

### Arbeitslosen- und Sozialhilfe

#### Wenig Anreize für einen Volljob

Die von der Bundesregierung auf den Weg gebrachte Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe – der so genannte „Hartz-IV“-Entwurf – setzt keine allzu großen Anreize, eine Vollzeitarbeit aufzunehmen und auf der Verdienstleiter aufzusteigen. Zwar soll für die künftigen Bezieher des Arbeitslosengelds II ein Einkommen von 69 Euro monatlich anrechnungsfrei bleiben. Doch schon ab 155 bis 276 Euro – je nach Haushaltsgröße – wird das Einkommen vollständig auf die staatliche Unterstützung angerechnet. Dadurch hat etwa ein Verheirateter mit zwei Kindern, der sein Bruttoeinkommen von 900 auf 1.800 Euro verdoppelt, netto nur 90 Euro mehr in der Tasche. Das entspricht einer Abgabenquote von 90 Prozent und ist nicht sonderlich motivierend.

Beim von der CDU/CSU vorgelegten Entwurf für ein „Existenzgrundlagen-gesetz“ (EGG) setzt der Freibetrag zwar erst bei 400 Euro im Monat ein, weil sich die Hilfebezieher nicht nur um einen Mini-Job, sondern um eine richtige Voll- oder Teilzeitstelle bemühen sollen. Dafür sind dann aber bei Bruttoverdiensten zwischen 400 und 1.100 Euro 50 Prozent des Nettoeinkommens frei, bei darüber liegenden Einkommen zusätzlich 15 Prozent. Einer Familie mit zwei Sprösslingen, die ihr Haushaltseinkommen auf 1.800 Euro verdoppelt, bleiben so nach dem EGG am Monatsende immerhin 157 Euro netto mehr in der Kasse. Bei einer Alleinerziehenden mit einem kleinen Kind sind es sogar 313 Euro.

**Gesprächspartner im IW:** Holger Schäfer, Telefon: (0 30) 2 78 77-1 24

Bitte beachten Sie auch: **Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Kosten, die keiner kennt – Das soziale Netz der Betriebe, Ausgabe 2003, 32 Seiten, 3 Euro, Mindestabnahme 3 Exemplare. Bestellung über Fax: (02 21) 49 81-4 45 oder via E-Mail: [div@iwkoeln.de](mailto:div@iwkoeln.de)**



# Unterschiedliche Fusionskonzepte

**Arbeit muss sich lohnen – nach diesem Prinzip haben Regierung und Opposition zwei Gesetzentwürfe ins Rennen geschickt, die bei allen Unterschieden eins gemeinsam haben: Die Arbeitslosenhilfe – das künftige Arbeitslosengeld II – wird nicht gleich ganz gekürzt, wenn jemand einen weniger gut bezahlten Job annimmt, sondern Zug um Zug abgeschmolzen. Damit wird zumindest einer der Kardinalfehler im bisherigen System gemildert.**

Spätestens Mitte nächsten Jahres soll das ambitionierteste Projekt der Arbeitsmarktreformen, die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, unter Dach und Fach sein. Bis dahin wird der Vermittlungsausschuss von Bundestag und -rat aber noch viel zu tun haben, denn Regierung und Opposition nehmen die Aufgabe mit höchst unterschiedlichen Vorstellungen in Angriff. Die Bundesregierung geht mit ihrem „Hartz-IV“-Entwurf in die Verhandlungen, während die CDU/CSU-Fraktion einen Entwurf für ein „Existenzgrundlagen-gesetz“ (EGG) vorgelegt hat.

Beide Gesetzentwürfe sehen im Ergebnis die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe vor, die bislang bedürftigen Arbeitslosen gezahlt wird, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld abgelaufen ist. Stattdessen wird künftig Sozialhilfe ge-

zahlt, auch wenn sie nicht so heißt. Die Regelungen im Einzelnen:

- **Leistungshöhe.** Der EGG-Entwurf legt die Höhe der Unterstützungszahlungen nicht explizit fest, sondern überlässt diese Frage den Bundesländern. Wahrscheinlich werden die Sätze der gegenwärtigen Sozialhilfe entsprechen. Das Arbeitslosengeld II im Hartz-IV-Gesetz ist vergleichbar hoch, für Alleinerziehende aber ein wenig großzügiger bemessen.

Zudem gibt es nach dem Regierungskonzept für Arbeitslose, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld gerade abgelaufen ist, einen Zuschlag. Dieser beläuft sich auf zwei Drittel des Unterschieds zwischen Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II, höchstens aber auf monatlich 160 Euro pro Person bzw. 60 Euro pro Kind (Grafik). Der Zuschlag wird

im zweiten Jahr des ALG-II-Bezuges halbiert und entfällt im dritten Jahr ganz.

Von dieser Extra-Zahlung profitieren in erster Linie Arbeitslose, die viel verdient haben, als sie noch berufstätig waren. So beläuft sich der Zuschlag bei einem arbeitslosen Ehepaar mit zwei kleinen Kindern und einem ehemaligen Arbeitseinkommen von 4.000 Euro brutto monatlich immerhin auf 248 Euro. Eine Fürsorgeleistung – und nichts anderes ist das Arbeitslosengeld II – sollte sich aber am Bedarf und nicht am Lebensstandard der Betroffenen orientieren.

Letztlich wird durch die Staffelung des Zuschlags nach Haushaltsgröße eine weitere familienpolitische Komponente geschaffen, obwohl der erhöhte Bedarf von Familien bereits berücksichtigt ist – und zwar beim Grundbedarf und bei den Wohnungskosten. Es lohnt sich also bei Hartz IV für Eltern in bestimmten Konstellationen weiterhin, einer angebotenen Stelle auszuweichen, wie das heute schon bei Arbeitslosen- und Sozialhilfe der Fall ist:

**Im Ergebnis kassiert ein ALG-II-Empfänger samt Zuschlag für ein Kind unter 15 Jahren maximal 333 Euro – einem Erwerbstätigen dagegen werden nur 154 Euro Kindergeld zugestanden.**

Arbeitslose, die einen Job aufnehmen, müssen diesen Unterschied erst einmal kompensieren, damit sich das Arbeiten finanziell überhaupt auszahlt.

- **Zumutbarkeit.** Beide Gesetzentwürfe sehen vor, dass vom Amt alimentierte Arbeitslose jede zumutbare Arbeit annehmen müssen, um Leistungen zu bekommen. Ausgenommen von dieser Regel sind nur Personen, die Kinder oder pflegebedürftige Angehörige betreuen. Was zumutbar ist, wird allerdings unterschiedlich definiert:

**Im Hartz-IV-Entwurf** konnten einige Bundestagsabgeordnete in letzter Minute durchsetzen,

Arbeitslosengeld II: Zwei konkurrierende Modelle						
Leistungen für westdeutsche Arbeitslose in Euro pro Monat						
	Allein stehend		Allein erziehend, 1 Kind unter 7 Jahren		Verheiratet, 2 Kinder unter 15 Jahren, beide Elternteile erwerbsfähig	
	Hartz IV	Entwurf für ein Existenzgrundlagen-gesetz der CDU/CSU	Hartz IV	Entwurf für ein Existenzgrundlagen-gesetz der CDU/CSU	Hartz IV	Entwurf für ein Existenzgrundlagen-gesetz der CDU/CSU
Grundbedarf	345	342	673	664	1.035	1.096
Wohn- und Heizkosten	307	307	404	404	524	524
Zuschlag im 1. Jahr nach ALG-Bezug	160	–	152	–	13	–
<b>Insgesamt</b>					1.572	1.620
	812	649	1.229	1.068		

Hartz IV: Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt; Grundbedarf einschließlich einmaliger Leistungen etwa für Kleidung und Mehrbedarfe für Alleinerziehende; vorheriges Bruttoeinkommen: 3.000 Euro/Monat  
Ursprungsdaten: Otto Blume Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

dass nur Tätigkeiten zumutbar sind, für die ein „ortsüblicher Tariflohn“ bezahlt wird. Dadurch wird die Tür zur Entwicklung eines Niedriglohnssektors, der auch gering qualifizierten Menschen eine Arbeit geben könnte, zugeschlagen. Denn aufgrund der jahrelangen Sockelei der Gewerkschaften – sprich: kräftigen Lohnanhebungen für Hilfsarbeiter – gibt es auch für einfache Jobs laut Tarif relativ viel Geld.

**Der EGG-Entwurf** kennt keine solche Einschränkung. Darüber hinaus wird der Arbeitslose verpflichtet, auch gemeinnützige Tätigkeiten auf kommunaler Ebene anzunehmen. Dies entzieht zum einen der Schwarzarbeit den Boden, denn dafür bleibt keine Zeit mehr. Zudem sollen solche Jobs nicht sozialversicherungsspflichtig sein. Auf diese Weise würden bestehende soziale Verschiebepunkte stillgelegt: Bislang können Gemeinden und Städte Arbeitslose so lange in kommunale Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen stecken, bis sie dann, weil sozialversichert, Anspruch auf Arbeitslosengeld haben. Anschließend werden die Transferempfänger zum Arbeitsamt bugsiert.

• **Einkommensanrechnung.** Ob Hartz IV oder EGG – die Grundsicherung für Arbeitslose ist eine so genannte nachrangige Leistung. Das bedeutet, dass nur in dem Maße gezahlt wird, wie keine anderen Einkommensquellen – Einkommen des Partners, Mieteinnahmen etc. – existieren. Bei Löhnen und Gehältern weicht der Gesetzgeber von diesem Grundsatz ab. Denn es soll ein Anreiz entstehen, eine Arbeit aufzunehmen. Deshalb bleibt ein Teil des Erwerbseinkommens anrechnungsfrei:

**Im EGG** setzt der Freibetrag erst bei Bruttoeinkommen ab 400 Euro im Monat ein – d.h. die Sozialhilfe wird in jedem Fall um das Einkommen aus Mini-Jobs gekürzt. Man will auf diese Weise dafür sorgen, dass sich die Probanden gleich um einen richtigen Voll- oder Teilzeitjob bemühen – sich also langfristig selbst über Wasser halten können. Zwischen 400 und 1.100 Euro Bruttomonatsverdienst bleiben deshalb 50 Prozent des Nettoeinkommens frei, bei darüber liegendem Einkommen zusätzlich 15 Prozent.

Arbeitslosengeld II: Anreiz zum Arbeiten						
in Euro pro Monat						
Bruttoerwerbseinkommen	Verfügbares Einkommen					
	Allein stehend		Allein erziehend, 1 Kind unter 7 Jahren		Verheiratet, Alleinverdiener, 2 Kinder unter 15 Jahren, beide Elternteile erwerbsfähig	
	Hartz IV	Entwurf für ein Existenzgrundlagengesetz der CDU/CSU	Hartz IV	Entwurf für ein Existenzgrundlagengesetz der CDU/CSU	Hartz IV	Entwurf für ein Existenzgrundlagengesetz der CDU/CSU
300	743	649	1.167	1.068	1.650	1.620
600	774	703	1.199	1.122	1.681	1.674
900	803	802	1.228	1.221	1.711	1.776
1.200	882	882	1.249	1.289	1.747	1.867
1.500	1.029	1.029	1.390	1.390	1.783	1.903
1.800	1.176	1.176	1.534	1.534	1.801	1.933
2.100	1.321	1.321	1.679	1.679	1.881	1.961

Hartz IV: Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt; ohne Zuschlag  
Quelle: IW-Berechnungen

© 4/3/2003 Deutscher Institut-Verlag  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Wie sich diese Regelung für eine Familie auswirkt, machen zwei Beispielrechnungen deutlich (Grafik):

- Einer Familie mit zwei Sprösslingen, die ihr Haushaltseinkommen auf 1.800 Euro verdoppelt, bleiben nach EGG am Monatsende 157 Euro netto mehr in der Kasse.
- Bei einer Alleinerziehenden mit einem Kleinkind sind es sogar 313 Euro.

**Im Hartz-IV-Entwurf** ist ein Einkommen von 69 Euro monatlich anrechnungsfrei – von dieser Regelung profitieren also auch Mini-Jobber. Darüber hinausgehende Löhne und Gehälter werden zu 85 Prozent von der Sozialhilfe abgezogen. Ab einer Höchstgrenze, die je nach Haushaltsgröße 155 bis 276 Euro beträgt, wird das Einkommen vollständig angerechnet. Dadurch hat ein Verheirateter mit zwei Kindern, der sein Bruttoeinkommen von 900 auf 1.800 Euro verdoppelt, netto nur 90 Euro mehr in der Tasche – das entspricht einer Abgabenquote von 90 Prozent. Das motiviert nicht sonderlich.

Einen Pferdefuß hat die Sache mit den Freibeträgen allerdings – bei Hartz wie bei der CDU: Man kann eine Menge Geld verdienen und bekommt trotzdem ein Zuckerle vom Staat.

Im EGG etwa erhält ein Verheirateter mit zwei kleinen Kindern noch bei einem Bruttoeinkommen von 2.200 Euro ergänzende Hilfe, obwohl er bereits einkommensteuerpflichtig ist. Somit sind

jeweils viele Beamte damit beschäftigt, dem Familienvater einerseits 110 Euro Steuern abzuziehen und auf der anderen Seite 31 Euro ergänzende Sozialhilfe zu zahlen. Diese absurde Doppelbürokratie ließe sich vermeiden, wenn niedrige Einkommen von vorneherein vom Finanzamt in Form einer Einkommensteuergutschrift entlastet würden.

• **Zuständigkeit.** Hartz IV überträgt alle Aufgaben an die Bundesanstalt für Arbeit. Das EGG dagegen nimmt die Kommunen in die Pflicht. Gebraucht werden wohl beide: Die Arbeitsämter bei der Arbeitsvermittlung und die Kommunen zur sozialen Betreuung Langzeitarbeitsloser. Es erscheint daher zweckmäßiger, dass die Kommunen Vermittlungsdienstleistungen – u.a. von den Arbeitsämtern – extern beziehen. Wenig Sinn macht, dass die Arbeitsämter die gesamte soziale Infrastruktur der Kommunen (Schuldner-, Suchtberatung usw.) parallel betreiben.

Ideal wäre mithin ein Arrangement, in dem die Kommunen funktional verantwortlich sind und auch die Finanzen in ihrer Hand haben. Gemeinden, die erfolgreich Arbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt eingliedern, könnten das eingesparte Geld für anderes verwenden. Es entsteht ein echtes Eigeninteresse zur Lösung der Probleme. Dagegen ist fraglich, ob die Bundesanstalt für Arbeit ein solches Interesse zur Lösung sozialer Probleme entwickeln kann.