Art berechnet. Hier wurde lediglich beim Gesamteinkommen zum ALG II die Mehraufwandsentschädigung von 1,50 € je Stunde bei 30 Stunden je Woche hinzugezählt (rd. 195 € im Monat).

Rechenbeispiele für Westdeutschland	Alleinstehend, ohne Zuschlag	Alleinerziehend, 1 Kind unter 7 Jahren, mit Zuschlag	Alleinverdiener, 2 Kinder unter 7 Jahren, ohne Zuschlag
	in €		
Regelleistung	345	552	1.036
+ Mehraufwand Alleinerziehend	--	124	--
+Kosten der Unterkunft	317	414	538
+Zuschlag	--	220	--
=gesamtes ALG II	662	1.310	1.574
-Wohngeld	128	156	325
-Kindergeld	--	154	308
-Kinderzuschlag	--	140	280
=äquivalenter Nettomonatslohn	534	860	661
/ (13/3*40)			
=äquivalenter Nettostundenlohn	3,10	4,95	7,35
Äquivalenter Nettomonatslohn	534	861	661
+ Sozialversicherungsbeitrag	124	223	170
+ Steuer	--	9,80	--
= äquivalenter Bruttomonatslohn	638	1094	831
/ 13/3 * 40			
= äquivalenter Bruttostundenlohn	3,70	6,30	4,80

Impressum

IAB Kurzbericht
Nr. 8 / 18.5.2005

Redaktion
Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

Graphik & Gestaltung
Monika Pickel, Elisabeth Strauß

Technische Herstellung
Hausdruckerei der BA

Rechte
Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

ISSN 0942-167X

Bezugsmöglichkeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
D-90327 Nürnberg
telefonisch: 0911/179-3025
online: www.iab.de

IAB im Internet:

http://www.iab.de
Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

Rückfragen zum Inhalt an

Dr. Susanne Koch, Tel. 0911/179-3123
Dr. Ulrich Walwei, Tel. 0911/179-3083
oder e-Mail: vorname.name@iab.de