
– Mitteilung für die Presse –

Wiesbaden, 8. September 2006

1. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie mit Schreiben vom 6. April 2006 gebeten worden zu prüfen, wie über ein Kombilohnmodell die Beschäftigungschancen namentlich der Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen verbessert werden können.

Mit der heute vorgelegten **Expertise**

„Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell“

kommt der Sachverständigenrat diesem Auftrag nach. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Peter Bofinger, sieht sich nicht in der Lage, zentrale Inhalte dieser Expertise mitzutragen.

Zusammenfassung

2. Reguläre Arbeit muss sich mehr lohnen als bisher. Dem stehen die derzeitigen Regelungen des Arbeitslosengelds II entgegen. Deshalb muss es bei einer Reform darum gehen, die Attraktivität zur Arbeitsaufnahme und – durch eine Senkung der Arbeitskosten – die Anreize zur Schaffung neuer Stellen zu erhöhen. Wirksam kann dies nur mithilfe einer Absenkung des Regelsatzes für Erwerbsfähige in Kombination mit einer deutlichen Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten geschehen. Dabei stellt der Sachverständigenrat die derzeitige Höhe des garantierten Mindesteinkommens nicht in Frage. In dem vorgeschlagenen Kombilohnmodell ist der Anspruch auf das Mindesteinkommen in der bisherigen Höhe allerdings an die Aufnahme einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt, vorübergehend auch in einer Arbeitsgelegenheit, geknüpft. Das Modell des Sachverständigenrates gewährleistet, dass die erforderlichen Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden.

3. Unseren Reformüberlegungen liegen die folgenden **Leitgedanken** zugrunde:

- Es muss um eine relevante Verbesserung der Beschäftigungschancen insbesondere der (arbeitslosen) Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen gehen. Ein Kombilohn sollte möglichst **passgenau** an dieser Gruppe ansetzen.
- Hilfebedürftige haben einen Anspruch auf Unterstützung seitens der Solidargemeinschaft. Allerdings knüpfen wir den Erhalt des vollen Regelsatzes des Arbeitslosengelds II (345 Euro), bei dem es sich nicht wie beim Arbeitslosengeld um eine Versicherungsleistung, sondern eine Fürsorgeleistung handelt, an eine Gegenleistung – entweder eine Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt oder in einer Arbeitsgelegenheit. Dieser Gedanke, dass das Arbeitslosengeld II

subsidiär zu den eigenen Bemühungen zur Verringerung der Hilfsbedürftigkeit gewährt wird, entspricht genau dem Inhalt des Hartz IV-Gesetzes.

- Das **Arbeitslosengeld II** bietet sich aus mehreren Gründen als Ausgangspunkt für eine Reform an: So zählen rund drei Viertel der arbeitslosen Geringqualifizierten und der Langzeitarbeitslosen zu seinen Empfängern, und die in diesem Rahmen vorgenommene Bedürftigkeitsprüfung wirkt einer Ausweitung des Kreises der Geförderten und Mitnahmeeffekten entgegen. Ferner sind die Leistungen bereits voll in das Steuer-Transfer-System integriert. Zudem dient das Arbeitslosengeld II gleichermaßen der Mindesteinkommenssicherung wie – im Rahmen der Anrechnungsbedingungen – der Förderung der Erwerbstätigkeit. Ganz im Sinne dieses Kombi-lohnelements des Arbeitslosengelds II bezogen im Jahr 2005 etwa 900 000 Personen als „Aufstocker“ in Ergänzung ihres Arbeitseinkommens Leistungen nach dem SGB II. Dies ist somit nicht das Zeichen eines Defekts dieses Grundsicherungssystems, sondern durchaus ein gewünschtes Ergebnis der diesem Konzept zugrunde liegenden Idee des „Fördern und Fordern“ der bedürftigen Erwerbsfähigen.
- Anzustreben ist eine möglichst **nachhaltige Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt**. Eine bloße Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, die sich vor allem in Beschäftigungsverhältnissen mit nur marginalem Umfang niederschlägt, greift zu kurz, auch mit Blick auf die Verringerung der registrierten Arbeitslosigkeit.
- Die Reform sollte weitgehend **kostenneutral** sein.

4. Auf diesen Grundgedanken aufbauend haben wir einen aus drei Modulen bestehenden Reformvorschlag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit insbesondere unter Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen entwickelt.

Modul 1: Es wird eine **Geringfügigkeitsschwelle bei den Hinzuverdienstmöglichkeiten** eingeführt, so dass Erwerbseinkommen bis zu 200 Euro voll auf das Arbeitslosengeld II angerechnet werden. Für darüber hinausgehende Einkommensteile wird die Anrechnung deutlich verringert und eine mit Werbungskosten verrechenbare Pauschale in Höhe von 40 Euro gezahlt. Dadurch konzentriert sich die Förderung auf solche Beschäftigungsverhältnisse, die eine nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt und damit bessere Aufstiegschancen erwarten lassen. Hingegen haben sich die bisher von Empfängern des Arbeitslosengelds II häufig ausgeübten Minijobs nur selten als eine Brücke in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis erwiesen.

Modul 2: Um die Attraktivität einer Arbeitsaufnahme zu erhöhen, werden als Kernstück unseres Vorschlags beim Arbeitslosengeld II der **Regelsatz für erwerbsfähige Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft um 30 vH abgesenkt** und gleichzeitig **bessere Hinzuverdienstmöglichkeiten** für am ersten Arbeitsmarkt erzielte Erwerbseinkommen geschaffen. Konkret wird für Bruttoeinkommen zwischen 200 Euro und 800 Euro die Transferentzugsrate von gegenwärtig 80 vH auf 50 vH gesenkt – von jedem in diesem Bereich brutto hinzuverdienten Euro verbleiben demnach 50 Cent statt wie bisher nur 20 Cent beim Leistungsempfänger. Personen, die auf dem ersten Arbeitsmarkt keine Stelle finden, können ihre Unterstützungsleistung stets durch Tätigkeiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt (Arbeitsgelegenheiten) wieder auf das derzeitige Niveau bringen. Die Arbeitsgelegenheiten gewährleisten nicht nur das bisherige Mindestsicherungsniveau und damit die ver-

fassungsrechtliche Zulässigkeit unseres Vorschlags. Darüber hinaus erleichtern sie die Überprüfung der Arbeitsbereitschaft.

Modul 3: Die Schwelle für **Minijobs** wird auf 200 Euro abgesenkt, die Gleitzone der Sozialabgaben für **Midijobs** nach unten auf den Bereich von 200 Euro bis 800 Euro ausgedehnt und die Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen gegenüber dem Status quo gesenkt. Beim Übergang von einem Minijob zu einem Midijob betragen die anfänglichen Beitragssätze von Arbeitgeber und Arbeitnehmer nur 15 vH beziehungsweise 0 vH. In Verbindung mit der Absenkung der Minijobschwelle und der bereits im Jahresgutachten 2005/06 vorgeschlagenen Abschaffung der Minijobs im Nebenerwerb werden dadurch sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gegenüber Minijobs spürbar attraktiver.

5. Einen Königsweg zur Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit stellt auch eine solche Reform des Arbeitslosengelds II nicht dar. Sie macht eine wachstums- und beschäftigungsfreundliche Wirtschafts- und Sozialpolitik ebenso wenig entbehrlich wie weitere Reformen der Verfassung des Arbeitsmarkts. Unter Berücksichtigung der Reaktionen von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage ergeben unsere Berechnungen dennoch, dass sich die Beschäftigungseffekte in der **Größenordnung von 350 000 Personen** bewegen würden. Es zeigt sich, dass die quantitativ mit Abstand bedeutsamsten Wirkungen von der Absenkung des Regelsatzes ausgehen. Sowohl die Zahl der am ersten Arbeitsmarkt tätigen Personen als auch das Arbeitsvolumen nehmen deutlich zu, während die Geringfügigkeitsschwelle für sich genommen merklich geringere Wirkungen zeitigt.

6. Da sich diese positiven Wirkungen auf dem ersten Arbeitsmarkt aber erst mit der Zeit einstellen, wird in der Startphase der **Bedarf an Arbeitsgelegenheiten** steigen, der jedoch mit der Wirkungsdauer der Reform unter den derzeitigen Stand zurückgehen wird. Unsere Schätzungen zeigen, dass in der kurzen Frist ein Gesamtbedarf an Arbeitsgelegenheiten von etwas mehr als dem Doppelten des derzeitigen Bestands entsteht, mithin die Mehrheit der Leistungsempfänger trotz der Kürzung der Regelleistung den zweiten Arbeitsmarkt nicht in Anspruch nehmen wird. Dieser Zusatzbedarf an Arbeitsgelegenheiten erwächst aus dem zusätzlichen Arbeitsangebot, aber auch aus einem erforderlichen Überhang aufgrund regionaler Ungleichgewichte zwischen Angebot und Bedarf an Arbeitsgelegenheiten. Diese beachtliche Zahl bereit zu stellen, ist eine große Herausforderung. Nach den bisherigen Erfahrungen sollte diese Aufgabe aber zu bewältigen sein. Hinzu kommt, dass auch unter Berücksichtigung des Bedarfs an zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten die Umsetzung unseres Vorschlags für die **öffentlichen Haushalte** kurzfristig neutral oder allenfalls mit geringen Mehrbelastungen verbunden ist, während es mittel- bis langfristig zu einer deutlichen Entlastung kommt.

7. Unsere Berechnungen wie auch die internationalen Erfahrungen zeigen, dass sich über eine bloße Veränderung der Hinzuverdienstmöglichkeiten oder eine Verringerung der Abgabenbelastung im Niedriglohnbereich, so wünschenswert diese für sich genommen sein mögen, zu vertretbaren Kosten in den Problemgruppen keine relevanten Effekte erzielen lassen. Es mag sein, dass der Politik die Kraft für eine derart weit reichende und gesellschaftlich kontroverse Maßnahme fehlt, wie in Modul 2 von uns vorgeschlagen. Sie sollte dann aber zumindest den Mut haben, auf eine wenig wirksame aber teure Ausweitung bisheriger Instrumente zu verzichten.