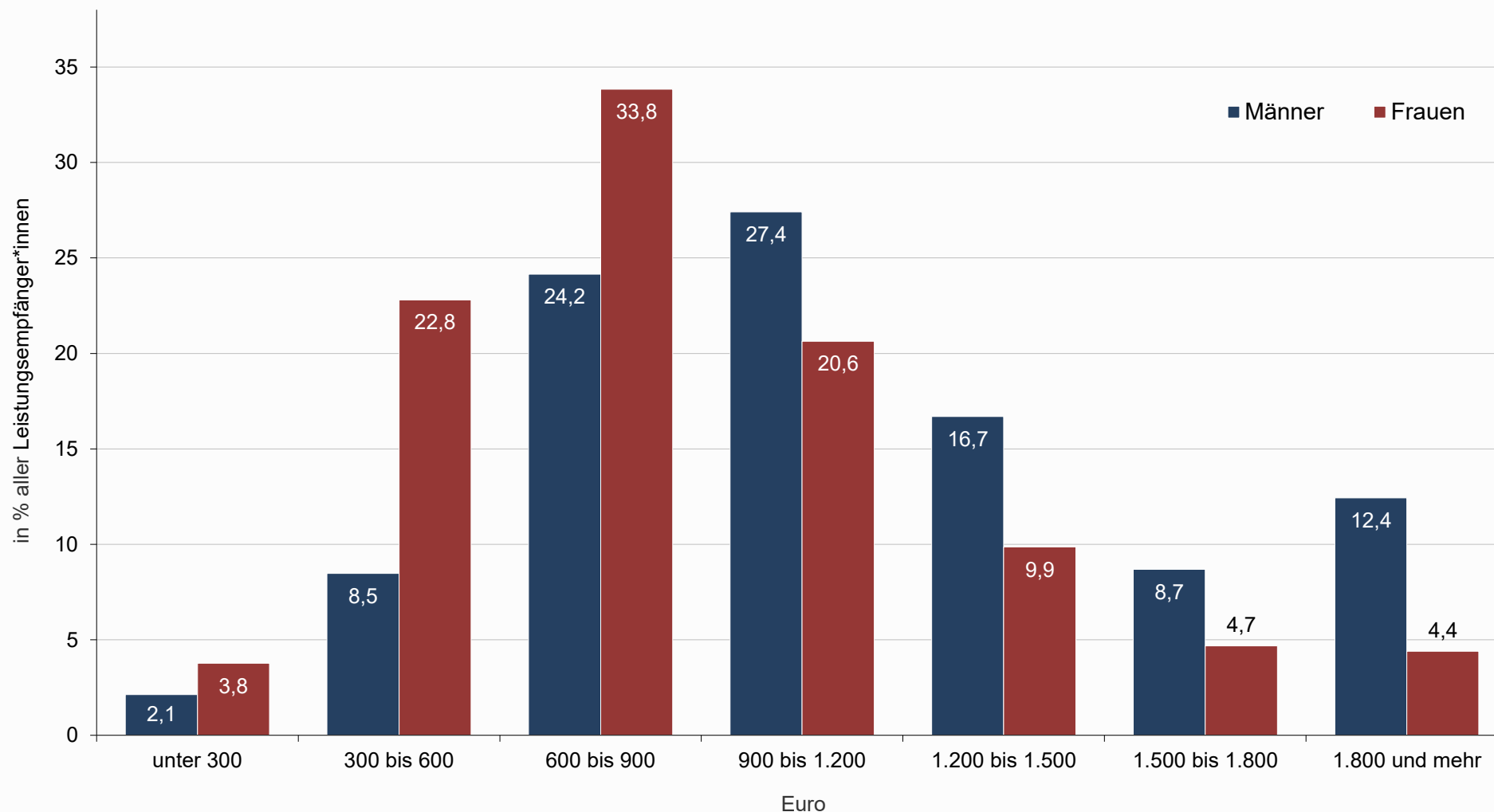


Arbeitslosengeld I: Unzureichende Absicherung - nicht nur in der Corona-Krise

■ Verteilung von Arbeitslosengeld I, Männer und Frauen 2020 in % der Leistungsempfänger*innen; im November



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2021), Arbeitslosengeld Monatszahlen



Arbeitslosengeld I: Unzureichende Absicherung – nicht nur in der Corona-Krise

Kurz gefasst

- Trotz der Corona-Krise ist der Anstieg der Arbeitslosigkeit bislang begrenzt geblieben. Durch die enorme Ausweitung der Kurzarbeit sind Massenentlassungen vermieden worden. Dies liegt im gemeinsamen Interesse von Unternehmen, die ihre Fachkräfte nicht verlieren, und Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz behalten.
- Entscheidend für die soziale Lage der Betroffenen ist aber auch, dass die Absicherung bei Kurzarbeit in mehrfacher Hinsicht besser ist als bei Arbeitslosigkeit. Zwar liegt die Höhe der Versicherungsleistungen Kurzarbeitergeld (KUG) und Arbeitslosengeld (ALG) gleichermaßen bei 60 % des pauschalierten Nettoeinkommens (bzw. 67 % mit Kindern). Aber bei Kurzarbeit bezieht sich der Einkommensverlust auf den Einkommensteil, der durch die temporäre Verringerung der Arbeitszeit entfällt.
- Hinzu kommt, dass zur Abmilderung der sozialen Härten einer langandauernden Kurzarbeit während der Corona-Pandemie die Ersatzrate des KUG erhöht worden ist: Bei einem Arbeitsausfall von mindestens 50 % werden ab dem vierten Monat 70 % (bzw. 77 % mit Kindern) und ab dem siebten Monat 80 (bzw. 87 %) gezahlt. Vergleichbare Regelungen gibt es beim ALG nicht.
- Wie niedrig das Arbeitslosengeld ausfällt, zeigen die Daten der Bundesagentur für Arbeit: Da die Mehrzahl der Arbeitslosen nur ein niedriges oder mittleres Arbeitseinkommen erzielt hat, erreichen die durchschnittlichen Zahlbeträge im Jahr 2020 lediglich 1.137 Euro (Männer) bzw. 874 Euro (Frauen).
- Im November 2020 müssen 10,6 % der Männer mit einem ALG von weniger als 600 Euro auskommen. Bei den Frauen sind es sogar 26,6 %. Der hohe Anteil von Teilzeitarbeit, die niedrigen Stundenentgelte und die hohen Steuerabzüge in der Steuerklasse V wirken sich hier aus. Immerhin ca. 10 % aller ALG-Empfänger*innen müssen zusätzlich Hartz IV beziehen, um das sozial-kulturelle Existenzminimum abzudecken.
- Nur ein Teil der Arbeitslosen hat überhaupt Anspruch auf Arbeitslosengeld: Im Unterschied zum KUG müssen beim Anspruch auf ALG neben einer versicherungspflichtigen Beschäftigung weitere versicherungsrechtliche Voraussetzungen erfüllt werden (zwölf Monate versicherungspflichtige Beschäftigung innerhalb einer Rahmenfrist von 30 Monaten). Die Zahlung von ALG entfällt bei Überschreitung der jeweiligen maximalen Bezugsdauer (sie ist für Arbeitslose unter 50 Jahren auf 12 Monate begrenzt), während durch Sonderregelungen das KUG bis zu 24 Monate bezogen werden kann. Über die Hälfte aller Arbeitslosen ist deshalb dem Rechtskreis des SGBII/Hartz IV zugeordnet.
- Anspruch auf die fürsorgeförmige Leistung Arbeitslosengeld II (Hartz IV) besteht allerdings nur bei „Bedürftigkeit“, d.h. wenn der*die Partner*in über kein oder ein nur geringes Einkommen und Vermögen verfügt. Bei fehlender Bedürftigkeit entfällt der Leistungsanspruch. Immerhin 12 % aller Arbeitslosen erhalten deshalb weder ALG noch Hartz IV.

Arbeitslosengeld

Trotz des tiefen ökonomischen Einbruchs infolge der Corona-Krise ist die Zahl der Arbeitslosen bislang nur moderat angestiegen. Dank der massiven Ausweitung von Kurzarbeit (vgl. [Abbildung IV.41b](#)) – verbunden mit leichteren Zugangsvoraussetzungen und einer verlängerten Dauer – ist auf Massenentlassungen weitgehend verzichtet worden; dies ist im gemeinsamen Interesse von Unternehmen, die ihre Fachkräfte nicht verlieren wollen, und der Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz behalten wollen. Gleichwohl ist damit zu rechnen, dass mit zunehmender Dauer der Pandemie und der verfügbaren Einschränkungen in Wirtschaft und Gesellschaft auch die Arbeitslosenzahlen ansteigen werden. Die Zahl der Personen, die ihren Lebensunterhalt durch die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld (ALG) bestreiten müssen, wird sich erhöhen.

Auf die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld besteht Anspruch, wenn Beschäftigungslose nach den sozialrechtlichen Kriterien „arbeitslos“ sind und die Voraussetzungen für die Anwartschaft erfüllt haben. In einer Rahmenfrist von 30 Monaten müssen mindestens zwölf Monate versicherungspflichtige Beschäftigung nachgewiesen werden. Werden die 12 Monate der Anwartschaftszeit in der Rahmenfrist nicht erfüllt, besteht trotz der Beitragszahlung kein Anspruch auf das Arbeitslosengeld. Diskontinuierlich und/oder nur kurzfristig Beschäftigte sind danach nicht abgesichert. Da Minijobber*innen nicht der Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung unterliegen, gehen sie bei Arbeitslosigkeit völlig leer aus (vgl. [Abbildung IV.91](#))

Die Leistungsdauer des Arbeitslosengeldes steht zu der Anwartschaft in einem Verhältnis von 1:2, d.h. für einen Leistungsmonat sind zwei Beitragsmonate erforderlich. Nach einer Beschäftigungsdauer von 24 Monaten besteht also Anspruch darauf, 12 Monate lang Arbeitslosengeld zu beziehen. Die Bezugsdauer ist limitiert, die Lohnersatzleistung kann im Regelfall auch nur maximal 12 Monate lang bezogen werden. Für ältere Arbeitnehmer*innen gelten jedoch verlängerte Fristen. Ab einem Lebensalter von 50 Jahren können – je nach vorhandenen Anwartschaftszeiten – entweder 15 oder 24 Monate Arbeitslosengeld gewährt werden. Im Rahmen des Zweiten Sozialschutz-Pakets wurde beschlossen, Arbeitslosengeld 3 Monate länger auszuzahlen. Das gilt für alle, deren Anspruch zwischen dem 1. Mai und dem 31. Dezember 2020 endet.

Das Arbeitslosengeld ist eine individuelle Lohnersatzleistung. Dessen Höhe richtet sich allein nach dem vorherigen Nettoeinkommen. Das Bemessungsentgelt ermittelt sich aus dem durchschnittlichen Verdienst der letzten 12 Monate. Nicht berücksichtigt werden die gleichwohl beitragspflichtigen Mehrarbeitszuschläge und Sonderzahlungen (wie Weihnachts- und Urlaubsgeld). Der allgemeine Leistungssatz beträgt 60 % des pauschalierten Nettoeinkommens, Arbeitslose mit unterhaltspflichtigen Kindern erhalten einen erhöhten Leistungssatz von 67 %.

Schaut man sich die durchschnittlichen Leistungsbeträge an, die in den zurückliegenden Jahren ausgezahlt wurden, wird deutlich, dass sie eher bescheiden sind (vgl. [Abbildung IV.52](#)). Männer erhalten im Durchschnitt des Jahres 2020 1.137 Euro/Monat, Frauen 874 Euro/Monat. Dies liegt vor allem daran, sich das Arbeitslosigkeitsrisiko auf Beschäftigte im unteren und mittleren Einkommenssegment konzentriert. Die erheblichen Unterschiede beim durchschnittlichen Arbeitslosengeld zwischen Männern und Frauen widerspiegeln die Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern und die hohe Teilzeitquote von Frauen. Auch die Wahl der Steuerklasse V (mit hohen steuerlichen Belastungen und einem entsprechend geringen Nettoentgelt), die bei verheirateten Frauen häufig vorkommt führt zu niedrigen Arbeitslosengeldbeträgen. Wenn

schon ein Teilzeiteinkommen häufig nicht für die individuelle Existenzsicherung ausreicht, dann gilt dies erst recht für ein daraus abgeleitetes Arbeitslosengeld.

Die magere Absicherung durch das Arbeitslosengeld zeigt sich noch deutlicher, wenn man die Leistungshöhe nach Zahlbetragsklassen aufschlüsselt. Im November 2020 bezog gut ein Viertel (26,6 %) der Frauen ein Arbeitslosengeld von weniger als 600 Euro, bei den Männern waren dies 10,6 %. Auf der anderen Seite finden sich bei den Frauen Zahlbeträge von 1.500 Euro und mehr nur selten (9,1 %); bei den Männern sind es hingegen 21,1 %. Insgesamt lässt sich aus der Verteilungsstruktur erkennen, dass sich die Höhe des Arbeitslosengeldes auf den unteren bis mittleren Einkommensbereich konzentriert: 51,6 % der Männer und 54,4 % der Frauen beziehen Leistungen zwischen 600 und 1.200 Euro.

In vielen Fällen liegen die Zahlbeträge unter oder nur knapp über dem Leistungsniveau der Grundsicherung (SGBII), wenn man bezogen auf einen Ein-Personen-Haushalt die Regelbedarfe des Arbeitslosengelds II und die durchschnittlichen Kosten der Unterkunft als Maßstab wählt. Diese liegen (2020) bei durchschnittlich 784 Euro (vgl. [Abbildung III.59](#)). Dies kann bedeuten, dass die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld durch die Grundsicherungsleistung Arbeitslosengeld II aufgestockt werden muss, um das sozialkulturelle Existenzminimum eines Haushalts zu decken. Immerhin etwa 10 % aller ALG-Empfänger*innen müssen im November 2020 zusätzlich Hartz IV beziehen, um das sozial-kulturelle Existenzminimum abzudecken.

Allerdings hat nur ein Teil der Arbeitslosen überhaupt Anspruch auf Arbeitslosengeld. Es müssen die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen (zwölf Monate versicherungspflichtige Beschäftigung innerhalb einer Rahmenfrist von 30 Monaten) erfüllt werden, und die Zahlung entfällt bei Überschreitung der maximalen Bezugsdauer (zwölf Monate, für Arbeitslose unter 50 Jahren). Zwar besteht dann grundsätzlich Anspruch auf die fürsorgeförmige Leistung Arbeitslosengeld II (Hartz IV/SGB II). Voraussetzung ist aber „Bedürftigkeit“, d.h. wenn der*die Partner*in über kein oder ein nur geringes Einkommen und Vermögen verfügt.

Mit ca. 58 % befinden sich über die Hälfte aller Arbeitslosen im Jahr 2020 im Rechtskreis des SGBII/Hartz IV (vgl. [Abbildung IV.39](#)). Bezogen auf die leistungsberechtigten Arbeitslosen erhalten sogar etwa 63 % Arbeitslosengeld II und damit Leistungen des SGB II (vgl. [Abbildung IV.50b](#)). Allerdings gibt es auch diejenigen, die weder ALG noch ALG II erhalten, da sie weder Anspruch auf ersteres aufweisen noch bedürftig sind. Im Jahr 2019 erhielten daher rund 12 % aller Arbeitslosen keine der genannten Leistungen (vgl. [Abbildung IV.50](#)). Da diese Personen statistisch und administrativ dem Rechtskreis des SGB III zugeordnet werden, zählten im Jahr 2019 sogar etwa 19 % der SGB III-Arbeitslosen zu den Nichtleistungsberechtigten.

Unterschiede zwischen Kurzarbeitergeld und Arbeitslosengeld

Kurzarbeit und Kurzarbeitergeld müssen von den Unternehmen beantragt werden. Anspruch besteht, wenn mindestens 10 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Arbeitsentgeltausfall von mehr als 10 % haben. Der Arbeitgeber berechnet das Kurzarbeitergeld und zahlt es

an die Arbeitnehmer*innen. Anschließend wird ein Erstattungsantrag bei der örtlichen Agentur für Arbeit gestellt. Die Unterschiede zum Arbeitslosengeld sind beträchtlich und sind vom Gesetzgeber für die Zeit der COVID-19-Pandemie 2020/21 noch einmal erheblich ausgeweitet worden. Zu nennen sind u.a.:

- Versicherungsrechtliche Bezugsvoraussetzungen auf Seiten der Beschäftigten wie beim Arbeitslosengeld (Anwartschaftszeit und Rahmenfrist) gibt es beim Kurzarbeitergeld nicht. Insofern erhalten alle von Kurzarbeit betroffenen versicherungspflichtigen Beschäftigten das Kurzarbeitergeld; ungesichert bleiben aber auch hier die geringfügig Beschäftigten.
- Da bei der Kurzarbeit die Arbeit nicht völlig eingestellt und weiterhin ein reduziertes Arbeitsentgelt bezogen wird (Ausnahme allerdings bei Kurzarbeit Null), begrenzen sich die Einbußen. Der partielle Ausgleich des durch die temporär verringerte Arbeitszeit entstehenden Einkommensverlustes wird wie das Arbeitslosengeld berechnet: 60 % (bzw. 67 % mit Kindern) des (pauschaliert ermittelten) ausgefallenen Nettoeinkommens.
- Bis Ende 2021 erhöht sich für Beschäftigte, die ihre Arbeitszeit um mindestens 50 % reduziert haben, das Kurzarbeitergeld ab dem vierten Monat auf 70 % (bzw. 77 % mit Kindern), ab dem siebten Monat auf 80 % (bzw. 87 %) des entgangenen Nettolohns. Zugleich sind die Hinzuverdienstmöglichkeiten ausgeweitet worden: Empfänger*innen von Kurzarbeitergeld können bis Ende Dezember 2021 in allen Berufen einen anrechnungsfreien Minijob (450 Euro/Monat) ausüben. Vergleichbare Regelung gibt es beim Arbeitslosengeld nicht.
- Die maximale Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes ist (unter bestimmten Bedingungen) auf bis zu 24 Monate verlängert worden. Für Arbeitslose begrenzt sich hingegen der maximal Leistungsanspruch auf 12 Monate (längere Bezugsdauer für Arbeitslose ab 50 Jahren). Eine „Pandemie-Verlängerung“ um lediglich drei Monate besteht für Arbeitslose, deren Anspruch zwischen dem 1. Mai und 31. Dezember 2020 enden würde.

Methodische Hinweise

Die Daten entstammen der Arbeitslosenstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Sie werden in Form der Vollerhebung aus den Geschäftsdaten der Bundesagentur für Arbeit gewonnen.

Thema des Monats April 2021 – Kontakt:

Prof. Gerhard Bäcker | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 2573 | gerhard.baecker@uni-due.de