

Aufstocker: Eine Folge der Hartz- Reformen?

SAMF-Jahrestagung
Berlin, 21./22.2.2013

Helmut Rudolph

Bitte keine Verwendung der Präsentation oder einzelner Abbildung ohne Zustimmung des
Verfassers.

1. Gliederung

- Einleitung / Fragestellung
- Erwerbstätigkeit in Transfer-Haushalten
- Aufstocker: Erwerbstätige Leistungsberechtigte SGB II
 - Entwicklung
 - Struktur
- Folgerungen

Einleitung / Fragestellung

- Steigende Aufsteigerzahlen (2005 bis 2010)
- Arm trotz Arbeit? → Verarmung durch Hartz IV?
- durch verschärfte Zumutbarkeit
- durch Niedriglohnpolitik („den Rest zahlt Hartz IV“)
- und erzwungener Konzessionsbereitschaft
- „fehlende Anreize zu Mehrarbeit“

- Wie ist die Aufstocker-Problematik entstanden?
- Welche Trends zeichnen sich ab?
- Welche politischen Folgerungen?

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende stellt sich immer mehr als ein soziales Netz nicht nur für Langzeitarbeitslose, sondern auch für Haushalte mit unzureichendem Erwerbseinkommen dar. Seit 2005 sind erwerbstätige Leistungsbezieher in der Grundsicherung, vielfach als „Aufstocker“ bezeichnet, verstärkt in den Blick von Politik und Wissenschaft geraten, so dass der Eindruck entstehen könnte, Aufstocker seien eine Folge der Hartz-Reformen.

Der Beitrag verfolgt drei Ziele:

1. die Darstellung der Entwicklung von Erwerbstätigkeit bei Transferbezug vor und nach 2005;
2. einen kurzen Vergleich der Konzepte „Aufstocker im SGB II“ und „Working Poor“ nach EU-Konzept (Laeken-Indikatoren)
3. Charakterisierung der Familienkontexte von Aufstockern in der Grundsicherung und Folgerungen für die sozialen Sicherungssysteme

Messkonzepte

- **Relative Armut**
 - HH – Nettoäquivalenzeinkommen
 - Armutsrisikoschwelle von 60% des Netto-Äquivalenzeinkommens der HH
 - Jahreseinkommen (vor / nach Sozialtransfers)
 - Working Poor (mind. 6 Monate erwerbstätig)
- **Niedriglohnsektor**
 - Stundenlöhne unterhalb von zwei Dritteln des Medians des Stundenlohns
 - Monatslöhne von Vollzeitbeschäftigten unterhalb von zwei Dritteln des Medians des Monatslohns
- **Bedürftigkeit (Grundsicherung)**
 - gesetzl. definierte Bedarfe
 - auf Basis von Monatseinkommen

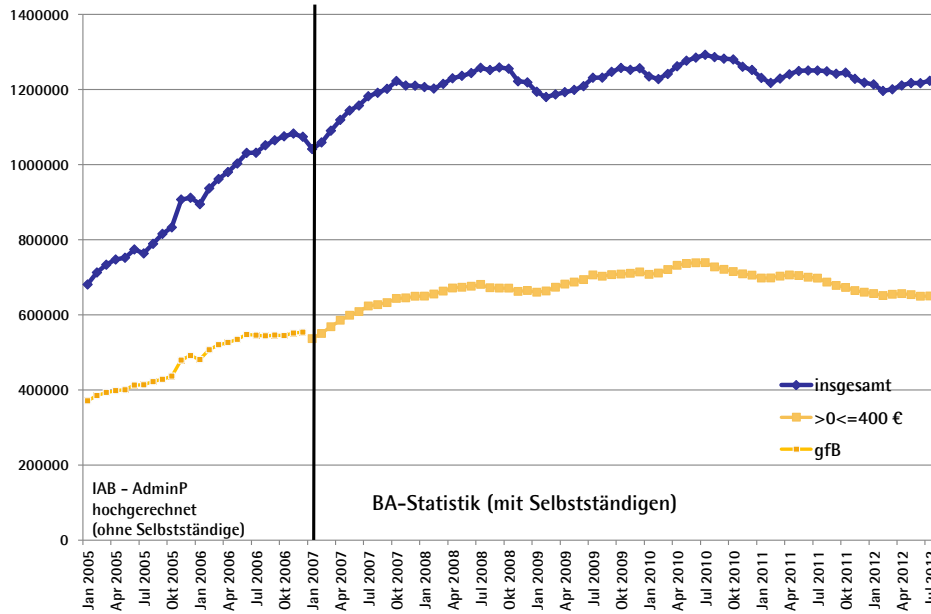
Die Diskussion um unzureichende Erwerbseinkommen wird mit Empirie nach unterschiedlichen Messkonzepten geführt.

- Erwerbstätige in HH mit HH-(Jahres-)Einkommen unter der Armutsrisikoschwelle von 60% des Medians;
- Erwerbstätige im Niedriglohnsektor mit einem individuellen Stundenlohn von 66,6% des Medians;
- Erwerbstätige in Bedarfsgemeinschaften mit SGB-II-Leistungsbezug (Aufstocker); gesetzl. definierte Bedürftigkeit auf Monatsbasis.

Unterschiedlich in Gewichtung, Einkommensberechnung und Zeitraumbezug.

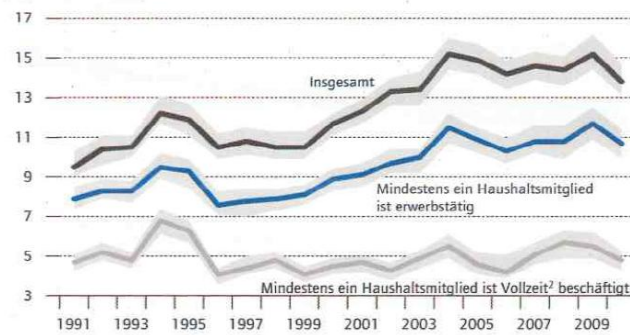
Anscheinend zeigen alle drei Konzepte einen Anstieg der Erwerbstätigkeit mit niedrigem Einkommen.

Erwerbstätige Leistungsberechtigte (Aufstocker)



Da die Erwerbstätigen in Bedarfsgemeinschaften mit SGB-II-Bezug (Aufstocker) relativ kurzfristig und differenziert vorliegen, bestimmen die BA-Statistiken die öffentliche Diskussion. Der Anstieg nach Einführung des SGB II bis etwa 2008 wird häufig als Beleg interpretiert, dass die Grundsicherung bzw. die Hartz-Reformen Ursache für den Anstieg seien und ein Anwachsen des Niedriglohnsektors anzeige.

Armutsrisikoquote¹ nach Erwerbsbeteiligung im Haushalt
Anteile in Prozent



¹ Personen mit weniger als 60 Prozent des Median der verfügbaren Einkommen. Jahreseinkommen im Folgejahr erhoben inklusive des Mietwerts selbstgenutzten Wohneigentums, bedarfsgewichtet mit der modifizierten OECD-Äquivalenzskala.

² Im Vorjahr überwiegend (6 und mehr Monate) einer Vollzeittätigkeit nachgegangen.

Die graue Schattierung zeigt die 95-Prozent-Konfidenzbänder (siehe auch Kosten 3).

Quelle: SOEPv28, Personen in Haushalten mit Mitgliedern im Alter bis 65 Jahre.

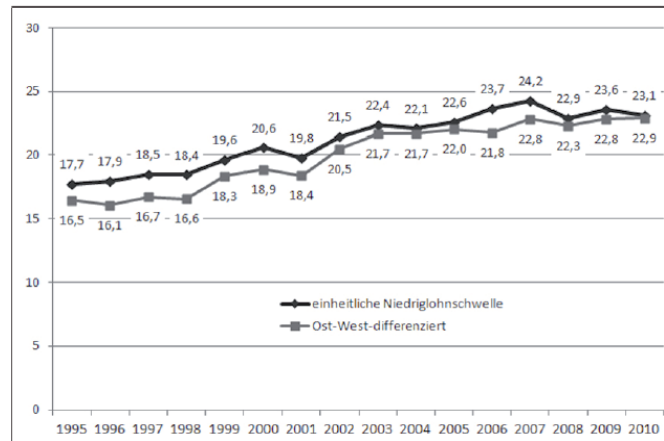
© DIW Berlin 2012

Quelle: Grabka, Markus M.; Jan Goebel und Jürgen Schupp (2012): "Höhepunkt der Einkommensungleichheit in Deutschland überschritten?" DIW Wochenbericht 2012 (43), Abb.8

Vergleicht man die Armutsrisikoquote mit der Entwicklung der Aufstocker, so zeigt sich, dass die Armutsrisikoquote im Zeitraum 1996-2005 angestiegen ist, auch für Erwerbstätigenhaushalte. Im Zeitraum 2005-2010 ist (bisher) jedoch kein signifikanter Anstieg mehr zu messen.

Abbildung 1:

Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland, Ost-West-differenzierte Niedriglohnschwellen sowie einheitliche Niedriglohnschwelle im Vergleich, in % der abhängig Beschäftigten (inklusive Schüler/innen, Studierende und Rentner/innen), 1995-2010



Quelle: SOEP 2010, IAQ-Berechnungen

Quelle: Kalina und Weinkopf (2012): Niedriglohnbeschäftigung 2010 Fast jede/r Vierte arbeitet für Niedriglohn. IAQ-Report Nr. 1/2012

Auch die Ausweitung des Niedriglohnsektors fand im Wesentlichen vor 2005 statt.

Transferbezug und Erwerbstätigkeit vor 2005 ?

- ALG, ALHI, WoG, Sozialhilfe in beliebiger Kombination
- ALG, ALHI Individualansprüche, HH-Kontext intransparent
- Kombinationen der Transfers im HH intransparent
- > Ermittlung der Transferinzidenz im HH

- Sozialhilfe \approx SGB II
- WoG > SGB II
- ALHI: 85 % \rightarrow SGB II

Wie würde eine lange statistische Reihe aussehen, wenn man das „Bedürftigkeitskonzept“ der Aufstocker vor 2005 anwenden könnten? Aufstocker sind demnach Erwerbstätige, die in Haushalten mit Transfereinkommen auf dem Niveau der Sozialhilfe leben. Das Erwerbseinkommen muss nicht unbedingt dem Niedriglohnsektor zuzurechnen sein. Bedürftigkeit/Anspruch auf Sozialtransfers kann auch durch geringes Einkommen bei Teilzeitbeschäftigung oder durch hohen Bedarf aufgrund der HH-Größe entstehen.

Zur Annäherung an die Fragestellungen wird mit Hilfe von Daten des Mikrozensus die Transferinzidenz in HH mit Erwerbspersonen und in Transfer-HH mit Erwerbstätigen ermittelt. Da viele HH mehrere Transfers bezogen/beziehen lässt sich die Kombination mehrerer Transfers nicht aus den Fachstatistiken ersehen, wenn überhaupt Erwerbstätigkeit berichtet wird.

Grundgesamtheit sind alle Haushalte mit mindestens einer Erwerbsperson, d.h. im Alter von 15 bis unter 65 Jahren als Annäherung and die Abgrenzung der Bedarfsgemeinschaften nach SGB II.

Transferbezug liegt vor, wenn mindestens eine Person im HH vor 2005:

Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe oder Wohngeld bzw. ab 2005 Arbeitslosengeld I, ALGII/Sozialgeld oder Wohngeld bezieht.

Mit Ausnahme von ALG I sind die betrachteten Transfers einkommensabhängig.

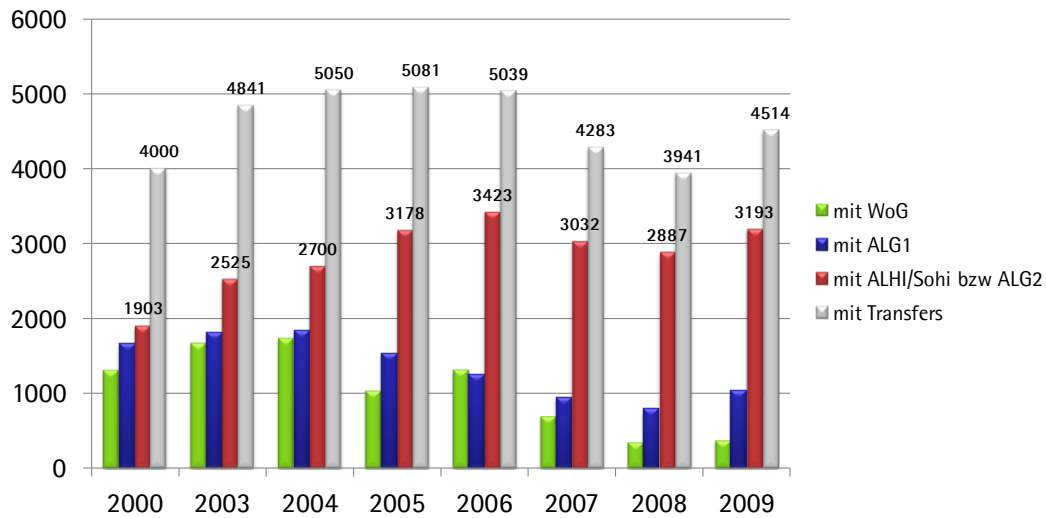
Sozialhilfebezug bedeutet ein zur Grundsicherung äquivalentes Einkommensniveau.

Ein Wohngeldanspruch läuft in der Regel bereits vor einem SGB-II-Anspruch aus, so dass ein Wohngeld-Bezug als Indiz für ein Einkommensniveau auf Grundsicherungsniveau anzusehen ist.

Arbeitslosenhilfebezug war mit größeren Freibeträgen insbesondere bei Erwerbstätigkeit des Partners verbunden, so dass auch ein Einkommensniveau oberhalb der Grundsicherung erreicht werden konnte. Da jedoch etwa 85% der ALHI-HH 2005 in die Grundsicherung einmündeten, dürfte der Abstand in der Regel nicht zu groß gewesen sein.

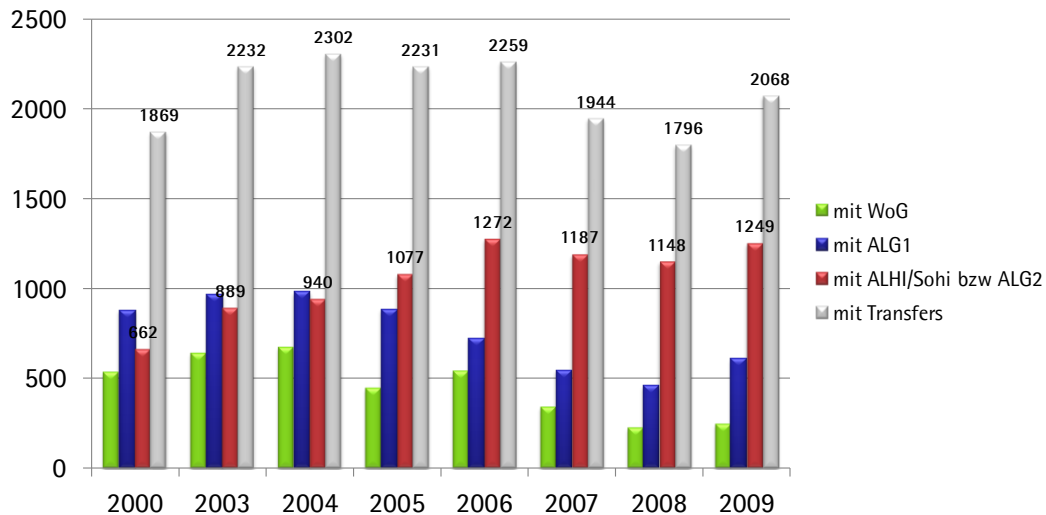
Für einen Zeitvergleich werden die Erwerbstätigen-HH mit einkommensabhängigen Transfereinkommen herangezogen. (= TransferHH ohne HH, die ausschließlich ALG I beziehen.)

HH mit EwP nach Art des Transferbezugs



Transfer-Haushalte mit Erwerbspersonen: (Überschneidung in den Teilreihen)
 Rückläufig: HH mit ALG1, HH mit Wohngeld und jeweils weiteren Transfers
 Ansteigend: HH mit ALHI/Sohi bzw. ALG2 bis 2006

HH mit Erwerbstätigen und Transferbezug



Transfer-Haushalte mit Erwerbstätigen: (Überschneidung in den Teilreihen)

Alle Transfers: Anstieg bis 2004

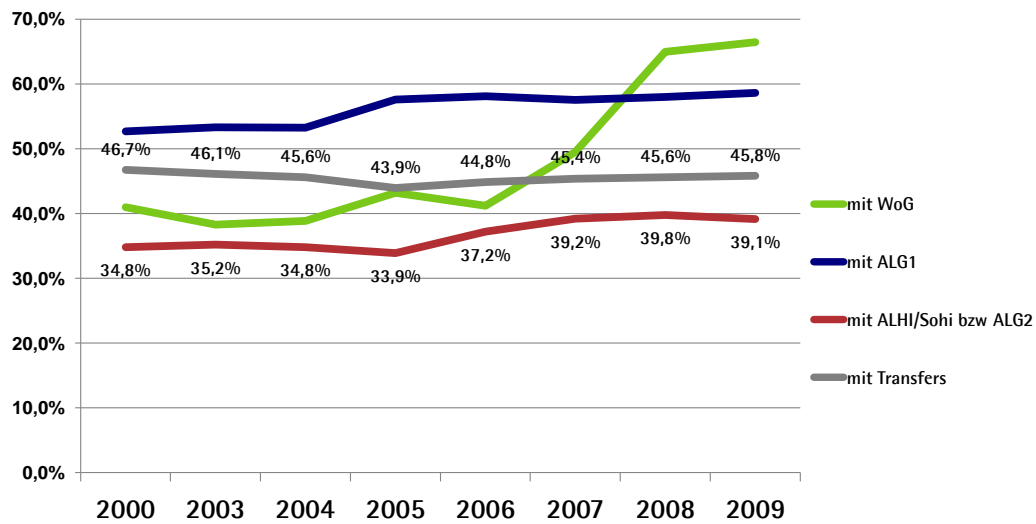
Rückläufig: HH mit ALG1 2004-2008, HH mit Wohngeld 2004-2008 und jeweils weiteren Transfers

Ansteigend: HH mit ALHI/Sohi bzw. ALG2 bis 2006

Im Wesentlichen fand eine Verschiebung / Zusammenfassung der Transfer-HH in der Grundsicherung statt.

(Der Umfang/die Inzidenz ist mit der Einführung der Grundsicherung nicht gestiegen; Leistungskürzungen und Leistungsniveau werden hier nicht betrachtet.)

Anteil der HH mit Erwerbstätigen und Transferbezug



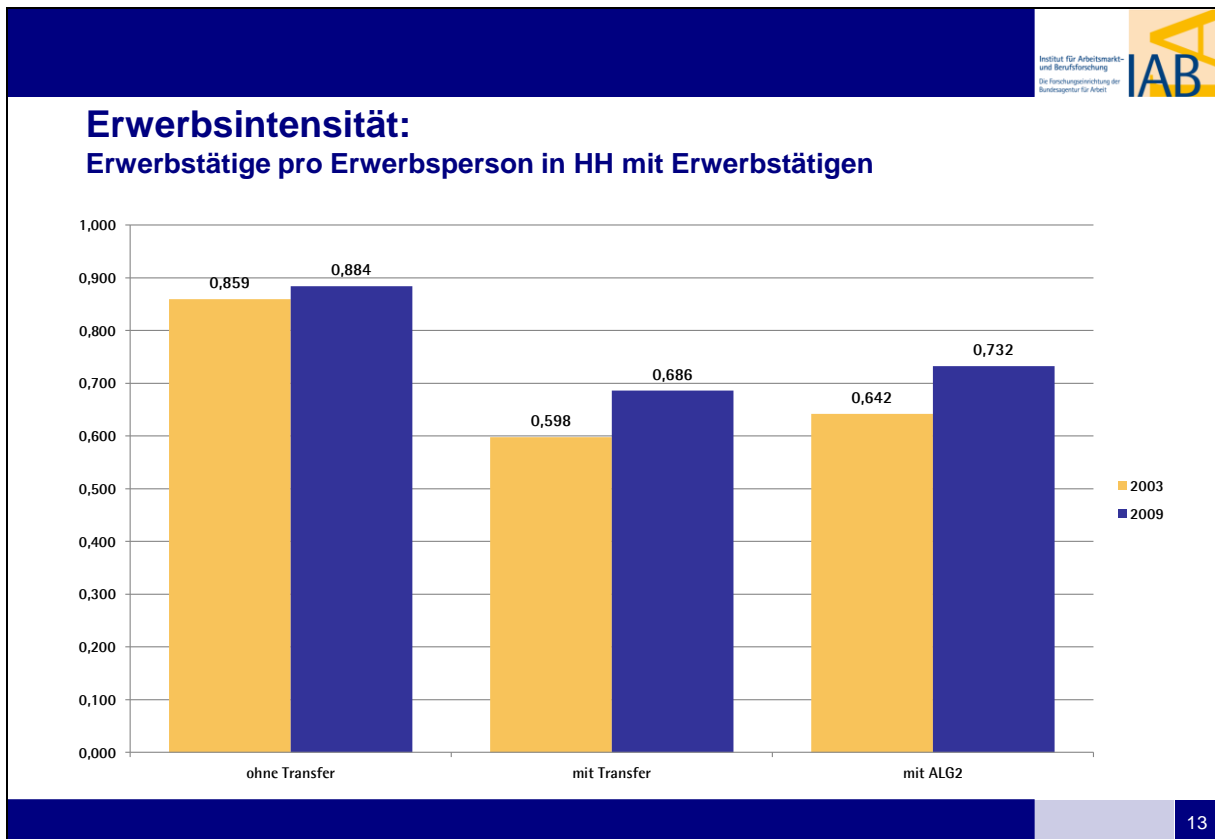
Der Anteil der TransferHH mit Erwerbstätigen (graue Linie) bleibt bei 46% recht konstant.

Trotz/Wegen des starken Rückgangs aller Wohngeld-HH steigt der Anteil der Anteil mit Erwerbstätigen an.

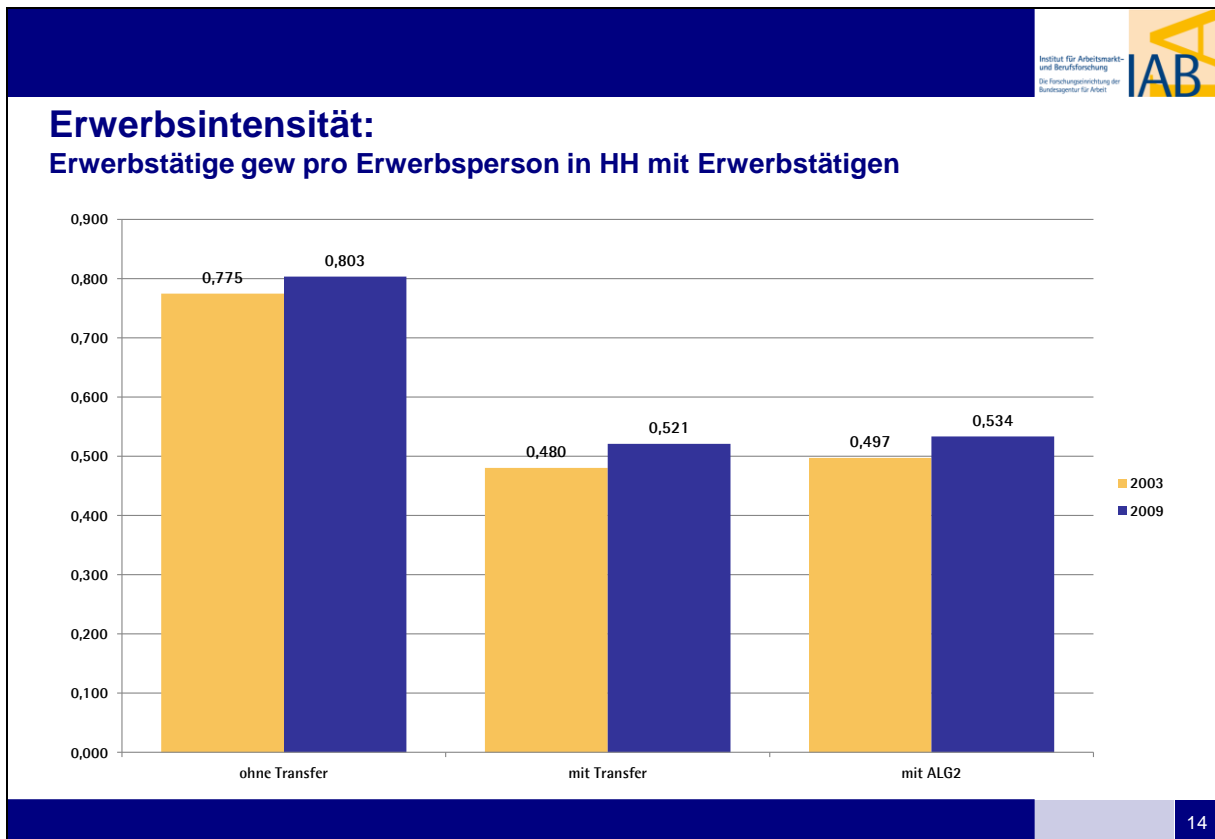
Die Erwerbsinzidenz in den ALHI/Sohi bzw. ALG2-HH ist gestiegen.

Zwischenfazit

- ca. 5 Mio. Transfer HH vor 2005
- ca. 2,3 Mio. Transfer HH mit Erwerbstätigen vor 2005
- Abnahme der ALG und WoG – Kombinationen
- Zunahme der ALG2-HH
- ALG 2-HH mit Erwerbstätigen 2006 \approx 2009



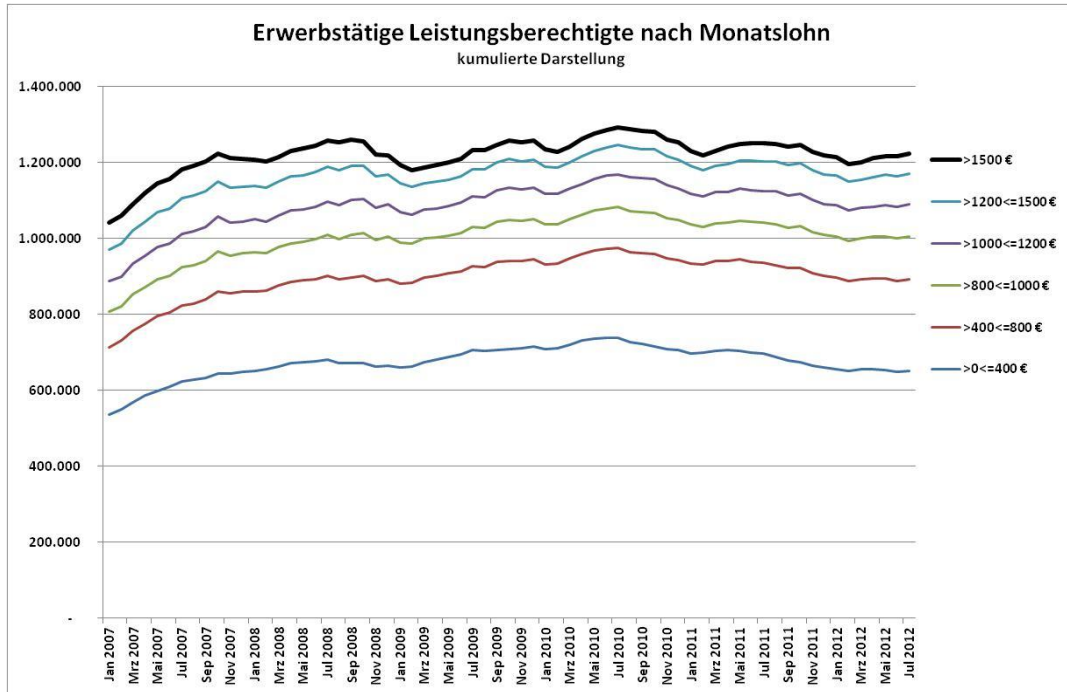
Im Vergleich zu 2003 gab es 2009 eine höhere Erwerbsbeteiligung in allen HH, sowohl in den Transfer-HH insgesamt als auch in den Transfer-HH mit einkommensabhängigen Transfers.



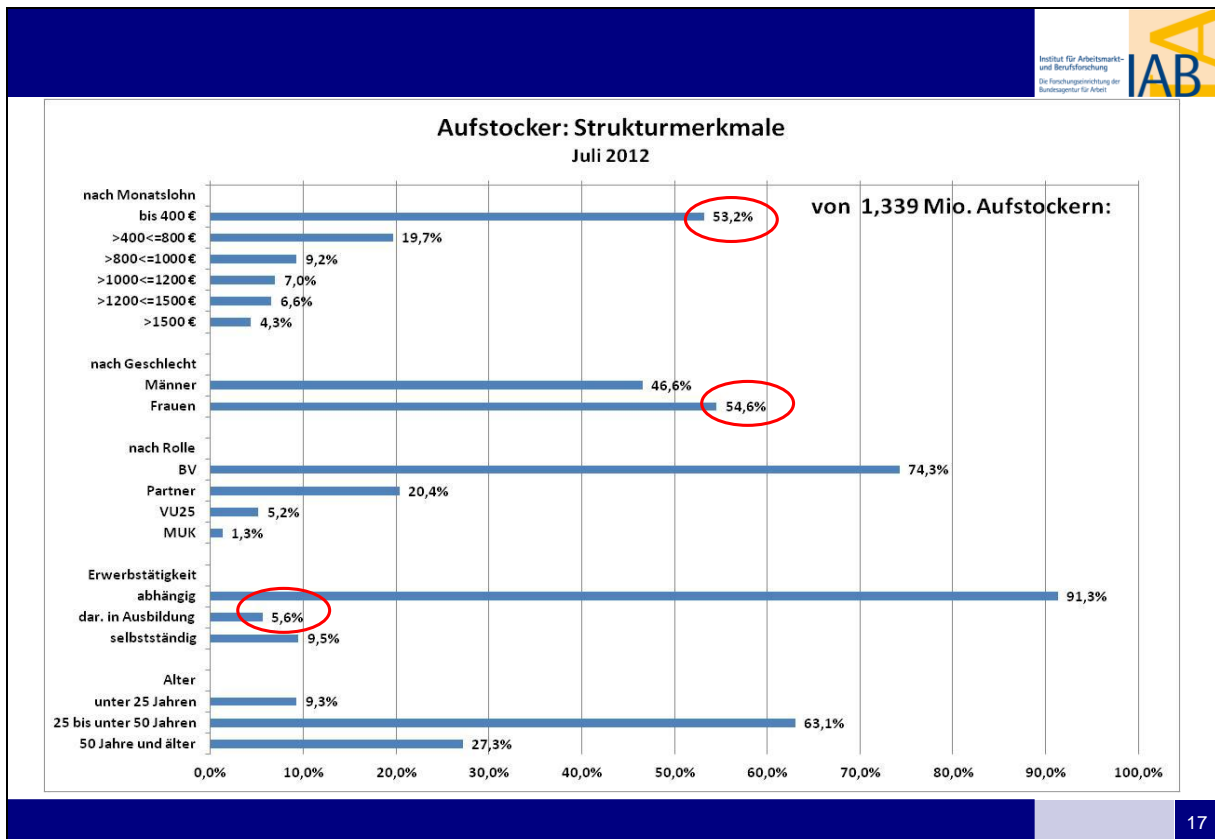
Der Anstieg fällt deutlich geringer aus, wenn die Erwerbsbeteiligung mit der Arbeitszeit gewichtet wird (Annahme: Vollzeit = 1; Teilzeit, Azubi = 0,5; Minijob = 0,25).

Zwischenfazit

- Zunahme der Erwerbsbeteiligung in den Transfer-HH
- geringere Zunahme der Erwerbsintensität in den Transfer-HH
- d.h. die Zunahme der Erwerbsbeteiligung fand eher über Teilzeitbeschäftigung statt.



Seit 2007 hat sich in Niveau und Einkommensstruktur der Aufstocker wenig getan.



Einige Strukturmerkmale:

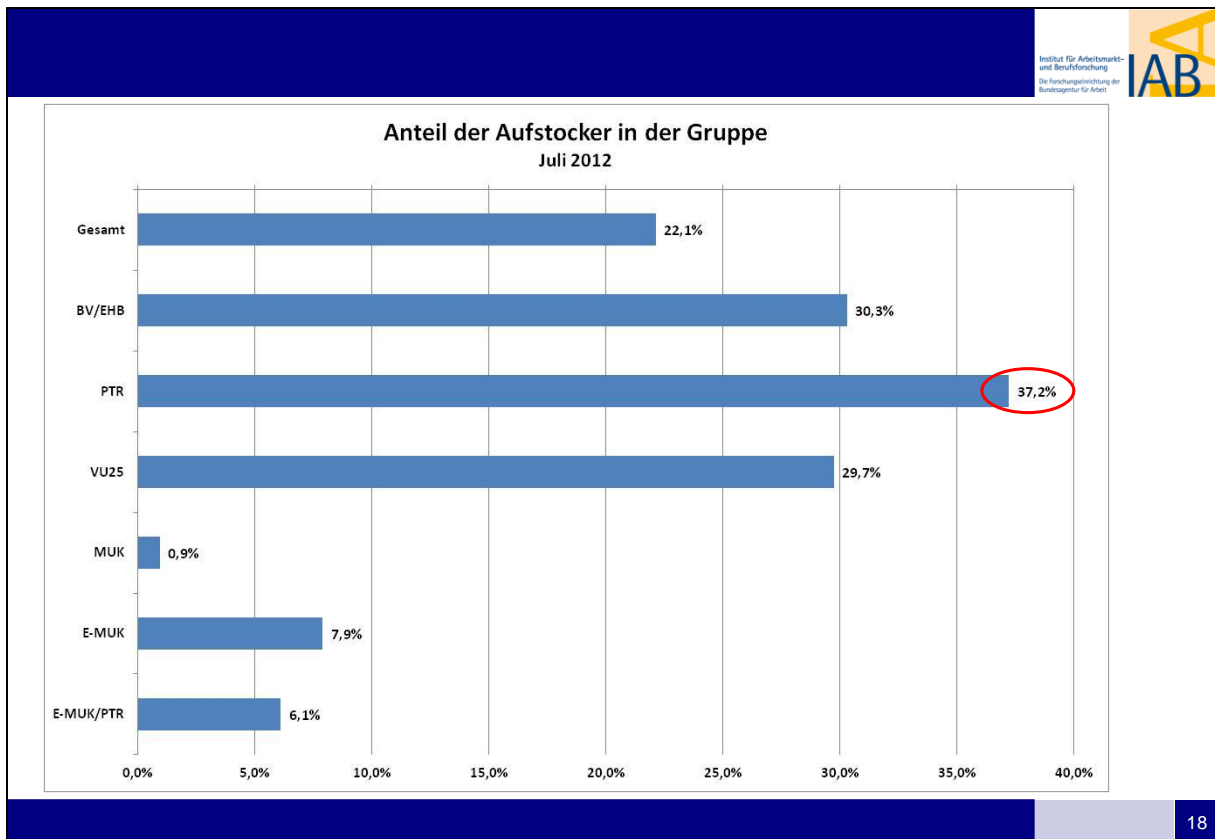
Nach wie vor übt die Mehrzahl der Aufstocker einen Mini-Job oder eine Teilzeitbeschäftigung aus.

Etwa 18% der Aufstocker verdienen mehr als 1000€ pro Monat, so dass die erwerbstätige Person ungefähr den eigenen Bedarf verdient, aber durch die Familienangehörigen bedürftig bleibt.

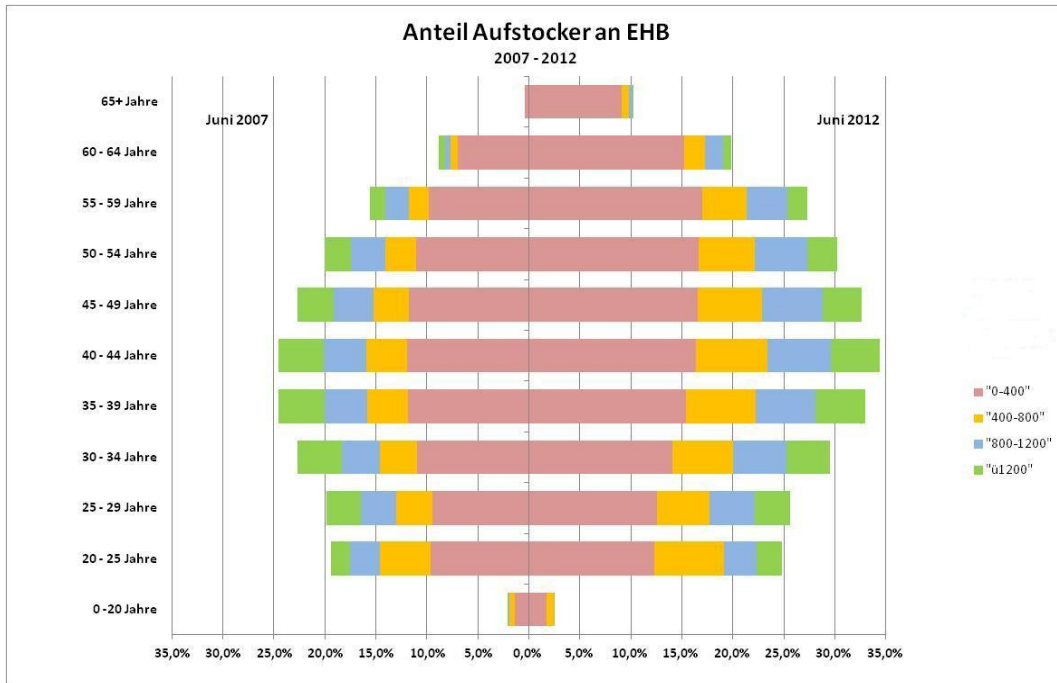
Frauen waren leicht überproportional Aufstocker: Anteil Aufstocker 54,6% bei 52% Anteil ALGII-Bezieher

Selbständige Aufstocker mit überwiegend geringem Einkommen bilden eine Sondergruppe.

Der Anteil an Azubis und jungen Erwachsenen (VU25) unter den Aufstockern verweist auf das fehlende oder geringe Einkommen der Eltern.

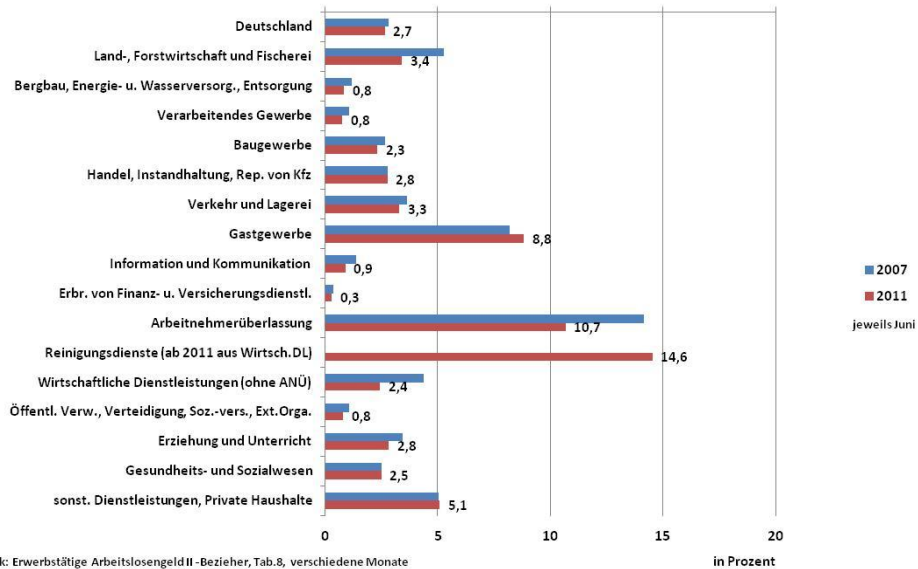


Relativ am häufigsten sind die Partner der Antragsteller und junge Erwachsene im HH erwerbstätig. Die Vermutung ist, dass häufig nicht der Aufstocker das Problem darstellt, sondern der arbeitslose Antragsteller und potentielle Hauptverdiener der Bedarfsgemeinschaft.



Die Erwerbstätigkeit der Leistungsberechtigten hat seit 2007 in allen Altersgruppen zugenommen, am stärksten in der Altersgruppe über 60 Jahre.

Anteil beschäftigter Alg II-Bezieher an allen SV-Beschäftigten



Es gibt eine Niedriglohn-Branchen, in denen viele sozialversicherungspflichtige Beschäftigte gleichzeitig Leistungen der Grundsicherung erhalten. Dieser Anteil ist jedoch von 2007 bis 2011 durchweg zurückgegangen.

Fazit

- Aufstocker: Erwerbstätige mit Transfers im HH nicht neu
- SGB II als Sammelbecken
- partiell Ergebnis der Horizontalanrechnung in der BG
- Anreize außerhalb des SGB II schaffen: WoG, KG, Abgaben



Helmut Rudolph

Leiter FG Dynamik in der Grundsicherung

Tel. 0911 / 179 – 3089

mailto: helmut.rudolph@iab.de

