

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung



Institute for Applied Economic Research

Wege in den Arbeitsmarkt? Einstiegsgeld und Zuverdienst

Lehren aus dem Modellversuch
„Einstiegsgeld in Baden-Württemberg“

Sabine Dann

Evangelische Akademie Loccum

23. November 2004

Leitfragen

- Verbessern finanzielle Anreizinstrumente die Integrationschancen von Arbeitslosen?
- Kommt es zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration?
- Kommt es zu Aufwärtsmobilität?
- Welche Ausgestaltung führt zum Erfolg und was muss bei der Umsetzung in der Verwaltung beachtet werden?

Finanzielle Anreize für Hilfebedürftige nach SGB II ab 1. Januar 2005

- **Pflichtleistung:**
Freibeträge bei Erwerbstätigkeit nach § 30 SGB II
- **Ermessensleistung:**
Einstiegsgeld nach § 16 Abs. 2 Nr. 5, § 29 SGB II

Gestaffelte Freibeträge bei Erwerbstätigkeit nach § 30 SGB II

Erwerbstätigen Hilfebedürftigen verbleibt nach Abzug von Steuern, SV-Beiträgen, Werbungskosten und Versicherungen von ihrem Nettoeinkommen:

- 15% bei Bruttoverdienst bis 400 €,
- 30% bei Bruttoverdienst von 401-900 €,
- 15% bei Bruttoverdienst von 901-1.500 €.

Die je Stufe berechneten Freibeträge werden zum Gesamtfreibetrag addiert. Das restliche Einkommen wird auf ALG II oder Sozialgeld angerechnet.

Freibeträge nach § 30 SGB II Beurteilung

- Kaum Anreize zur Aufnahme (legaler) Minijobs
- Positive Anreize zur Aufnahme oder Ausweitung von Erwerbstätigkeit über weite Einkommensbereiche vorhanden
- Freibeträge aber eher gering!

Einstiegsgeld nach § 29 SGB II

- Ermessensleistung: Leistung zur Eingliederung (§ 16 SGB II)
- Zweck: Überwindung der Hilfebedürftigkeit
- Gewährung: Zuschuss zum ALG II
- Dauer: Maximal 24 Monate
- Bemessung: Es soll die Dauer der Arbeitslosigkeit und Größe der Bedarfsgemeinschaft berücksichtigt werden
- BMWA / BMF können per Rechtsverordnung bestimmen, wie das Einstiegsgeld zu bemessen ist – dabei soll ein Bezug zur Regelleistung hergestellt werden.

Einstiegsgeld nach § 29 SGB II

- BMWA beabsichtigt nicht, in absehbarer Zeit von der Rechtsverordnung Gebrauch zu machen
- BA-Vorschläge zur Ausgestaltung liegen vor
- Die Agenturen für Arbeit sind im Prinzip frei, eigene „Einstiegsgeldvarianten“ zu entwickeln bezüglich:
 - Ausgestaltung des finanziellen Anreizes
 - Implementation
- Welche Erfahrungen liegen hierzu vor?
- Modellversuch „Einstiegsgeld in Baden-Württemberg“

„Einstiegsgeld in Baden-Württemberg“

Auftraggeber:

Sozialministerium
Baden-Württemberg

Teilnehmer:

Städte: Freiburg, Karlsruhe, Mannheim
Landkreise: Alb-Donau, Böblingen,
Esslingen, Rhein-Neckar, Tübingen,
Waldshut

Laufzeit:

1999 - 2002

Wissenschaftliche Begleitung:

IAW Tübingen

Wesentliche Grundelemente

- Zuschuss zur Sozialhilfe nach § 18 Abs. 5 BSHG durch höhere Freilassung von Erwerbseinkommen bei Arbeitsaufnahme
- Ausschließliche Zielgruppe: Arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger, die bereits seit längerem ohne Arbeit sind
- Deutlich verbesserte Anrechnungsregelungen bei Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt gegenüber Status Quo – konsequente Überwindung der Sozialhilfefalle
- Zeitliche Befristung: z.B. 1 Jahr

Ausgestaltung – Kommunale Varianten

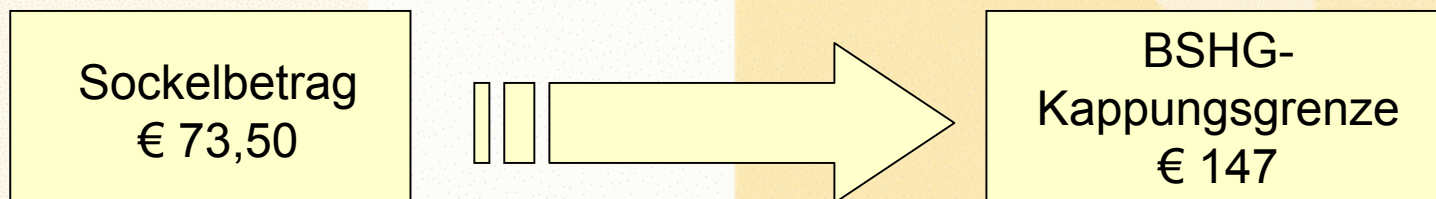
<p>Zielgruppen</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Langzeitarbeitslose HLU-Empfänger •keine Jugendlichen •ausschließlich allein Erziehende
<p>Förderfähige Beschäftigungsverhältnisse</p>	<ul style="list-style-type: none"> •alle auf 1. AM •ausschließlich svpfl. •keine Befristung < 12 Monate
<p>Dauer der Förderung</p>	<p>12 Monate</p>

Ausgestaltung – Kommunale Varianten

<p>Höhe und Bemessungsgrundlage</p>	<ul style="list-style-type: none"> • zwischen 70% und 30% des • Bruttoeinkommens/Nettoeinkommens • Pauschaler Fixbetrag (Ausnahme)
<p>Ausgestaltung des Zuschusses</p>	<ul style="list-style-type: none"> • mit/ohne Degression (quartalsweise) • mit/ohne Zuschuss-Obergrenze
<p>Einkommensobergrenze</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialhilfebedürftigkeit im Status Quo

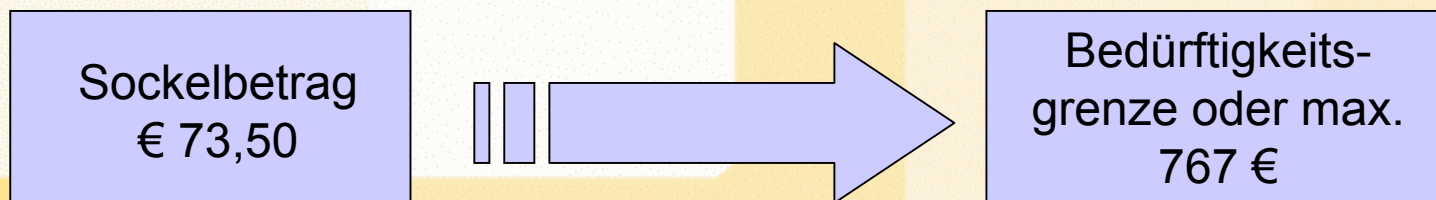
Beispiel

Anrechnung im Status-Quo



Anrechnung zusätzl. Nettoeinkommen zu 85%

Anrechnung in der Modellkommune Mannheim



Anrechnung zusätzl. Bruttoeinkommen zu 50%

Ergebnisse I – Struktur der Empfänger und der aufgenommenen Stellen

- 761 Empfänger (Oktober 1999 – Mai 2002)
- Durchschnittlicher Anteil an der angesprochenen Zielgruppe: 13%
 - Unterschiedliche Inanspruchnahme in den Modellkreisen: 2%-29%
- Paare mit Kindern / allein Erziehende stark überproportional unter den Empfängern vertreten
- 55% ohne berufliche Ausbildung
- 64% svpfl. Beschäftigung (42% TZ-Beschäftigung)
- Wichtige Branchen: Handel u. Reinigungsgewerbe

Ergebnisse II – Nachhaltigkeit und Aufwärtsmobilität

- Nachhaltige Beschäftigungsaufnahme ehem. Empfänger: 60%
 - Geringfügige Beschäftigung war weniger nachhaltig
- Überwindung der Sozialhilfeschwelle durch Steigerung des Nettoeinkommens: 23%
 - Allein Erziehende überwinden Schwelle seltener innerhalb 12 Monaten

Ergebnisse III – Wirksamkeitsanalyse

- Erstmals in Deutschland: Evaluation anhand eines sozialen Experimentes
- Zeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 2000
- Programm- und Kontrollbezirk in Mannheim
- Aussagen über Wirksamkeit des Einstiegsgeldes möglich!

Ergebnisse III – Wirksamkeitsanalyse

- Zentrales Ergebnis: Personen in der Programmgruppe hatten eine 5,4% höhere Wahrscheinlichkeit in Beschäftigung zu kommen.
- Die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigungsaufnahme war höher bei
 - Jüngeren, Ausländern, allein Erziehenden
 - Personen mit kürzerer Arbeitslosigkeit und höherer Bildung
- Vom Einstiegsgeld gehen positive Arbeitsanreize aus!
- Es sind aber keine Beschäftigungseffekte in großem Umfang zu erwarten.

Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung I

- **Information der Hilfeempfänger:
Das Anreizinstrument „Einstiegsgeld“ besteht in der Information über das Einstiegsgeld und nicht in der Auszahlung des Einstiegsgeldes!**
 - Umfassende, möglichst einfache und motivierende Information über das Einstiegsgeld
 - Persönliche Information und Motivierung durch Sachbearbeiter
 - Schriftliche Informationen (Anschreiben, Flyer, Plakate) reichen nicht aus!

Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung II

- **Überzeugte Sachbearbeiter: Wichtige Grundvoraussetzung für die Information der Hilfeempfänger!**
 - **Paradigmenwechsel:** Einstiegsgehalt setzt Umdenken voraus: Belohnung für Aufnahme einer Erwerbstätigkeit trotz bestehender Mitwirkungspflicht
 - **Faktor individuelles Gerechtigkeitsempfinden:** „Hilfeempfänger X war in der Vergangenheit unkooperativ – er hat kein Einstiegsgehalt verdient!“
 - **Faktor Neid:** Sachbearbeiter haben z.T. niedrigeres verfügbares Einkommen als Hilfeempfänger mit Einstiegsgehalt. Dies führt zu einer inneren Hemmschwelle beim Angebot des Einstiegsgehaltes

Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung III

- **Vom Einstiegsgehalt überzeugte Verwaltungsspitze: Nur sie kann die „innere Hemmschwelle“ der Sachbearbeiter lösen**
 - Sachbearbeiter müssen umfassend informiert und zum Angebot von Einstiegsgehalt angeregt werden
 - Sachbearbeiter sollten an der Entwicklung der Einstiegsgehaltvariante beteiligt werden
 - Das Einstiegsgehalt erfordert ein Umdenken - Vorgesetzte müssen Überzeugungsarbeit leisten!

Zentrale Schlussfolgerungen für das Einstiegsgeld nach § 29 SGB II

In Mannheim waren die Bedingungen gut:

- Hoher Anreiz (50% des Bruttoeinkommens)
- Einfache Berechnung des Einstiegsgeldes
- Extrem überzeugte Verwaltungsspitze mit hoher Priorität für das Einstiegsgeld!
- Intensive u. persönliche Information der Hilfeempfänger
- **Bei hohem Anreiz, einfacher Verständlichkeit und intensiver Information sind positive Beschäftigungseffekte zu erwarten!**
- **Ein „halbherziges“ Einstiegsgeld führt nicht zu mehr Beschäftigung!**

Lehren für die Ausgestaltung des Einstiegsgeldes nach § 29 SGB II

Zielgruppe:

- Zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten ausschließlich Langzeitarbeitslose
- Beschränkung auf allein Erziehende und Paare mit Kindern möglich

Beschäftigungsverhältnisse:

- Förderung aller eigenständig aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse am 1. AM
- BA-Vorschlag: nur svpfl. Beschäftigung > 15 Stunden/Woche und selbst. Erwerbsarbeit
- kaum Anreize zur Aufnahme von Minijobs!

Lehren für die Ausgestaltung des Einstiegsgeldes nach § 29 SGB II

Dauer

- Staffelung nach Haushaltstypen möglich
- Kriterium: Schwierigkeit, durch Aufnahme einer Beschäftigung die Bedürftigkeitsschwelle zu überwinden
- 12 Monate für allein Stehende und Paare, 18 Monate für Paare m. Kindern, 24 Monate für allein Erziehende

Lehren für die Ausgestaltung des Einstiegsgeldes nach § 29 SGB II

Ausgestaltung des Zuschusses

Deutlicher u. leicht verständlicher Anreiz: z.B. Freibetrag in Höhe von 50% des Bruttoeinkommens (Verrechnung mit Freibetrag nach § 30); keine Degression

Konsequente Überwindung der ALG II-Falle: Bemessung an der jeweiligen Höhe des erzielten Einkommens – **keine Pauschale!**

→ BA-Vorschlag: 50% der Regelleistung, Erhöhung um 10% je zus. Mitglied der Bedarfsgemeinschaft

→ Anreize zu gering!

→ Anreizfeindliche Pauschale!

→ Keine finanziellen Anreize zur weiteren Verbesserung der Erwerbssituation!

Lehren für die Umsetzung des Einstiegsgeldes in der ARGE

Information und Motivation der Hilfebedürftigen

- Persönliche Information und Motivation der Hilfeempfänger
- Keine „Rechtsaufklärung“, sondern Werbung für das Einstiegsgeld!
- Vereinbarung in Eingliederungsvereinbarung

Überzeugte Fallmanager

- Überzeugungsarbeit durch Vorgesetzte nötig!
- Klare u. verbindliche Ausgestaltung des Einstiegsgeldes vor Ort unter Einbeziehung der Fallmanager
- Ermessens-/Einzelfallentscheidungen kontraproduktiv

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt

Sabine Dann

Tel.: 07071-9896-32

Fax: 07071-9896-99

E-mail: sabine.dann@iaw.edu

Web: www.iaw.edu

Institut für Angewandte
Wirtschaftsforschung e.V.

Ob dem Himmelreich 1
72074 Tübingen

Literatur

Dann/Kirchmann/Spermann/
Volkert (Hg.) (2002): Kombi-
Einkommen – Ein Weg aus der
Sozialhilfe?

Dann/Kirchmann/Spermann/
Volkert (2002): Einstiegsgeld in
Baden- Württemberg –
Schlussbericht, hg. vom
Sozialministerium Baden-
Württemberg

IAW-Report I/2003:
Schwerpunktheft: Kombi-
Einkommen