

독일의 활성화 정책

Regina Konle-Seidl (독일 고용연구소(IAB) 연구위원)

■ 머리말

독일은 실업보험 및 적극적인 노동시장 정책의 전면 실시를 통해 고도의 현상유지적 소득대체 계획을 보유하고 있는 소극적 복지국가라는 오랜 평판을 지니고 있음에도 불구하고 전 급여체계가 공식적으로 활성화 요소 및 근로 요건을 채택하였다. 하지만 이를 체계적으로 시행하지는 못하였다. 그러나 최근 수년간 보다 활성화된 노동시장 및 사회보장 정책을 수립하고 휴면상태의 활성화 원리를 일깨우기 위해 적극적·소극적 노동시장 정책의 개혁을 이행하였다. 2003년 이래 실업보험급여 및 기본소득지원 체계와 적극적 노동시장 정책 기제의 변화 및 구직활동 및 구직기회 수락의 조건부 급여수급 정립은 주된 정치적 어젠다였다. 또한 급여체계의 개혁은 노동시장 정책 지배(거버넌스)의 전면 검토를 포함하고 있으며, 이는 또한 독일 복지국가 논리에 대해 주요한 함의를 지니고 있다.

〈표 1〉 하르츠(Hartz) 개혁 : 4단계 입법

(1)	적극적 노동시장 정책(ALMP) 신규 기제의 일부 도입, 기타 기제 세밀 조정	('Hartz I' 2003)
(2)	단기 비상근(소규모) 직업 개혁 + 소기업 창업을 위한 신규 기제	('Hartz II' 2003)
(3)	NPM 원칙에 기반하여 연방고용청(BA) 근대화 (지배(거버넌스), 통제, 고객유입관리, 외주 증대)	('Hartz III' 2004)
(4)	기여기반 신청 없이 필요한 이들에 대해 급여 통합(실업 및 사회부조): '구직자 기본소득지원(BIS)', BIS 서비스 제공 2차 단계 수립	('Hartz IV' 2005)

■ 노동시장 및 사회보장 정책의 활성화

2003년 이전 활성화 및 근로요건은 전 시스템의 공식 요소이었으나 체계적으로 시행되지는 못했다. 예를 들어, 사회부조법(BSHG §§ 18-20)에 포함된 ‘재취업계획(Help to Work)’은 ‘권리의 무’ 원칙에 기반하고 있다. 그럼에도 불구하고 BSHG는 근로제공의 합리성에 대한 구체적인 조항을 명시하지 않았다. 사회부조법이 공공부조에서 독립하기 위한 개인의 구직노력을 요구하고 있음에도 불구하고 개입 활성화는 체계적으로 이행되지 못했다. 활성화 강도는 시정부별로 확연히 다르다. 다수의 지방정부에서는 사회부조 수급자를 일자리에 배치하는데, 이들 근로기회는 사회보험에 의해 보장되므로 신규 실업보험급여 수급권이 발생한다. 이는 이전지급의 부담을 실험보험으로 변경시키는 효과적인 방법으로 증명되었다. 현 UB II 이전의 두 가지 급여계획은 상이한 규칙의 적용을 받았으며 각기 다른 기구가 행정을 담당해 효율적인 수급자 활성화가 어려웠다.

오늘날 노동시장 및 사회보장 정책 활성화라는 기본원칙은 신규 SGB II 에 명시적으로 규정된 ‘Fordern und Fordern’, 즉 한편으로는 구직자의 능력개발 또는 지원을, 다른 한편으로는 개인의 노력을 요구하고 있다. <표 2>에서는 요구 및 가능 요소를 개략적으로 표시하고 있다.

<표 2> 활성화의 양 측면

요 구	수 권
1. 급여기간 및 수준 - 보험/부조급여 수준 저하 - 최대 급여기간 단축 2. 기능조건/제재조치의 엄격화 - 보다 제한적인 적정 구직기회 정의 - 비준수에 대한 징벌적 제재 3. 개인활동 요건 - 통합계약 - 개인의 구직노력 감시 - 적극적 노동시장 정책 계획에 필수 참여(근로연계복지)	1. ‘전통적인’ 적극적 노동시장 정책 - 구직부조 및 카운셀링 - 직업훈련계획 - 창업보조금 - 정부부조 고용 - 전환(이동)보조금 2. 재정적 인센티브/근로소득 환급 - 수입무시조항 - 저임금 직업 수락 시 임금보조(취업급여) 3. 사회보장 서비스 - 사례관리, 개인화된 지원 - 심리적·사회적 지원 - 육아지원 등

요구 및 증진 요소의 역할은 개인의 권리의무에 따라, 그리고 실업보험(SGB III) 및 기본소득계획(SGB II) 간에 차이가 있다.

실업보험 제도하의 활성화

실업보험 제도의 적합성 기준에 대한 우려는 이미 90년대에 심화되었다. 실업자보호제도의 공식적인 엄격함은 근로의사 및 이전 요건과 동등하지 않은 일자리의 수락을 조건부로 한 급여의 법적 규정이 보다 제한적인 지침 내에 재구성되면서 더욱 증대되었다. 하지만, 기본소득보장과 대조적으로 모든 직업이 실업보험 수급자에게 적합한 것으로 간주되는 것은 아니다. 최소 주당 근무시간 15시간이라는 기준뿐만 아니라 이전 임금 및 급여수준에 관련해 달성해야 하는 최소 수입 수준도 존재한다. 초기에는 수입 획득 수준 및 직업의 보장이 더욱 강력하였다. 하지만 1997년 신규 입법이 6개월의 실업 기간 이후에는 직업의 종류를 불문하고 소득에 준하는 실업보조금 수급이 적합한 것으로 규정하면서 직업보장 원칙은 상당 수준 잠식되었다.

입법에서는 미혼 실업자의 경우 일자리 제공 거부의 입증책임을 실업자 본인에게 두고 가능성에 대한 기준을 강화시켰다. 마지막으로, 실업자의 최대 급여기간의 감소는 고령의 실업자가 실업 상태에 빠진 지 오래지 않아 자산조사 기반 기본소득지원으로 이동함을 의미한다.

본 개혁의 주 동기는 급여기간을 줄임으로써 실업을 줄이고 조세 및 무임금 노동비용을 완화하는 것이다. 개혁은 급여의 재원인 사회적 기여로 발행하는 고도의 노동비용이라는 부정적 측면을 주로 고민하고 있다. 이러한 목표 달성을 위한 주요 수단은 일자리 배치를 가속화하여 개별 실업기간을 단축시키는 것이었다. NPM원칙에 기반한 연방근로기구의 근대화는 ‘노동시장에서의 근대 서비스’에 관한 Hartz III의 핵심이었다(즉, 민간 공급업체로의 외주 증대).

그 외 많은 유럽국가에서와 마찬가지로, 공공 고용서비스(PES)의 개혁은 실업기간 중 구직자 후속조치 및 정책개입을 통해 실업자에 대한 서비스 공급 증대, PES의 조직적 개혁 이행, 배치 및 재취업의 핵심 활동을 위한 외부 운영자 의존도 증가로 구분된다(Knmole-Seidl, 2008).

개혁으로 말미암아 많은 신규 기제가 협의적으로 ‘활성화’ 되지 못함(즉, 조건부 급여 시행)에도 불구하고 보다 효과적인 실업자 재취업을 목표로 하여 창출되었다. 이러한 혁신적 기제는 ‘고전적’ 사용자 기반의 임금보조금과 달리 정부보조를 받는 여러 유연 고용의 형태로 구성되어 있다.

- ① PES 관련 특정 기구에서 제공하는 한시적 실업기구
- ② 피고용자의 사회보험 기여 및 세금에 대해 월 최대 400유로 면제를 받을 수 있는 기간제 근로(minihobs)로 과거의 수입이 낮은 소규모(minor) 고용 모델을 대체
- ③ 피고용인의 사회보험 기여가 수입 비례적으로 늘어나는 월 400~800유로 사이의 일자리(midijobes)
- ④ 최대 3년간 보조금이 지급되는 소상공업 창업보조금(lch-AG, 또는 'Me Inc')

게다가 '일자리 대 일자리 배치'와 같은 예방적 조치들이 시행되어 왔다. 고용 또는 직업훈련 기간이 만료된 사람들은 개인적으로 지방 고용사무소에 만료 3개월 전까지 구직자로 보고할 의무가 있다. 이 보고 의무를 준수하지 않게 되면 일주일간 자격이 박탈된다. 이것은 조기 보고를 통해 고용기구가 과거보다 신속하고 성공적으로 활동할 수 있을 것이라는 바람에서 비롯된 것이다.

따라서 12주의 자격박탈 기간 부과 등, 제재 정책이 재강화되었다. 다음의 경우는 UB I 수급자의 급여수령이 한시적으로 정지된다.

- 적정 일자리 또는 활성화 조치 거부
- 합당한 이유 없이 자진사퇴
- 신규 일자리 구직노력 불충분
- 고용사무소에 해고 사례 보고를 하지 않은 경우

구직자 기본소득계획하에서의 활성화

신규 복지계획(Hartz IV)의 핵심 목표는 필요를 종료시키는 것이므로, UB II 수급자에 대한 정식 노동시장 가능성 기준은 존재하지 않는다. 하지만 이러한 목표 달성을 위한 요구 기제로서 복지급여 수급자에 대한 일자리 적합성 강화 및 급여의 관대성 감소가 있다. 급여수급자는 어떠한 일자리든 수락할 것이 요구되며, 통합(재취업) 합의에서 연유하는 의무를 준수하여야 한다. 입법자들은 개인의 빈곤이 야기시키는 국민의 부담을 가능한 적게 유지해야 하므로 기본 사회보장 수급자에 대한 요구조건이 보험체계보다 엄격해야 한다고 지적함으로써 이를 정당화하고 있다.

개인의 고용사무소 프로파일링 프로세스 결과는 구속력 있는 통합(재취업) 합의에 구체화되어

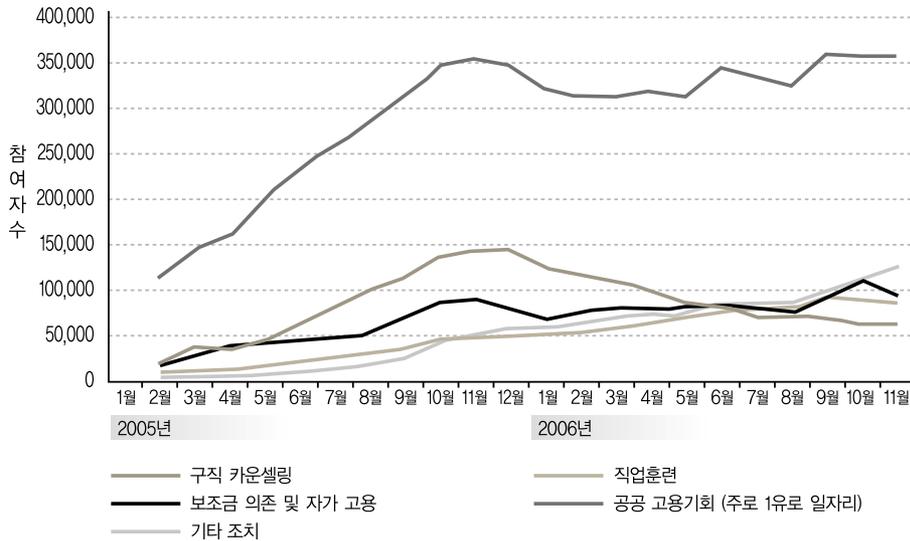
있다. UB 신청인에 대한 개인적 합의는 필수적 의무사항이다. 하지만 법적 의무가 아닌 소위 파생적 의무이기 때문에 그 준수가 법적으로 강제되지는 않는다. 하지만 이는 재정적 제재조치를 통해 간접적으로 '강제' 된다. 하지만 기본소득지원(UB II)은 고용보험과 대조적으로 근로 또는 재취업 프로그램 참여의지 부족의 경우에도 완전히 정지되지는 않으며, 단지 특정 정도까지 줄어들 뿐이다. 물리적 존재를 위해 요구되는 최소 자원은 수급자의 행태가 일반적인 활성화 원칙을 위배하는 경우라 하더라도 철회될 수 없기 때문이다. 극단적인 경우, 현금급여를 현물급여로 대체한다.

수급자의 통합(재취업) 합의 거부 및 합의된 의무사항의 비준수, 합당한 사유 없는 합리적 일자리, 즉각적 일자리 제공, 공공 고용기회의 거절은 최초 의무위반 시 30%(표준율)의 급여 삭감을 초래한다. 2차 의무위반 시 60% 삭감이 이루어지며, 일년 내에 위반이 재발할 경우 급여는 완전 취소된다. 헌법상의 최저생계비를 보장하기 위해 기본적 안전보장 제도의 의무 재량권으로서 현물 급여 제공이 남게 된다. 25세 미만 수급자에 대해서는 보다 강력한 제재조항이 주어진다. 최초 의무 불이행 발생 이후 급여는 현물급여로 제한될 수 있으나, 제재기간은 12주에서 6주로 줄어들 수 있다.

또한 SGB II는 노동시장 정책 및 기타 사회보장 서비스와 같은 수권(enabling) 계획을 확대시켰다. 서비스의 제공은 개인의 부조 필요성에 기반한다. 하지만 활성화 정책은 정규직으로의 통합을 통해 급여 의존도를 회피, 제거, 축소 또는 단축시키는 경우에 한해 적용되어야 한다. UB II 수급자는 보다 표준화된 적극적 노동시장 정책 프로그램(ALMP)의 기제 대다수로부터 더 이상 제외되지 않는다. 특별히 복지급여 수급자의 특정 고용 장애 극복(예: 부채, 알코올 또는 약물 오남용)을 위해 설계된 추가적인 조치들도 있다. 주로 구직자를 대상으로 기본적 사회보장을 제공하는 제도들은 복지를 필요로 하는 근로 가능자들을 노동시장에 재편입할 목적하에 실효성을 띠게 된다.

과거 2년 안에 현금급여를 수령한 적이 없는 이들에 대한 재취업서비스의 '즉각적인 제공'은 부조의 필요를 회피하거나, 또는 최소한 그러한 필요 기간이, 그리고 신청인의 고용 수락의 태도를 시험하는 기간이 장기화되는 것을 사전에 예방하기 위함이다. 정규직을 찾지 못한 이들을 위해 공공 고용의 기회(소위 1유로 일자리)가 생겼다. [그림 1]에서 보여주고 있듯이 이들 일자리는 현재까지 UB II 수급자에 대해 가장 중요한 개입이다.

[그림 1] SGB II하의 개입 활성화



출처: 연방고용청(BA).

1유로 일자리를 다수 창출하는 주요 목적은, 독일 통일 이후 1990년대 공공 일자리 창출이 엄청난 실패를 하였던 경우와 같은 정부가 막대한 보조금을 지원하는 사회 노동시장의 출현을 회피하기 위함이다. 1유로 일자리는 ‘한시적·부가적’이어야 하며, ‘공공의 이해에 부합’되어야 한다. 일자리 기회의 활성화 효과는 실업자를 꾸준한 근로 리듬 및 정확성 등에 다시금 익숙해지도록 하여 재취업의 가능성을 높이는 과정에서 나타난다(근로-교수적 목적). 하지만 이러한 기제는 한편으로는 정규직 대체의 증거 측면에서, 다른 한편으로는 근로취약계층의 근로가능성 증대 효과의 불확실성이라는 측면에서 논쟁을 발생시키고 있다. 특히 1유로 일자리는 근로가능성이 높으나 구직 노력이 미미한 이들의 근로의지를 시험하는 기제로 종종 사용되고 있다.

■ 활성화 정책의 결과

보험 서비스 및 제도 개선

경험적 증거 자료에 따르면, 연방고용청이 운영하는 기여 기반의 적극적 계획안에서 보다 목표 지향적, 효율성 지향적 접근으로 상당 부분 이행하고 있음을 알 수 있다. 또한 연방고용청의 재조직화 평가는, 대다수 재설계된 ALMP 대책의 일자리 매칭 효율성 및 효과성에 대한 연구 결과에서와 마찬가지로 긍정적인 결과를 보여주고 있다. 적극적 계획의 단기 실업자 일자리 연계가 뚜렷한 목표 지향성을 지닐수록 기여 기반의 적극적·소극적 노동시장 정책의 절감효과로 나타난다. 고용 연계 기여로부터 일반세입으로 재정 자원이 변화하면서, 실업보험에 대한 기여율이 2005년 6.4%에서 2008년 2.8%로 줄어들었다.

국회 위임으로 Hartz I-III까지의 포괄적 평가 결과는 <표 3>에 잘 나타나 있다.

<표 3> 평가 결과 요약 (Hartz I-III)

	고용 효과	비용 효과성
지방고용사무소의 재조직화, 신규 BA 운영 모델	+고객 센터 +이행	+
PES 대비 민간 서비스 제공업체	-PSA -외주 서비스 (+) 바우처	?
타켓팅이 개선된 재설계된 ALMP 대책	+직업 훈련 +임금 보조금 +창업 보조금 (-) 일자리 창출 계획	+일반적 증가, 하지만 여전히 -비용편의 균형

출처: Bundesregierung (2008)에 기반한 요약.

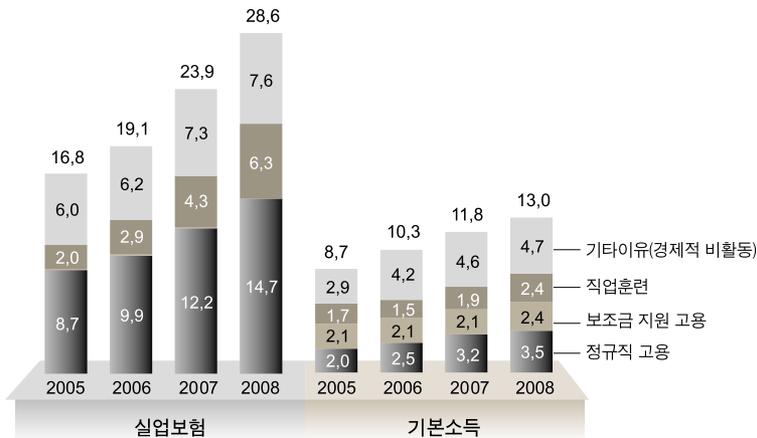
실업탈출

2008년, 보험 시스템에서 실업기간 만료까지의 평균 급여의존 기간은 23.3주였으며, 기본소득 시스템의 경우 53.6주였다. 양 시스템 모두에서 평균 급여의존 기간은 줄어들었다(UB I 시스템 4.3

주, UBII 시스템 3.4주 / 출처: BA 2009).

지난 경제 활황기(2006~2008)에 실업탈출 가능성은 현저히 증가하였다. 이러한 탈출 가능성은 월 실업 탈피율(그림 2 참조)에서와 같이 특히 보험 시스템에서 두드러졌다.

[그림 2] 월 실업 탈피율 (2005~2008) 월별 복지급여 수급 탈출자 연평균(등록실업자 수의 % 비율로 표시)



출처: IAB-Kurzbericht 13/2009.

노동시장 참여 및 장기적 실업

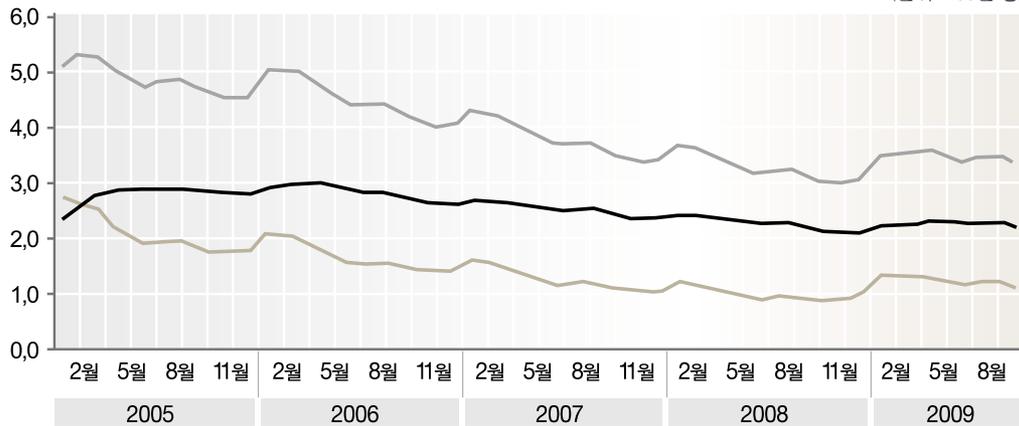
지난 경제성장기에 잠재적·현시적 실업은 3분의 1로 줄어들었다(그림 3 참조). 특히, 청년실업은 절반으로 줄어들었고, 장기적 실업은 40% 가량 줄어들었다. [그림 4]에서는 독일 노동력의 이력(hysteresis) 현상, 즉 장기 실업의 높은 지속성(LTU)이 1992년에 최초로 붕괴되었음을 보여준다.

흥미로운 사실은 '일자리 배치가 어려운' 20,000명 가량의 장기 실업자들은 매월 정규 고용을 위한 급여 명부(unemployment rolls)를 이탈한다. 그 중에서 4분의 1의 실업자들이 2년 이상 실직 상태였으며, 건강장애 등 심각한 문제를 겪고 있다. 따라서 이는 또한 근로취약계층들 또한 어떠한 기회라도 주어져야 하며, 일반적인 인식대로 노동시장의 책임성이 더욱 증대되어야 함을 뜻한다. 하지만, 노동시장으로부터 멀리 떨어져 있는 근로취약계층의 규모나 범위에 대해서는 충분한

정보가 없다. 적격 요건 미비 등 통계적으로 관측가능한 고용 진입 장벽을 가진 이들뿐만 아니라, 가족 또는 기타 개인적인 문제의 부담이 큰 이들이 대부분이다(Koch et al., 2009).

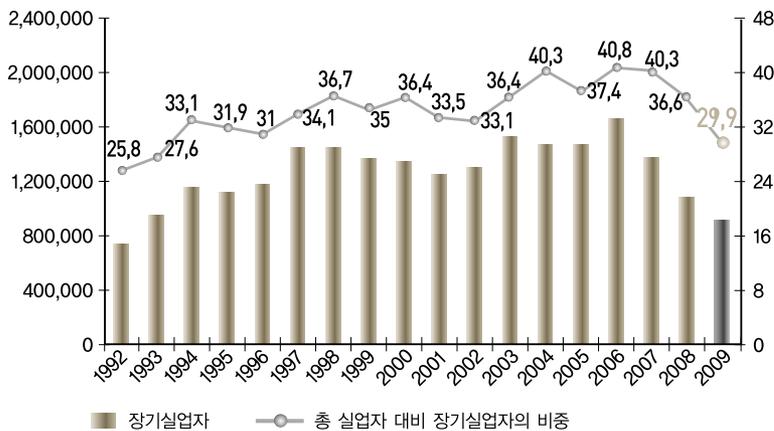
[그림 3] 실업 추이 (2005~2008)

(단위: 100만 명)



출처: 독일연방고용청(BA).

[그림 4] 장기 실업 (1992~2009)



출처: 독일연방고용청(BA).

총 실업자 대비 장기실업의 비중은 심지어 경제위기의 시기에도 줄어들었다(그림 4 참조). 비록 실업 유입률의 증가에 따른 통계적 결과에 부분적으로 기인하였는지 모르나, 독일 노동시장은 실질 GDP의 대폭적인 감소에도 불구하고 상당히 견조한 흐름을 보이고 있다. 실업은 기타 유럽 국가들보다 훨씬 적게 증가하였다.

실질 GDP가 약 6% 감소하면 취업자 수가 3백만 명 정도 줄어들 것으로 기대된다. 하지만 실제로 총 고용 수준은 붕괴되지 않았다. 이 놀라운 결과는 대규모 '노동력 저장(hoarding)'으로 설명될 수 있다. '근로시간당 결과물'(측정치)의 감소는 150만 명의 고용을 보장해 주었다. 줄어든 근로시간은 새로운 180만 명의 근로자를 취업상태에서 유지하게 됨을 설명해준다. 이와 같은 단기근무 계획으로 35만 명의 전일제 근로가 가능해진 것이다(Bach et al., 2009).

위기는 경제적 성장이 기대되는 지역의 제조업에서 특히 수출의존적 시설에 타격을 주었다. 이러한 특징으로 인해 고도의 특수 기술을 보유한 근로자는 주변부 노동시장에서 더 멀리 떨어져 있는 근로자들에 비해 보다 큰 타격을 입었다. 따라서 단기실업이 장기실업에 비해 훨씬 빠른 속도로 증가하고 있는 것이다.

복지 시스템하의 노동시장 통합에서의 친화적 수단

종합적 평가에 의하면, 현재까지 가장 중요한 UB II 수급자 활성화 계획으로 알려진 1유로 일자리가 최소한 개인의 정규직 재취업 가능성의 측면에서는 본래의 평판보다 훨씬 나은 제도이다. 특히 노동시장에 상대적으로 가까이 있는 이들의 정규직 구직에 오히려 장애가 되는 기타 공공 일자리 창출 계획과는 대조적으로 1유로 일자리는 최소한 중립적이며, 심지어 대책을 실시한 후 20개월 후부터는 미약하지만 긍정적인 결과를 보여주기도 한다. 기대치 않았던 사실은 기존의 ALMP 대책이 UB I 실업자에 대한 것과 마찬가지로 UB II 실업이탈에 영향을 미치고 있다. 사내 직업훈련 조치 및 재취업 보조금은 정규직으로의 통합 기회를 20% 개선시켰다(Koch et al., 2009).

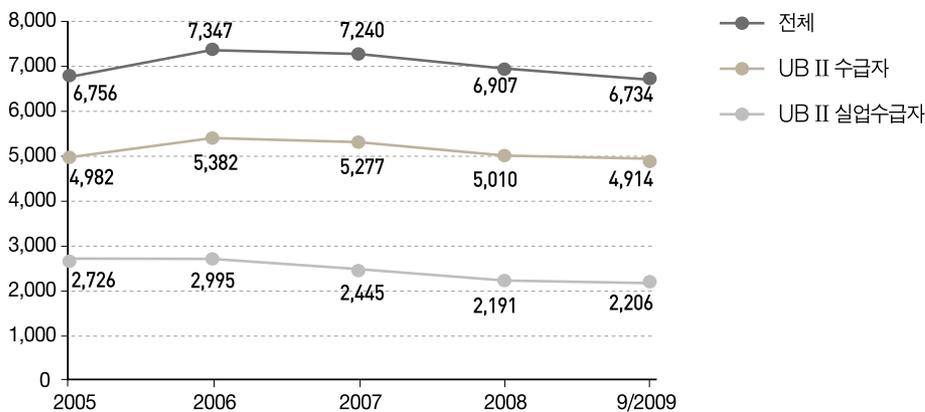
종합적으로 평가해 보면, 특수보다는 일반화된 사례 관리, 신속하고 강도 높은 부조, 일관성 있는 제재, 고용센터의 적정 업무량 및 직업훈련 및 육아시설 이용가능성은 UB II 수급자의 노동시장 통합에 친화적이다(Deutscher Bundestag, 2008). 활성화 대면 프로세스의 주된 문제점은 고도로 이질적인 고객집단에 대한 서비스가 충분히 차별화·개인화되지 않고 있다는 것이다. UB II 고객

집단은 한편으로는 높은 자기책임성 및 활동성을 위한 취업준비 계층을, 다른 한편으로는 부담적인 문제가 있는 실업자 또는 장기실업 상태 및 고용가능성 미진의 문제를 가진 퇴사자를 포함하고 있어 더욱 맞춤형 부조를 필요로 한다(Koch et al., 2009). 하지만 지금까지 사회보장 서비스의 고용취약계층의 고용가능성 개선 및 사회적 안정화 증대 효과에 대해서는 거의 알려진 바 없다. ‘고용 보조금’ 과 같이 영구 보조되는 신규 계획이 사회 참여도를 증진시킬 수 있는 기제인지 여부 또한 아직까지 알려진 바 없다(Teilhabe).

급여 수령 및 공공지출

[그림 5]는 UB II 수급자 수가 2006년까지 증가하였음을 보여준다. 이는 이전의 추산이 부정확할 뿐만 아니라(신뢰성이 낮은 통계치 때문), 법적 규정이 변화하였기 때문이다. 2007년부터 현재까지 급여필요가계 및 UB II 실업수급자 수는 모두 감소하였다. 개인별 급여존속 기간 데이터에 따르면 UB II 유출입이 증가하였다(Garf/Rudolph, 2006). 신규 복지 시스템은 이전의 SA 제도보다 훨씬 역동적인 특징을 가지고 있다.

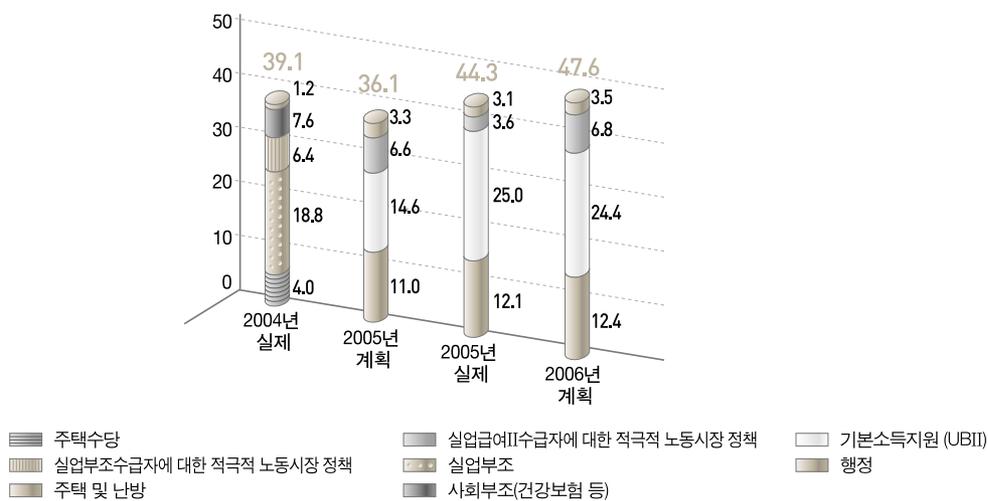
[그림 5] 기본소득계획의 신청건수 : 2005~2009



출처: 독일 연방고용청(BA).

24개월의 기간이 지난 후, 복지 필요자의 48%가 급여명부에서 이탈하였으며, 전 기간에 걸쳐 복지급여에 의존한 경우는 40%였다. 12개월 이상 급여의존도가 지속되는 경우는 구직 요건의 면제자인 편부모의 경우가 가장 빈번하였다. 그러나 기간 분석 결과, ‘회귀자’ 비중이 늘고 있음이 밝혀졌다. 40%가 시스템 탈피 후 첫 번째 달에 재복귀하였다. 이는 회전문 효과 및 통합의 지속가능성 문제를 시사한다. 놀랍게도, 현 경제위기가 시작된 이후 신청 건수의 증가는 거의 없었다. 2008년 9월에서 2009년 9월 동안 신청 건수는 불과 0.1% 증가하였을 따름이다. 하지만 향후 실업 증가가 기대되면 급여 신청 건수는 보험뿐만 아니라 복지 시스템 전반에서 증가될 것이다. Hartz 개혁의 일반적 고민은 급여의 사회적 기여 자원조달로 인해 높은 노동비용이 초래되었다는 점이다. 기본소득계획의 도입으로, 고용연계 기여에서 일반세입으로의 의도적인 재원 변경이 일어났다. 그 결과, 실업보험은 현 경제위기 이전보다 100억 유로 가량 흑자 운영되었다. 하지만 2005~2006년 신청 건수가 증가하면서, (예상치 못했던) 세입으로 지원되는 공공지출의 증가도 있었다. 2006년, 계획 지출액은 470억 유로(그림 6 참조) 상당이었다. 하지만 실제 지출은 애초에 예상했던 것보다 약 100억 유로 많은 500억 유로에 거의 육박하였다. 2008년, 기본소득계획에 대한 지출은 여전히 446억 유로이다. UB II 및 관련 적극적 노동시장 정책의 지출 증가는 실업보험으로부터 기본소득으로의 전환을 반영한다.

[그림 6] 개혁 전후 부조계획에서의 적극적·소극적 노동시장 정책



이는 또한 기여 기반에서 조세를 통한 재원조달로 소극적·적극적 노동시장 정책 계획이 전환되었음을 의미한다.

근로계층으로의 편입을 통해 빈곤 감소?

GSOEP 패널 데이터에 기반한 최근 연구에 따르면 실업률 감소와 함께 빈곤율(빈곤위험선은 60%로 측정됨)은 2007년 1.5%포인트 하락하였다(Frick/Grabka, 2008). 이는 최소한 거시적 수준에서 근로는 빈곤의 정반대라는 OECD의 자료를 방증하는 것이었다.

하지만 이러한 증거가 개인적 수준에도 부합되는지에 대해서는 의문이다. UB II와 근로소득을 함께 받는 이들(Aufstocker)의 수적 증가는 확실히 보다 엄격해진 활성화 계획의 부정적 결과로 보인다. 근로빈곤층은 독일에서 수많은 논쟁을 불러일으키고 있다. 그러나 개인의 급여의존 기간을 분석해 보면 취업자 빈곤과 시간당 효율과의 관련성은 근로시간, 고용기간(최단기 1년 이상), 가구 구성(유자녀 가족)에 비해 훨씬 미약하였다. 50% 이상의 독일 근로빈곤층이 미니(소형) 일자리로 영위하고 있다. 전일제 수락시, 근로빈곤층의 43%가 1개월 이내에 복지급여체계를 이탈한다. 22개월 후 전일제 근로자의 7%, 단기 기간제 근로자의 14%가 급여체계에 잔존한다. 따라서 근로빈곤층은 독일의 경우 보다 한시적인 문제로 보인다(Brenke et al., 2008; Bruckmeier et al., 2007).