



Bundesagentur für Arbeit

Begriff der Arbeitslosigkeit in der Statistik unter SGB II und SGB III

**Grundlage für Statistik
auf der Basis
von Prozessdaten**

Neue Zusammenarbeit mit Einführung des SGB II

Das SGB II sieht mit der Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe eine neue Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Agenturen für Arbeit auf dem Arbeitsmarkt vor. Mit dem Kommunalen Optionsgesetz vom 30.7.2004 (verkündet im BGBl I 2004 Nr. 41 vom 5.8.2004) wurden die Regelungen der Zusammenarbeit präzisiert für den Fall der Übernahme aller Aufgaben für erwerbsfähige Hilfsbedürftige durch kreisfreie Städte oder Landkreise.

Mit der Einführung des SGB II ändern sich die Grundlagen der Arbeitsmarktstatistik in Deutschland. Die Statistiken basieren bisher allein auf den Geschäftsdaten der Agenturen für Arbeit, die nach der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nicht mehr für alle sondern nur noch für einen Teil der Arbeitslosen zuständig sind.

Zur Sicherung der Kontinuität, Vollständigkeit, Vergleichbarkeit und Aussagekraft der Arbeitsmarktstatistik unter diesen veränderten Bedingungen wurde die Bundesagentur mit §53 SGB II beauftragt, die bisherige Arbeitsmarktstatistik nach §§ 280ff SGB III unter Einschluss der Grundsicherung für Arbeitsuchende weiter zu führen. Auch die Regelungen des §11 SGB III zur Eingliederungsbilanz wurden durch §54 SGB II analog erweitert und §55 beauftragt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung damit, diesen Bereich in seine Wirkungsforschung einzubeziehen. Im Rückfluss entsteht so für alle Akteure Transparenz am Arbeitsmarkt, der für Erfolg und richtiges Handeln erforderlich ist.

Eine integrierte Arbeitsmarktstatistik setzt die systematische und standardisierte Zusammenführung von Informationen zu den einzelnen betreuten Arbeitslosen, erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen und Bedarfsgemeinschaften voraus. Das ist nach dem SGB II vorgesehen. Die notwendigen Rechtsgrundlagen zur Erhebung und Übermittlung an die BA wurden mit den §§ 51a und 51b SGB II geschaffen. Als Ergebnis eines Abstimmungsprozesses mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände hat die BA den Entwurf zu einem Datenstandard vorgelegt, der Grundlage für die Regelung der Datenübermittlung nach § 51 b SGB II werden soll. Zusammen mit den Daten der Agenturen und Arbeitsgemeinschaften ist damit eine Basis geschaffen für umfassende Information aller Akteure am Arbeitsmarkt.

Wichtig ist die Anwendung gleicher Definitionen bei allen Akteuren. Das vorliegende Papier zeigt den Weg zu einer einheitlichen auf Kontinuität angelegte Begriffsbildung zur Arbeitslosigkeit.

Wie wirkt sich die Einführung von Arbeitslosengeld II auf das Konzept der registrierten Arbeitslosigkeit aus?

Rechtliche Grundlagen

Der statistische Nachweis der Arbeitslosigkeit orientiert sich bisher ausschließlich an der Definition des § 16 SGB III, die weiter konkretisiert wird in den §§ 117 ff. SGB III. Im SGB II ist Arbeitslosigkeit nicht explizit definiert; die rechtliche Grundlage für die Anwendung der Arbeitslosendefinition des § 16 SGB III wird in folgenden Bestimmungen des SGB II gesehen:

- Im § 53 SGB II wird der Bundesagentur die Aufgabe übertragen, aus den bei der Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende anfallenden Daten eine Statistik zu erstellen. Die §§ 280, 281 und 282a im SGB III zu Statistik und Berichterstattung gelten entsprechend. Eine einheitliche Statistik ist nur möglich, wenn die Beurteilungskriterien insbesondere zu „arbeitslos“ und „arbeitsuchend“ aus dem SGB III in das SGB II übertragen werden.
- Nach § 51b Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 4 SGB II sind die Träger der Grundsicherung verpflichtet Angaben zu Arbeitssuche und Arbeitslosigkeit gemäß § 118 SGB III (ab 1.1.2005 neu § 119 SGB III) zu erheben.

Die BA wird die Statusdefinition Arbeitslosigkeit und Arbeitssuche bezogen auf das SGB II an der bisherigen Praxis des SGB III orientieren und lediglich im Hinblick auf die Heterogenität der Personengruppen beider Rechtskreise anpassen.

Begriffsdefinition "Arbeitslosigkeit"

Arbeitslose sind nach § 16 Abs. 2 SGB III Personen, die wie beim Anspruch auf Arbeitslosengeld

- vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder weniger als 15 Stunden pro Woche arbeiten,
- eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und
- dabei den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen und
- sich bei einer Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben.

In § 16 Abs. 2 ist ferner geregelt, dass Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht als arbeitslos gelten.

Nicht als arbeitslos zählen demnach insbesondere Personen, die

- mehr als zeitlich geringfügig erwerbstätig sind (mindestens 15 Stunden pro Woche),
- nicht arbeiten dürfen oder können,
- ihre Verfügbarkeit einschränken,
- das 65. Lebensjahr vollendet haben,
- sich als Nichtleistungsempfänger länger als drei Monate nicht mehr bei der zuständigen Agentur für Arbeit gemeldet haben,
- arbeitsunfähig erkrankt sind,
- Schüler, Studenten und Schulabgänger, die nur eine Ausbildungsstelle suchen sowie
- arbeitserlaubnispflichtige Ausländer und deren Familienangehörigen sowie Asylbewerber ohne Leistungsbezug, wenn ihnen der Arbeitsmarkt verschlossen ist.

Diese Arbeitslosendefinition des SGB III wird in den Grundsätzen auch auf den Personenkreis des SGB II angewandt. Damit ändert sich für den großen Teil der erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen, die bisher als Arbeitslose mit Bezug von Arbeitslosenhilfe gezählt wurden (im Juli 2004: 1,99 Mio. Arbeitslose unter 2,27 Mio. Alhi-Empfängern) die statistische Definition nicht. Das gleiche gilt für die Arbeitslosen, die bisher Sozialhilfe bezogen haben, aber auch bei den Agenturen für Arbeit arbeitslos gemeldet waren (ca. 70% der erwerbsfähigen HLU-Empfänger).

Im Einzelnen gelten damit folgende Kriterien:

► **Beschäftigungslosigkeit**

Auch für den Personenkreis des SGB II schließt die Ausübung einer weniger als 15 Wochenstunden umfassenden Beschäftigung Beschäftigungslosigkeit nicht aus.

► **Beschäftigungssuche/Eigenbemühungen und Verfügbarkeit**

Es wird unterstellt, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige nach SGB II – soweit sie nicht einer eingeschränkten Zumutbarkeit nach § 10 SGB II unterliegen –, die Kriterien der Beschäftigungssuche und Verfügbarkeit erfüllen. Die Verfügbarkeit für Vermittlungsbemühungen muss dabei gegenüber dem zuständigen Träger von Leistungen nach dem SGB II an Stelle der Agentur für Arbeit gegeben sein.

Im Einzelnen: Im Hinblick auf den in § 2 SGB II genannten Grundsatz des Forderns ist davon auszugehen, dass von allen beschäftigungslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die sich nicht berechtigt einschränken (§10 SGB II) oder arbeitsunfähig gemeldet sind (§ 56 SGB II), eine aktive Arbeitssuche gefordert wird. Insbesondere soll in einer Eingliederungsvereinba-

rung festgelegt werden, welche Bemühungen der erwerbsfähige Hilfebedürftige zur Eingliederung unternehmen muss. Im Hinblick auf den Begriff der Arbeitslosigkeit kann dies den Eigenbemühungen analog § 119 Abs. 4 SGB III (in der Fassung ab 01.01.2005) gleichgesetzt werden. Der Grundsatz des Vorrangs der Aufnahme einer zumutbaren Beschäftigung und die möglichen Rechtsfolgen bei der Verweigerung der Aufnahme einer solchen Beschäftigung bzw. bei Verstoß gegen die in der Eingliederungsvereinbarung (§ 31 Abs. 1 und Abs. 3) definierten Pflichten sind grundsätzlich weiter gefasst als im SGB III. Die Beschränkung auf versicherungspflichtige Beschäftigungen besteht hier nicht, vielmehr muss der erwerbsfähige Hilfebedürftige grundsätzlich jede Art von Arbeit annehmen, die geeignet ist, seine Hilfebedürftigkeit zu vermindern oder zu reduzieren.

► **Arbeitslosmeldung**

Der Begriff der Arbeitslosigkeit im Sinne des § 118 SGB III (ab 01.01.05 neu § 119 SGB III) impliziert eine Arbeitslosmeldung nicht. Materiell-rechtlich wird die Meldung unter den Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosengeld (§117 Abs.1 Nr.2 SGB III, ab 01.01.05 neu § 118 SGB III) gefordert. Die Anwendung der Legaldefinition in § 16 SGB III setzt jedoch eine Meldung bei einer Agentur für Arbeit voraus. Die Arbeitslosmeldung hat im SGB II unter leistungsrechtlichen Aspekten keine Bedeutung. Das Verfahren hinsichtlich der Betreuung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wird aus vermittlerischer Sicht jedoch eine Meldung notwendig machen. Diese Meldung kann in der Agentur, in einer Arbeitsgemeinschaft oder einer optierenden Kommune (zuständiger Leistungsträger) erfolgen.

► **Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik**

Gemäß § 16 Abs. 2 SGB III gelten Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht als arbeitslos. Entsprechend werden alle SGB II-Leistungsempfänger, die sich über § 16 SGB III in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik befinden, als nichtarbeitslose Arbeitsuchende gezählt.

Teilnehmer an Arbeitsgelegenheiten gelten nicht als arbeitslos, sofern die Arbeitsgelegenheit mindestens 15 Stunden umfasst. Im Einzelnen: Arbeitsgelegenheiten gemäß § 16 Abs. 3 SGB II werden in zwei Formen durchgeführt:

- Arbeitsgelegenheiten in Form der „Entgeltvariante“ und
- Arbeitsgelegenheiten in Form der „Mehraufwandsvariante“.

Bei Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante handelt es sich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, die in der Beschäftigtenstatistik erfasst werden und in die Erwerbstätigenrechnung des Statistischen Bundesamtes mit einfließen. Arbeitsgelegenheiten in Form der Mehraufwandsvariante begründen dagegen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrecht und sind keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Nach Prüfung

des Statistischen Bundesamt sind Personen in solchen Arbeitsgelegenheiten als Erwerbstätige (im Sinne der Kriterien ILO) zu werten. Unabhängig davon werden Personen in Arbeitsgelegenheiten mit mindestens 15 Wochenstunden in der Entgelt- wie der Mehraufwandsvariante nicht als Arbeitslose gezählt, weil sie an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnehmen. Eine Maßnahmestatistik zu den Arbeitsgelegenheiten wird monatlich Auskunft über die Teilnehmerzahlen (Bestand, Zugang, Abgang, Strukturen) geben.

Begriffsdefinition "Arbeitsuchend"

Arbeitsuchende sind nach § 15 SGB III Personen, die eine Beschäftigung als Arbeitnehmer suchen. Dabei ist der Begriff weiter gefasst als der des Arbeitslosen und enthält zusätzlich zu den arbeitslosen Arbeitsuchenden auch die nicht arbeitslosen Arbeitsuchenden. Das sind die Personen, die eine Beschäftigung suchen, auch wenn sie bereits eine Beschäftigung oder eine selbständige Tätigkeit ausüben oder sich in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme befinden. Im Personenkreis der Berechtigten nach SGB II sind dies insbesondere die voll erwerbstätigen Arbeitnehmer, die wegen geringen Einkommens einen Aufstockungsbetrag nach SGB II erhalten. Diese müssen sich grundsätzlich für die Aufnahme von besser bezahlten Tätigkeiten zur Verfügung stellen. Dieser Personenkreis wird die Zahl der nicht-arbeitslosen Arbeitsuchenden voraussichtlich stark erhöhen.

Zusammenfassender Überblick

Bei der statistischen Zuordnung „arbeitslos“ bzw. „arbeitsuchend“ werden die grundlegenden Konstruktionen aus dem SGB III übertragen. Die Heterogenität des Kundenkreises im Leistungsbezug der Grundsicherung lässt erwarten, dass es sowohl Personen gibt, die den Status „arbeitslos“ erfüllen, Personen die „nicht arbeitslos arbeitsuchend“ sind und Personen, die weder arbeitslos noch arbeitsuchend, aber im Leistungsbezug SGB II stehen.

Folgende grobe Einteilung der Kundengruppen, die durch die Arbeitsgemeinschaften oder durch die optierenden Kommunen zu betreuen sind, ist möglich:

Arbeitslose Arbeitsuchende:

- Personen mit Leistungsbezug SGB III mit ergänzenden Leistungen SGB II („Aufstocker Alg I“).
- Personen, die ihren gesamten Lebensunterhalt - und den der Bedarfsgemeinschaft - aus der Grundsicherung bestreiten und die der Vermittlung zur Verfügung stehen.
- Personen, die ihren gesamte Lebensunterhalt – und den der Bedarfsgemeinschaft – aus der Grundsicherung bestreiten, rechtlich der Vermittlung nicht zur Verfügung stehen.

hen müssen, jedoch an Arbeitsaufnahme interessiert sind (Beispiel: Alleinerziehende mit Kind/ern unter 3 Jahren, Kindesbetreuung gesichert, Wunsch nach Arbeitsaufnahme)

Nicht arbeitslose Arbeitsuchende:

- Personen in Beschäftigung, die ergänzend Leistungen zur Grundsicherung erhalten („Aufstocker ET“).
- Personen, die z.B. bei Übernahme der Betreuungspflichten den Vermittlungsbemühungen zur Verfügung stehen würden.

Personen, die weder arbeitslose noch nicht arbeitslose Arbeitsuchende sind, aber im Leistungsbezug des SGB II stehen:

- Personen, die ihren gesamten Lebensunterhalt - und den der Bedarfsgemeinschaft - aus der Grundsicherung bestreiten und die der Vermittlung nicht zur Verfügung stehen (Beispiel: Alleinerziehende mit Kind/ern unter drei Jahren, an Arbeitsaufnahme zur Zeit nicht interessiert).
- Personen, die als Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft Leistungen aus der Grundsicherung erhalten, ggf. als Alleinerziehende Betreuungsaufgaben für Kind/er über 3 Jahre wahrnehmen und Vermittlungsbemühungen z.B. wegen fehlender Kindesbetreuung objektiv/subjektiv nicht zur Verfügung stehen und an Arbeitsaufnahme zur Zeit nicht interessiert sind.

Zusammenfassend sind die Kriterien für eine Zuordnung zu den verschiedenen Statusgruppen in der Tabelle in der Anlage gegenübergestellt.

Kriterien für die Zuordnung von erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen (SGB II) zu den Statusgruppen

- **Arbeitslose**
- **nicht arbeitslose Arbeitsuchende**
- **(nicht arbeitsuchende) Personen im Leistungsbezug**

Arbeitslos	Nicht arbeitslos und arbeitsuchend	Leistungsfall
• Leistungsbezug SGB II	• Leistungsbezug SGB II	• Leistungsbezug SGB II
• erwerbsfähig	• erwerbsfähig	• erwerbsfähig
• hilfebedürftig	• hilfebedürftig	• hilfebedürftig
<ul style="list-style-type: none"> • steht in keinem Beschäftigungsverhältnis, oder arbeitet weniger als 15 Stunden pro Woche und • nimmt z.Zt. nicht an einer Maßnahme der aktiven AMA-Politik oder an einer Arbeitsgelegenheit mit mindestens 15 Std. pro Woche teil 	<ul style="list-style-type: none"> • steht in einem Beschäftigungsverhältnis von mindestens 15 Stunden pro Woche oder • nimmt z.Zt. an einer Maßnahme der aktiven AMA-Politik oder an einer Arbeitsgelegenheit mit mindestens 15 Std. pro Woche teil 	<ul style="list-style-type: none"> • kann berechtigt auf die Beschränkung der Vermittlungsfähigkeit nach §10 SGB II verweisen
• steht der Vermittlung zur Verfügung	• steht der Vermittlung zur Verfügung	
• In der Agentur / ARGE/ Kommune gemeldet	• In der Agentur / ARGE/ Kommune gemeldet	• In der Agentur / ARGE/ Kommune gemeldet
<ul style="list-style-type: none"> • sucht zumutbare Beschäftigung <p style="text-align: center;"> (§ 10 SGB II)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • sucht zumutbare Beschäftigung <p style="text-align: center;"> (§ 10 SGB II)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • sucht berechtigt kein Beschäftigungsverhältnis

Anmerkung zur Tabelle:

Nach § 10 SGB II ist einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen Arbeit vor allem dann nicht zumutbar, wenn die Ausübung der Arbeit die Erziehung eines Kindes gefährden würde oder mit der Pflege eines Angehörigen nicht vereinbar wäre.