

Meister, Wolfgang

Article

Neuerungen bei Hartz IV, beim Wohngeld und bei den Lohnabzügen seit Januar 2011: Auswirkungen auf das Einkommen einzelner Haushaltstypen

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Meister, Wolfgang (2011) : Neuerungen bei Hartz IV, beim Wohngeld und bei den Lohnabzügen seit Januar 2011: Auswirkungen auf das Einkommen einzelner Haushaltstypen, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 64, Iss. 09, pp. 29-39

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164949>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Neuerungen bei Hartz IV, beim Wohngeld und bei den Lohnabzügen seit Januar 2011: Auswirkungen auf das Einkommen einzelner Haushaltstypen

29

Wolfgang Meister

Die vom Bundesverfassungsgericht am 9. Februar 2010 geforderten Änderungen an den Regelungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV) wurden nach langen politischen Diskussionen am 25. Februar 2011 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Einige der neuen Bestimmungen mussten rückwirkend zum 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden. Auch bei anderen Transferleistungen und bei der Abgabenbelastung der Arbeitnehmer gibt es seit Jahresbeginn eine Reihe von Änderungen. In diesem Beitrag wird beschrieben, wie sich diese Neuerungen auf das verfügbare Einkommen ausgewählter Haushaltstypen auswirken.

Im Folgenden werden die wichtigsten Neuerungen und Änderungen dargestellt, die auf das verfügbare Haushaltseinkommen (insbesondere von Familien mit Kindern) Einfluss haben. Ein Vergleich mit der Situation zum Jahresende 2010, also vor Inkrafttreten der Neuregelungen, zeigt außerdem die konkreten Auswirkungen auf Nettoarbeitslohn und Transfereinkommen. Betrachtet wird die Einkommensspanne von 0 Euro bis 3 000 Euro Bruttomonatsverdienst. In die Analyse einbezogen sind die staatlichen Sozialleistungen, auf die Bezieher niedriger Arbeitseinkommen typischerweise Anspruch haben, also insbesondere die Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende, Kinderzuschlag und Wohngeld. Nicht betrachtet werden können z.B. Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (hier haben neben dem Einkommen der Eltern und der Haushaltsgröße die persönlichen Umstände des einzelnen Studierenden – eigenes Einkommen, wohnhaft bei den Eltern oder nicht – sehr starken Einfluss auf die Höhe der Beihilfe) und nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (hier hängt die Leistung nicht vom aktuellen, sondern vom Einkommen einer früher ausgeübten Tätigkeit ab).

Gesetzgebungsverfahren nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts

In seinem Urteil vom 9. Februar 2010 kritisierte das Bundesverfassungsgericht nicht ausdrücklich die konkrete Höhe der Regelleistungen nach dem Sozialgesetzbuch II, aber die Methode, wie diese Leistungshöhe ermittelt wurde und wie sie an die Einkommensentwicklung angepasst wird. Außerdem beauftragte das

Gericht den Gesetzgeber, unabweisbare laufende Mehraufwendungen aufgrund »atypischer Bedarfslagen« zu berücksichtigen. Besonders kritisierten die Richter die Regelungen für Kinder, da deren Regelsatz durch einen prozentualen Abschlag vom Regelsatz für Erwachsene abgeleitet wurde. Das Bundesverfassungsgericht sprach von »einer freihändigen Setzung ohne empirische und methodische Fundierung. Insbesondere blieben die notwendigen Aufwendungen für Schulbücher, Schulhefte, Taschenrechner etc. unberücksichtigt, die zum existentiellen Bedarf eines Kindes gehören.« Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2010 Neuregelungen zu verabschieden, »ein pflichtwidrig später erlassenes Gesetz« wäre »schon zum 1. Januar 2011 in Geltung zu setzen« (vgl. Bundesverfassungsgericht 2010).

Da für die stringente Ableitung der Regelsätze umfangreiche Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamts nötig waren, kam der Gesetzgebungsprozess erst im Herbst 2010 in Gang. Ein Gesetzentwurf wurde am 26. Oktober 2010 vorgelegt (vgl. Deutscher Bundestag 2010b) und in etwas überarbeiteter Form am 3. Dezember 2010 vom Bundestag beschlossen (vgl. Bundesrat 2010). Hierin wurde insbesondere das Verfahren zur Ermittlung der Regelsätze festgelegt, die Förderung von Kindern und Jugendlichen – unter dem Schlagwort »Leistungen für Bildung und Teilhabe« – neu geregelt und die Erwerbstätigenfreibeträge neu gestaltet. Die nötige Zustimmung des Bundesrats erhielt dieser Gesetzentwurf allerdings nicht, am 17. Dezember 2010 wurde er dort abgelehnt und daraufhin der Vermittlungs-

ausschuss angerufen. Die SPD forderte u.a. die Ausweitung des Personenkreises, der Anspruch auf das Bildungspaket haben sollte, eine Lohnangleichung für Zeitarbeiter und gesetzliche Mindestlöhne. In einem ersten Vermittlungsverfahren konnte keine Übereinkunft erzielt werden, woraufhin die Bundesregierung ihren Gesetzentwurf in nochmals leicht modifizierter Fassung erneut Bundestag und Bundesrat vorlegte. Nach der Zustimmung im Bundestag am 11. Februar 2011 kam es aber zu keiner neuerlichen Abstimmung im Bundesrat, sondern am selben Tag zu einer zweiten Anrufung des Vermittlungsausschusses. Hier wurde ein Kompromiss erzielt, der am 25. Februar 2011 sowohl vom Bundestag als auch vom Bundesrat gebilligt wurde. Nach Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten wurde das Gesetz am 29. März 2011 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und ist – wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert – in weiten Teilen rückwirkend zum 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Manche Bestimmungen, die nicht Gegenstand des Urteils waren, sind seit April 2011, andere ab 1. Juli 2011 oder auch erst später anzuwenden (vgl. Bundesgesetzblatt 2011).

Die wichtigsten neuen Hartz-IV-Regelungen

- Der Regelsatz für alleinstehende oder alleinerziehende Erwachsene steigt ab 1. Januar 2011 pro Monat um 5 Euro auf 364 Euro.
 - Der Regelsatz für erwachsene Leistungsberechtigte, die als Ehegatten, Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen gemeinsamen Haushalt führen beträgt ab Januar 2011 jeweils 328 Euro pro Monat.
 - Die monatlichen Regelsätze für Kinder bleiben bei 215 Euro (bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres), 251 Euro (vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres) und 287 Euro (vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres). Hier hatte die Neuberechnung zu niedrigeren Werten geführt (213 Euro, 242 Euro und 275 Euro pro Monat), weshalb die vorherigen Sätze im Sinne einer Bestandsschutzregel beibehalten wurden.
 - Für Kinder und Jugendliche wird ein Paket eingeführt, um die Bildungschancen gezielt zu erhöhen und Teilhabe am kulturellen und gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Konkret werden als Bedarf anerkannt:
 - Aufwendungen für Klassenfahrten und eintägige Schulausflüge,
 - Mehraufwendungen für die Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung,
 - Aufwendungen für Fahrtkosten zur Schule,
 - Aufwendungen für eine angemessene Lernförderung (Nachhilfeunterricht),
 - Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit bzw. Unterrichtskosten beispielsweise für Musikunterricht oder Kosten für die Teilnahme an Freizeiten von insgesamt 10 Euro monatlich.
- Diese Bedarfe werden teils durch personalisierte Gutscheine, teils durch Direktzahlungen an den Anbieter der Leistung oder aber auch durch Geldzahlungen an den Haushalt (in der Nomenklatur des Sozialgesetzbuches: Bedarfsgemeinschaft) des Berechtigten erbracht. Anspruch auf diese Leistungen haben nicht nur die Kinder von Hartz-IV-Empfängern, sondern auch Kinder in Familien, die Wohngeld beziehen oder einen Anspruch auf den Kinderzuschlag haben. Zusätzlich werden 100 Euro pro Jahr für die Grundausstattung mit Schulbedarf gewährt; diese Leistung, die bisher schon an Kinder in Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaften und für Empfänger von Kinderzuschlag gezahlt wurde, wird nun ausgeweitet auf Kinder in Wohngeldhaushalten.
- Die Anrechnung von selbst erzieltm Arbeitseinkommen auf den Leistungsanspruch wird entschärft. Es bleibt beim bisherigen Grundfreibetrag von 100 Euro monatlich, doch werden nun für den Teil des Bruttomonatsverdiensts, der 100 Euro übersteigt und nicht mehr als 1 000 Euro beträgt, 20% abgezogen. Bisher lag dieser Schwellenwert bei 800 Euro. Für den Teil des Bruttomonatsverdiensts, der 1 000 Euro übersteigt und nicht mehr als 1 200 Euro (für Kinderlose) bzw. 1 500 Euro (Hilfebedürftige mit mindestens einem Kind) beläuft sich der Abzug auf 10%. Für höhere Einkommen als 1 200 Euro bzw. 1 500 Euro brutto im Monat bleibt es bei der vollständigen Anrechnung. Diese Regelung tritt zum 1. Juli 2011 in Kraft.¹
 - Die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen erfolgt künftig jeweils zum 1. Januar eines Jahres, wobei in einem Mischindex sowohl die Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen – mit einem Gewicht von 70% – als auch die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer in der Gesamtwirtschaft – mit einem Gewicht von 30% – in die Berechnung des Anpassungssatzes eingehen. Betrachtet wird dabei jeweils die Veränderung in dem Zwölfmonatszeitraum, der zum 30. Juni vor dem Anpassungstermin endet im Vergleich zu dem davorliegenden Zwölfmonatszeitraum. Davon abweichend wird der Regelsatz am 1. Januar 2012 zusätzlich angehoben. Damit wird der Verschiebung des Anpassungstermins vom 1. Juli (wie bisher) auf den 1. Januar (zukünftig) Rechnung getragen, indem der Anstieg des genannten Mischindex im Zeitraum 1. Juli 2009 bis 30. Juni 2010 verglichen mit dem Jahresdurchschnitt 2009 (+ 0,75%) Berücksichtigung findet. Unter Anwendung einer festgelegten Rundungsregel bedeutet das, dass

¹ Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bezifferte die Kosten für diese Änderung langfristig mit 242 Mill. Euro pro Jahr (vgl. Bruckmeier et al. 2010, 5).

der Regelsatz für alleinstehende oder alleinerziehende Erwachsene zum Jahresbeginn 2012 zunächst von 364 Euro auf 367 Euro monatlich steigt, ehe zusätzlich die normale Anpassung berechnet wird. Die faktischen Regelsätze für Kinder (je nach Alter 215 Euro, 251 Euro und 287 Euro) werden erst dann erhöht, wenn sich durch die Fortschreibung der rechnerisch ermittelten Regelsätze (213 Euro, 242 Euro bzw. 275 Euro) höhere Werte ergeben.

Daneben gibt es weitere Regelungen, die beispielsweise die Zuständigkeiten und die Finanzierung zwischen Bund, Kommunen und Jobcentern festlegen.

Änderungen beim Wohngeld sowie bei den Sozialabgaben und den Steuern auf Arbeits-einkommen

Im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2011 wurde die Berücksichtigung von Heizkosten beim Anspruch auf Wohngeld zum 1. Januar 2011 wieder abgeschafft. Diese Regelung war erst im Jahr 2009 eingeführt worden. Zur Begründung wurde im Gesetzentwurf angeführt, dass die warmen Nebenkosten zwar von Mitte 2007 bis Mitte 2008 um 22% gestiegen seien, seitdem aber wieder um 14% gesunken seien. »Daher ist insoweit die Rückführung auf das früher geltende Recht zur Haushaltskonsolidierung angemessen.« (vgl. Deutscher Bundestag 2010a, 52). Anerkannt wurden in den Jahren 2009 und 2010 für Alleinstehende 24 Euro, für Zwei-Personen-Haushalte 31 Euro und für jede weitere Person im Haushalt zusätzliche 6 Euro pro Monat. Da der Anspruch auf Wohngeld direkt von der Höhe der anerkannten Wohnkosten abhängt, bedeutet dies eine faktische Wohngeldkürzung ab Jahresbeginn 2011.

Die Belastung von Arbeitseinkommen mit Sozialversicherungsbeiträgen hat sich mit dem Jahresbeginn 2011 in mehrfacher Hinsicht geändert. So ist der Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung von insgesamt 14,9% auf 15,5% gestiegen; der Arbeitnehmerbeitrag wurde von 7,9% auf 8,2% angehoben, der Arbeitgeberbeitrag von 7,0% auf 7,3%. Außerdem ist der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung auf 3,0% festgesetzt worden (im Vorjahr 2,8%), er ist jeweils hälftig von Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu zahlen. Schließlich wurde die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der Pflegeversicherung von 3 750 Euro monatlich auf 3 712,50 Euro monatlich gesenkt. Im hier betrachteten Einkommensspektrum ist die Beitragsbemessungsgrenze allerdings irrelevant.

Eine geringfügige Entlastung ergibt sich für Arbeitnehmer hingegen bei der Lohnsteuer. Zum einen werden Rentenversicherungsbeiträge seit 2005 Jahr für Jahr sukzessive

stärker von der Besteuerung freigestellt (vgl. Bundesministerium der Finanzen 2005). So werden im Jahr 2011 mit 72% der gesamten Rentenversicherungsbeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil) 2 Prozentpunkte mehr bei der Besteuerung angerechnet als 2010. Zum zweiten vermindert die Anhebung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Krankenversicherung ebenfalls direkt die Bemessungsgrundlage für die Steuerberechnung (vgl. Bundesgesetzblatt 2009). Diese beiden Effekte haben aber jeweils nur eine relativ geringe Bedeutung, die Entlastung beläuft sich bei den betrachteten Einkommen auf weniger als 10 Euro monatlich.

Berechnung des Haushaltsnettoeinkommens

In den nachfolgenden Modellrechnungen für einzelne Typen von Bedarfsgemeinschaften werden folgende Einnahmequellen berücksichtigt:

- Einkommen aus einer geringfügigen oder einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung,
- Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende und ihre Familienangehörigen, also Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und die Leistungen für Bildung und Teilhabe,
- Kindergeld (monatlich 184 Euro für das erste und für das zweite Kind, 190 Euro für das dritte Kind),
- Kinderzuschlag (bis zu 140 Euro monatlich pro Kind),
- Wohngeld (individuell nach Haushaltsgröße, Miethöhe, Alter der Wohnung und Wohnort).

Die Berechnungen basieren auf einigen allgemeinen Festlegungen und Annahmen. Diese sind insbesondere:

- in jedem Haushalt gibt es einen Erwerbstätigen, der – je nach der betrachteten Einkommenshöhe – entweder eine geringfügig entlohnte oder eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausübt,
- alleinerziehende Eltern haben Anspruch auf Mehrbedarf beim Lebensunterhalt im Rahmen der Grundsicherung², ein sonstiger Anspruch auf Mehrbedarf (beispielsweise als werdende Mutter, wegen Behinderung oder wegen einer medizinisch notwendigen kostenaufwändigen Ernährung) besteht nicht,
- das Alter der Kinder wird von Fall zu Fall gewählt, um den unterschiedlichen altersabhängigen Bestimmungen nach dem Wohngeldrecht und der Grundsicherung für Arbeitsuchende gerecht zu werden. Bei Kindern im Alter zwischen sechs und 14 Jahren ist unterstellt, dass sie zur Schule gehen. Die Leistungen für Bildung und Teilhabe werden wie erwähnt teilweise in Form von Gutscheinen etc. gewährt. Um einen plausiblen Gegenwert dafür zu

² In Höhe von 36% der Regelleistung, vgl. § 21 SGB II.

- berücksichtigen, wird für alle Schulkinder einheitlich ein Betrag von 40 Euro monatlich angesetzt³,
- die Steuerabzüge vom Lohn erfolgen für Alleinstehende nach Lohnsteuerklasse I, für Ehepaare mit Kindern nach Lohnsteuerklasse III, für Alleinerziehende nach Lohnsteuerklasse II; außerdem werden Kinderfreibeträge nach der Anzahl der Kinder berücksichtigt und Kirchensteuer entsprechend dem bayerischen Kirchensteuersatz (8%) abgeführt. Werbungskosten werden in Höhe des Pauschalbetrages (920 Euro pro Jahr) berücksichtigt,
 - die Beiträge zur Sozialversicherung richten sich nach den gegenwärtigen Beitragssätzen in der gesetzlichen Rentenversicherung (Arbeitnehmeranteil 9,95%), der sozialen Pflegeversicherung (für Arbeitnehmer mit Kind: 0,975%; für Kinderlose: 1,225%), der Arbeitslosenversicherung (1,5%) und der gesetzlichen Krankenversicherung (Arbeitnehmeranteil 8,2%),
 - die Haushalte haben jeweils typische Aufwendungen für Wohn- und Heizbedarf. Als Referenzgröße werden hier die durchschnittlichen Ausgaben für Kaltmiete und für Heizkosten von Sozialhilfeempfängerhaushalten angesetzt, wie sie im 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung genannt sind⁴,
 - die Kaltmiete liegt stets unter den örtlichen Höchstbeträgen nach den Wohngeldtabellen.⁵

Es wird unterstellt, dass die Bedarfsgemeinschaften ihre Ansprüche auf Sozialleistungen in vollem Umfang geltend ma-

chen. In den Fällen, in denen Anspruch auf Grundsicherung bzw. alternativ auf Wohngeld und (bei Familien mit Kindern) auf Kinderzuschlag besteht, wurde jeweils die Variante gewählt, die zu einem höheren Haushaltsnettoeinkommen führt.

Die Berechnungen zielen auf das Monatseinkommen ab, für einen größeren Zeitraum geleistete Einmalzahlungen (wie die genannten Aufwendungen für die Schulausstattung) werden auf Monatswerte umgerechnet. Das Bruttoarbeitseinkommen wird in den Abbildungen jeweils mit einer Schrittweite von 50 Euro dargestellt, im Text werden – wenn es zur Beschreibung von Einkommensgrenzen nötig ist – auch genauere Angaben gemacht. Der zeitliche Bezug ist das dritte Vierteljahr 2011 (also mit den neuen Regeln zur Einkommensanrechnung) und zum Vergleich das Jahresende 2010.

Einkommensabhängigkeit von Sozialleistungen

Bei Sozialtransfers ist die Höhe der staatlichen Leistung häufig davon abhängig, ob und – falls ja – in welchem Ausmaß eigenes Einkommen (oder gegebenenfalls auch Vermögen⁶) zur Bestreitung des Lebensunterhaltes vorhanden ist. Hinzu kommen andere Größen (wie das Alter der Familienmitglieder oder die Mietkosten), die Einfluss auf die Höhe der Leistung haben können. Auch gibt es Regelungen, die den gleichzeitigen Bezug bestimmter Sozialleistungen unterbinden; so haben Empfänger von Hartz-IV-Leistungen keinen Anspruch auf Wohngeld. Von den hier betrachteten Transferleistungen sind die Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende, das Wohngeld und der Kinderzuschlag einkommensabhängig. Die Einkommensanrechnung bei den Hartz-IV-Leistungen wurde oben beschrieben (zur Bedeutung der Erwerbstätigkeit siehe den Kasten »Erwerbstätigkeit von Leistungsbeziehern«). Sie führt dazu, dass ein Arbeitsverdienst von 100 Euro monatlich das Nettoeinkommen um ebenfalls 100 Euro erhöht, eine geringfügige Beschäftigung zum Monatslohn von 400 Euro lässt das verfügbare Einkommen um insgesamt 160 Euro steigen, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die mit 1 000 Euro im Monat entlohnt wird, um 280 Euro. Höhere Verdienste bringen nur noch einen geringfügigen Nettozuwachs. Die Einkommensanrechnung beim Kinderzuschlag ist so ausgestaltet, dass eine Einkommenssteigerung (netto) um 10 Euro monatlich eine Reduktion der Transferleistung um 5 Euro monatlich bewirkt. Bezogen auf das Bruttoeinkommen kann eine Größenordnung von 30 Euro Kürzung des Kinderzuschlags auf 100 Euro Bruttoeinkommenszuwachs angegeben werden, beim Wohngeld ist es unge-

³ Berücksichtigt sind hierbei Aufwendungen für die Schulausstattung, Aufwendungen für Mitgliedsbeiträge in Vereinen bzw. Kosten für Musikunterricht o.Ä. und Aufwendungen für Mittagsverpflegung. Der Betrag von 40 Euro pro Monat setzt sich so zusammen: 1. Aufwendungen für die Schulausstattung in Höhe von 100 Euro im Jahr (diese werden laut Gesetz als Geldleistungen in zwei Teilbeträgen von 70 Euro im August und 30 Euro im Februar erbracht); 2. Aufwendungen in Höhe von 10 Euro monatlich für Mitgliedsbeiträge in Vereinen bzw. Kosten für Musikunterricht o.Ä. (diese Aufwendungen werden durch personalisierte Gutscheine oder Direktzahlung an den Anbieter erbracht), der Betrag von 10 Euro pro Monat ist im Gesetz als Gesamtgröße für derartige Leistungen festgelegt; 3. Aufwendungen für Mittagsverpflegung (diese Aufwendungen werden ebenfalls durch personalisierte Gutscheine oder Direktzahlung an den Anbieter erbracht) in Höhe von 26 Euro monatlich. Im Gesetz wird dieser Betrag in der Übergangsregelung für den Zeitraum Januar bis März als monatlicher Erstattungsbetrag festgelegt. Unter der Annahme, dass die Schulverpflegung in zehn vollen Monaten pro Jahr in Anspruch genommen wird, ergeben sich also jährlich 100 Euro + 12*10 Euro + 10*26 Euro = 480 Euro, was im Monatsdurchschnitt 40 Euro sind. Hingegen werden keine Kosten für Nachhilfeunterricht, für die Fahrt zur Schule und für Schulausflüge angesetzt, weil diese Aufwendungen sehr von der individuellen Situation abhängig sind. Die Kosten für das Bildungspaket (einschließlich Verwaltungskosten und Übernahme der Kosten für die Warmwasseraufbereitung betragen derzeit 1,6 Mrd. Euro pro Jahr (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2011a). Davon profitieren 2,5 Mill. Kinder (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2011b). Veranschlagt man die Aufwendungen für Verwaltung und für die Warmwasseraufbereitung auf ein Viertel der Gesamtkosten, so errechnet sich ebenfalls ein Aufwand von 40 Euro pro Kind und Monat.

⁴ Vgl. Deutscher Bundestag (2008a, 202). Die dort zum Stand Januar 2008 ausgewiesenen Werte wurden bis zum Stand Dezember 2010 fortgeschrieben mit der Preisentwicklung von Wohnungsmieten bzw. von Strom, Gas und anderen Brennstoffen aus der Verbraucherpreisstatistik (Statistisches Bundesamt 2011, 20, 22).

⁵ Nach der ortsüblichen Miethöhe werden im Wohngeldgesetz die Gemeinden in sechs Stufen eingeteilt.

⁶ Bei den Beispielrechnungen wurde davon ausgegangen, dass das Vermögen der betrachteten Bedarfsgemeinschaften die Freigrenzen nicht überschreitet.

fähr gleich viel.⁷ Dagegen sind die Leistungen für Bildung und Teilhabe – wenn Anspruch darauf besteht – unabhängig vom Einkommen. Auch das Kindergeld wird als Transferleistung unabhängig vom Einkommen in gleich bleibender Höhe gezahlt. Da aber im Rahmen der Besteuerung des Kindergeldbeziehers automatisch geprüft wird, ob die Steuerbelastung bei Berücksichtigung des Kinderfreibetrags (4 368 Euro jährlich) und des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder den Ausbildungsbedarf (2 640 Euro jährlich) günstiger ist, steigt die Leistung de facto bei sehr hohen Einkommen an.

Zusammensetzung des Haushaltsnettoeinkommens: Ein Fallbeispiel

Am Beispiel eines Ehepaares mit zwei Kindern sollen die Komponenten des so bestimmten Haushaltsnettoeinkommens in Abhängigkeit vom Bruttomonatsverdienst (unter Anwendung der Hinzuverdienstregeln ab dem zweiten Halbjahr 2011) detailliert beschrieben werden.

Der Grundbedarf für eine Bedarfsgemeinschaft dieses Typs (ein Kind unter sechs Jahren, ein Schulkind mit sechs bis unter 14 Jahren) beträgt derzeit im Durchschnitt monatlich 1 754 Euro. Er setzt sich zusammen aus den Regelleistungen für die zwei Erwachsenen (jeweils 328 Euro), die zwei Kinder (251 Euro bzw. 215 Euro), dem Bedarf für Bildung und Teilhabe für das Schulkind (40 Euro) und den Kosten für die Unterkunft. Dafür sind durchschnittlich 592 Euro anzusetzen, davon 495 Euro für die Miete und 97 Euro für Heizkosten. Haben die Eltern kein eigenes Arbeitseinkommen, beträgt das verfügbare Einkommen der Familie

monatlich also 1 754 Euro und setzt sich zusammen aus 368 Euro Kindergeld und 1 386 Euro Grundsicherungsleistungen.

Sofern ein Elternteil Arbeitseinkommen hat, ist dieses auf den Anspruch auf Grundsicherungsleistungen anzurechnen. Wie oben erwähnt, sind die ersten 100 Euro pro Monat frei, d.h. ein Arbeitseinkommen von 100 Euro führt zu einem Haushaltsnettoeinkommen von 1 854 Euro im Monat. Von 100 Euro bis 1 000 Euro Monateinkommen sind 20% anrechnungsfrei, bei einem Bruttolohn von 1 000 Euro resultiert also mit weiteren 180 Euro (= 20% von 900 Euro) anrechnungsfreiem Verdienst ein Haushaltsnettoeinkommen von 2 034 Euro. Arbeitseinkommen oberhalb von 1 000 Euro bis – im Fall von Hilfebedürftigen mit mindestens einem Kind – 1 500 Euro ist nur noch zu 10% anrechnungsfrei. Anspruch auf Grundsicherungsleistungen besteht damit zunächst einmal grundsätzlich bis das eigene Einkommen, das sich aus Nettolohn und Kindergeld zusammensetzt, 2 084 Euro (= 1 754 Euro Euro Grundbedarf + 100 Euro + 180 Euro + 50 Euro Freibeträge) übersteigt. Das ist bei einem Bruttolohn von 2 269 Euro monatlich der Fall (Nettolohn 1 716,36 Euro + Kindergeld 368 Euro = 2 084,36 Euro).

Als Rahmenbedingung für den Bezug von Kinderzuschlag ist bei diesem Familientyp zu beachten, dass der Bedarf für die Erwachsenen – unter Berücksichtigung eines Anteils von 71,1% an den Miet- und Heizaufwendungen des Haushalts nach dem Existenzminimumbericht⁸ – 1 076,89 Euro monatlich beträgt (Regelsatz 2*328 Euro, 420,89 Euro Anteil an den Kosten der Unterkunft). Bei einem Bruttomonatslohn von 1 802 Euro beträgt das zu berücksichtigende Einkommen der

⁷ Zu den Details der Einkommensanrechnung vgl. Meister (2008 und 2009).

⁸ Vgl. §6a, Bundeskindergeldgesetz und Deutscher Bundestag (2008b, 6).

**Kasten
Erwerbstätigkeit von Leistungsbeziehern**

Grundsätzliche Zielsetzung bei der Gewährung von Leistungen an erwerbsfähige Hilfebedürftige ist die Aufnahme einer Beschäftigung. In § 1 des SGB II wird formuliert:

»Die Grundsicherung für Arbeitsuchende umfasst Leistungen

1. zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit und
2. zur Sicherung des Lebensunterhalts«.

Außerdem heißt es dort: »die Leistungen ... sind insbesondere darauf auszurichten, dass durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird«.

Vor den Neuerungen waren im November 2010 von den 4,7 Mill. erwerbsfähigen Leistungsbeziehern knapp 1,4 Mill. erwerbstätig, also rund 30% (Bundesagentur für Arbeit 2011b, 21). Auffallend ist, dass knapp die Hälfte der Erwerbstätigen geringfügig beschäftigt ist. Diese Beschäftigungsverhältnisse sind mit einem Anteil von 57% vor allem bei Single-Bedarfsgemeinschaften dominierend, während bei Paaren mit Kindern nur 41% auf diese Beschäftigungsform entfallen.

Was die Beendigung des Leistungsbezugs durch die Aufnahme einer Beschäftigung angeht, ist der Erfolg aber noch nicht sehr überzeugend. So waren im Dezember 2007 78% der Leistungsbezieher mindestens zwölf Monate ununterbrochen im Leistungsbezug, und etwa 40% der Personen, die den Leistungsbezug beendet hatten, waren spätestens nach einem Jahr von neuem auf Unterstützung angewiesen (Graf und Rudolph 2009, 1). Was die überwiegende Erwerbsform der geringfügigen Beschäftigung anbetrifft, so zeigt sich, dass Erwerbstätige mit einem Arbeitslohn bis 400 Euro nahezu genauso selten den Leistungsbezug beenden wie Leistungsbezieher ohne Einkommen (Bundesagentur für Arbeit 2010, 17f.).

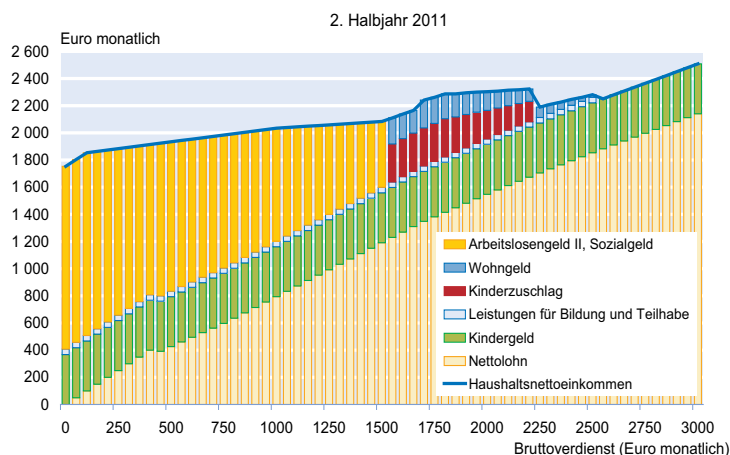
Eltern 1 086,84 Euro (netto 1 416,84 Euro, abzüglich Freibeträge von 100 Euro + 180 Euro + 50 Euro). Da dies den genannten Betrag von 1 076,89 Euro um weniger als 10 Euro überschreitet, wird der Kinderzuschlag noch nicht gekürzt. Der volle Gesamtkinderzuschlag in Höhe von 280 Euro im Monat steht der Familie also zu, wenn der Bruttomonatslohn zwischen 900 Euro (Mindestgrenze) und 1 802 Euro liegt. Die Höchstgrenze für den Bezug von Kinderzuschlag markiert ein zu berücksichtigendes Einkommen der Erwachsenen von 1 356,89 Euro. Der Wert ist definiert als Summe aus elterlichem Bedarf (1 076,89 Euro) und Betrag des vollen Gesamtkinderzuschlags (280 Euro). Diese Grenze wird mit einem Bruttomonatsverdienst von 2 221 Euro überschritten (zu berücksichtigendes Einkommen 1 357,09 Euro = Nettolohn 1 687,09 Euro, – Freibeträge 330 Euro), bei einem Bruttoarbeitseinkommen von 2 220 Euro beträgt das zu berücksichtigendes Einkommen hingegen gerade 1 356,46 Euro und es besteht damit ein Anspruch auf 145 Euro Kinderzuschlag monatlich (= 280 Euro – 27*5 Euro).

Wohngeld kann dieser Haushalt erhalten, wenn der Bruttomonatsverdienst nicht höher als 2 533 Euro ist. Als Nebenbedingung dürfen keine Grundsicherungsleistungen bezogen werden. Da nur entweder Grundsicherungsleistungen oder Kinderzuschlag und Wohngeld bezogen werden kann, stellt sich die Situation zusammenfassend so dar, dass eine Familie mit zwei Kindern (eines unter sechs Jahren, eines mit sechs bis unter 14 Jahren) und durchschnittlichen Aufwendungen für Unterkunftskosten an einkommensabhängigen Transferleistungen beziehen kann:

Grundsicherungsleistungen (einschließlich Leistungen für Bildung und Teilhabe): bei einem Bruttomonatslohn von 0 Euro bis 1 500 Euro, Kinderzuschlag (zuzüglich Leistungen für Bildung und Teilhabe): bei einem Bruttomonatslohn von 1 501 Euro bis 2 220 Euro, Wohngeld (zuzüglich Leistungen für Bildung und Teilhabe, aber nicht, wenn diese bereits durch den Bezug von Kinderzuschlag erbracht werden): bei einem Bruttomonatslohn von 1 575 Euro bis 2 533 Euro.

Die Rechenergebnisse (vgl. Abb. 1) zeigen, wie die einzelnen Sozialleistungen und der Nettolohn abhängig vom Bruttoverdienst zum Haushaltsnettoeinkommen beitragen. Im Kurvenverlauf sind einige Knicke und Sprünge zu erkennen. Zunächst ist er von den Regeln zur Einkommensanrechnung bei den Grundsicherungsleistungen geprägt: Nichtanrechnung des Einkommens bis 100 Euro, ein Transferentzug von 80% im Einkommensbereich von 100 Euro bis 1 000 Euro und einer von 90% über 1 000 Euro. Da die kumulierte Transfer-

Abb. 1
Komponenten des Haushaltsnettoeinkommens
Ehepaar mit zwei Kindern (eines unter 6 Jahren, eines mit 6 bis unter 14 Jahren)



entzugsrate von Kinderzuschlag und Wohngeld zunächst (Bereich mit konstantem Gesamtkinderzuschlag) deutlich geringer als 90% ist, steigt das Haushaltsnettoeinkommen wieder steiler, sobald diese Leistungen bezogen werden können. Bei weiter steigendem Arbeitseinkommen ist auch ein Niveausprung nach oben (bei einem Bruttolohn von 1 750 Euro) und zwei Niveausprünge nach unten (bei 2 250 Euro bzw. 2 550 Euro brutto) zu sehen. Ersterer ist auf die Einkommensregeln beim Wohngeld zurückzuführen, denn an dieser Stelle beginnt in Steuerklasse III die Besteuerung, wodurch dem Haushalt bei der Wohngeldberechnung ein geringeres Einkommen mit entsprechend größerem Wohngeldanspruch zugeordnet wird. Ursache für den ersten der genannten Rückgänge sind die Bestimmungen beim Kinderzuschlag. Liegt die Familie direkt an der Einkommenshöchstgrenze, wird noch ein Gesamtkinderzuschlag von 145 Euro geleistet, wird die Grenze knapp übertroffen, geht sie leer aus. Das bedeutet bei einem minimalen Mehrverdienst also 145 Euro netto weniger. Der letzte – kleinere – Rückgang der Einkommenskurve rührt daher, dass der Wohngeldanspruch und damit auch die Leistungen für Bildung und Teilhabe entfallen.

Bei anderen Vorgaben für das Alter der Kinder oder die Höhe der Miet- und Heizkosten ergeben sich zwar abweichende Einkommenskurven, die Verläufe weisen aber stets Knicke und einen Buckel auf.⁹ Durch die Einführung der Leistungen für Bildung und Teilhabe zugunsten von Kindern in bedürftigen Familien ist sogar eine Verschärfung eingetreten. Da es für diese Leistungen keine schrittweise Kürzung bei steigendem Einkommen gibt, kommt es zu einem schlagartigen Wegfall der gesamten Ansprüche, was bei Erreichen der individuellen Einkommensobergrenze für den Bezug der

⁹ Einige Rechenvarianten sind dargestellt in Meister (2009, 24–26) zum Rechtsstand des 3. Vierteljahres 2009.

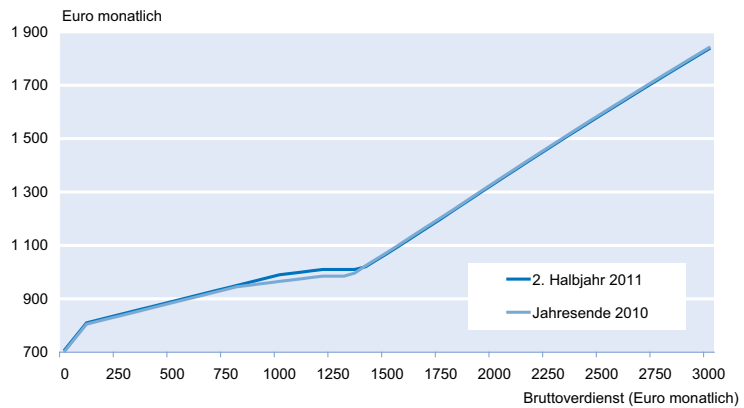
relevanten Transferleistung (in der Regel ist es das Wohngeld) zu einem spürbaren Rückgang des Haushaltsnettoeinkommens führen kann. Besteht z.B. für drei Kinder in einer Familie Anspruch auf derartige Leistungen, so lässt sich der Gegenwert auf etwa 120 Euro monatlich beziffern (vgl. Fußnote 3), selbst wenn kein Nachhilfeunterricht nötig ist und keine Aufwendungen für Schulausflüge und Klassenfahrten anfallen.

Einkommensvergleich mit dem Jahresende 2010

Die Änderungen bei den Abgaben vom Arbeitslohn und den Sozialleistungen seit Jahresbeginn wirken sich auf die einzelnen Haushaltstypen ganz unterschiedlich aus. Von den geringfügigen Steuerentlastungen profitieren naturgemäß die Haushalte mit einer hohen Steuerbelastung überproportional, also Beziehende höherer Einkommen (die hier nicht näher betrachtet werden). Die Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge betrifft hingegen alle Lohnempfänger in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Die Belastung nimmt bei Bruttolöhnen oberhalb von 800 Euro monatlich bis zur Beitragsbemessungsgrenze in der Kranken- und Pflegeversicherung proportional zum Lohn zu. Die neuen Leistungen für Bildung und Teilhabe wiederum kommen nur Familien mit Kindern zugute. Schließlich trifft die faktische Kürzung des Wohngelds Haushalte mit Einkommen oberhalb des Anspruchs auf Grundsicherungsleistungen.

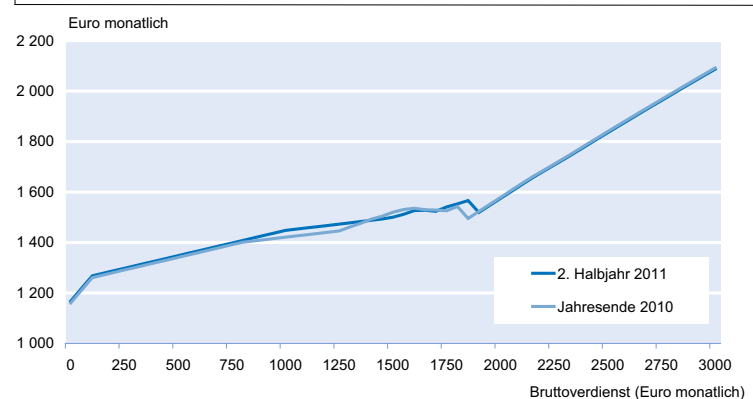
Die Ergebnisse für fünf verschiedene Haushaltstypen zeigen die Abbildungen 2a bis 2e. Das monatliche Bruttoarbeitseinkommen wird jeweils zwischen 0 Euro und 3 000 Euro mit einer Schrittweite von 50 Euro dargestellt. Bei Bedarfsgemeinschaften mit zwei oder mehr Kindern sind deutliche Einkommensunterschiede zwischen dem Jahresende 2010 und dem 3. Vierteljahr 2011 festzustellen, bei Singles sind die Veränderungen lediglich marginal. Die Differenzen variieren allerdings je nach Einkommenshöhe erheblich. Haben die Haushalte kein eigenes Einkommen, dann ergibt sich der Zuwachs aus den höheren Regelsätzen in der Grundsicherung und, falls Schulkinder in der Bedarfsgemeinschaft leben, aus den neuen speziellen Leis-

Abb. 2a
Haushaltsnettoeinkommen
Alleinstehende Person



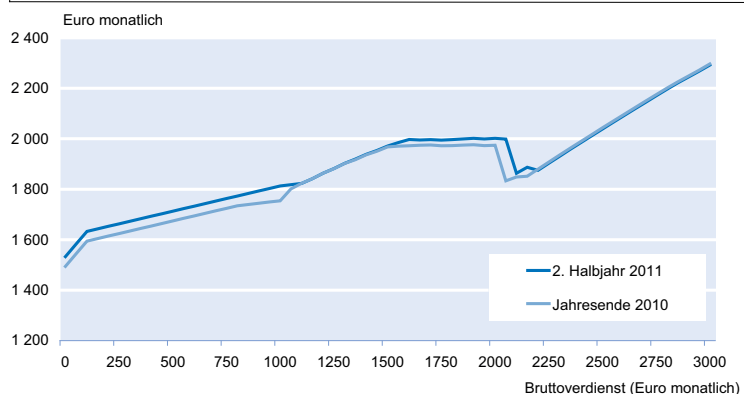
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 2b
Haushaltsnettoeinkommen
Alleinerziehende/r mit einem Kind (unter 6 Jahren)

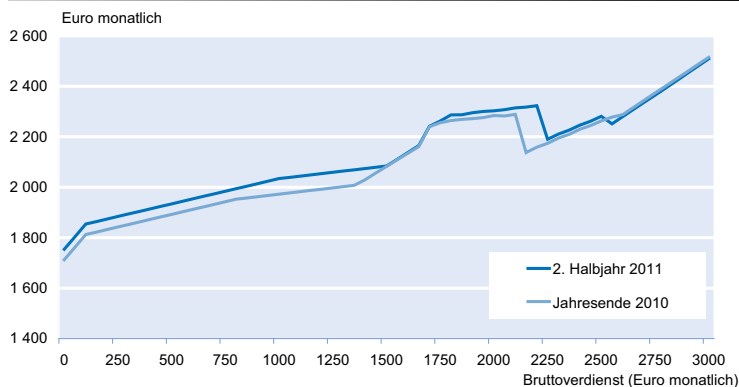


Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

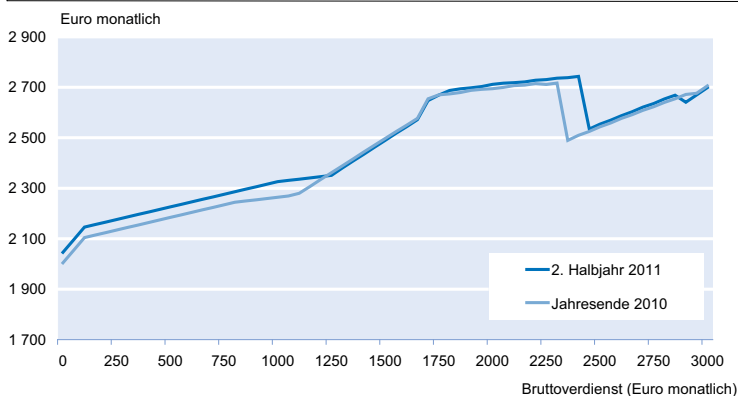
Abb. 2c
Haushaltsnettoeinkommen
Alleinerziehende/r mit zwei Kindern (eines unter 6 Jahren, eines mit 6 bis unter 12 Jahren)



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 2d**Haushaltsnettoeinkommen****Ehepaar mit zwei Kindern** (eines unter 6 Jahren, eines mit 6 bis unter 14 Jahren),
ein Erwerbstätiger

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 2e**Haushaltsnettoeinkommen****Ehepaar mit drei Kindern** (zwei unter 6 Jahren, eines mit 6 bis unter 14 Jahren),
ein Erwerbstätiger

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

tungen für Bildung und Teilhabe. Am oberen Ende der hier gezeigten Einkommensskala (Bruttomonatslohn von 3 000 Euro) haben die Haushalte sämtlich keinen Anspruch mehr auf einkommensabhängige Transfers, die Differenzen erklären sich nun aus dem Saldo aus höheren Sozialversicherungsbeiträgen und geringeren Steuern.

Während die Einkommenskurve für Singles einen relativ glatten Verlauf aufweist (vgl. Abb. 2a), sind bei Familien mit Kindern Ausbuchtungen, Einschnitte und scharfe Knicke im Kurvenverlauf zu sehen (vgl. Abb. 2b bis 2e). Diese Unregelmäßigkeiten sind auf eine Vielzahl von Einzelbestimmungen beim Bezug der betrachteten Transferleistungen zurückzuführen. So bringt der Kinderzuschlag – der auffällige Buckel in den Abbildungen 2c bis 2e – in einer recht eng begrenzten Spanne des Bruttoverdiensts einen deutlichen Effekt für das Haushaltsnettoeinkommen. Die Einkommensanrechnung beim Kinderzuschlag ist allerdings so gestaltet, dass er bei steigendem Einkommen zunächst bis zum Er-

reichen einer spezifischen Einkommensschwelle auf die Hälfte reduziert wird und dann bei Überschreiten des Schwellenwerts abrupt entfällt. Das führt zu einem spürbaren Einkommensverlust, der umso größer ist, je mehr Kinder im Haushalt leben. Auch der kumulative Wegfall von Wohngeld und Leistungen für Bildung und Teilhabe ist als Einschnitt in den Einkommenskurven deutlich zu sehen.

Die neuen Bestimmungen zur Anrechnung des Arbeitseinkommens auf die Grundsicherungsleistungen machen sich ab einem Bruttomonatsverdienst von 800 Euro bemerkbar und erreichen mit einem Plus von netto 20 Euro bei einem Bruttoverdienst von 1 000 Euro das Maximum (statt bisher 20 Euro (= 10%) bleiben künftig 40 Euro (= 20%) des Verdiensts zwischen 800 Euro und 1 000 Euro frei). Dieser Gewinn von 20 Euro bleibt erhalten, bis er ab 1 200 Euro (Leistungsempfänger ohne Kinder) bzw. 1 500 Euro (Leistungsempfänger mit mindestens einem Kind) Bruttoverdienst mit der einsetzenden Vollarrechnung des Einkommens abgeschmolzen wird.

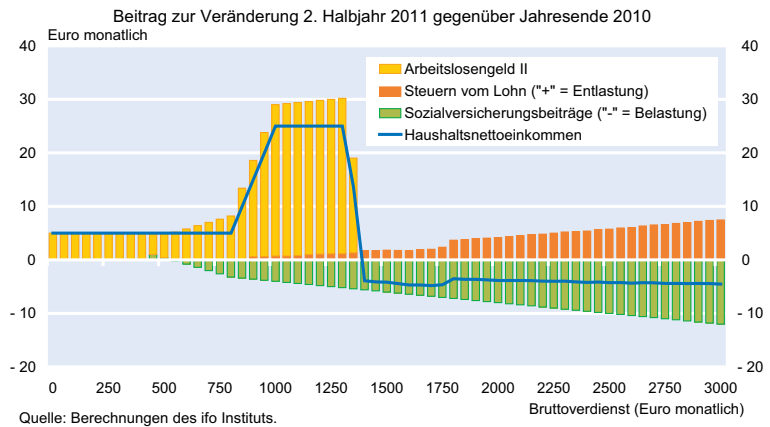
Wie die einzelnen Komponenten zur Veränderung des Haushaltsnettoeinkommens beitragen, wird beispielhaft in den Abb. 3a und 3b dargestellt. Abb. 3a zeigt die Situation für eine alleinstehende Person. Diesem Haushaltstyp gehören aktuell mit rund 56% aller Bedarfsgemeinschaften der weit dominierende Teil aller Empfängerhaushalte von Grundsicherungsleistungen an (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2011a, 75). In Abb. 3b werden die Verhältnisse für die oben schon betrachtete Familie mit zwei Kindern gezeigt.

Der Regelsatz für einen alleinstehenden Erwachsenen wurde um 5 Euro monatlich angehoben; dementsprechend steigt das Haushaltsnettoeinkommen um diesen Betrag, wenn die Person keinen Arbeitsverdienst hat. Mit einem Bruttoverdienst von 800 Euro setzt die verminderte Einkommensanrechnung ein, je 50 Euro Mehrverdienst steigt die Differenz um 5 Euro, weil davon nun jeweils 10 Euro (= 20%) anstelle von 5 Euro (= 10%) anrechnungsfrei bleiben. Der höhere Lohnabzug durch den steigenden Beitrag zur Sozialversicherung¹⁰ (insgesamt um 0,4 Prozentpunkte) und die

¹⁰ In der sogenannten Gleitzone (Bruttomonatsverdienste zwischen 400 Euro und 800 Euro) werden die Sozialversicherungsbeiträge nach einer speziellen Formel berechnet; dies führt am unteren Ende dieses Bereichs punktuell zu einer minimalen Entlastung des Arbeitnehmers.

etwas geringere Steuerlast werden durch eine entsprechend angepasste Grundsicherungsleistung ausgeglichen (Abb. 3a; die Werte für die Sozialversicherungsbeiträge im Minusbereich zeigen einen Rückgang des Nettoeinkommens, also eine höhere Abgabenlast an). Ein Bruttomonatsverdienst von 1 381 Euro stellt die obere Grenze für einen Bezug von Grundsicherungsleistungen dar, bei höherem Arbeitseinkommen ergibt sich das Haushaltsnettoeinkommen allein aus dem Nettoarbeitslohn. Dieser ist geringfügig niedriger als Ende 2010, weil die Zusatzbelastung bei den Sozialversicherungsbeiträgen die Entlastung bei der Besteuerung übertrifft.

Abb. 3a
Komponenten des Haushaltsnettoeinkommens
Alleinstehende Person



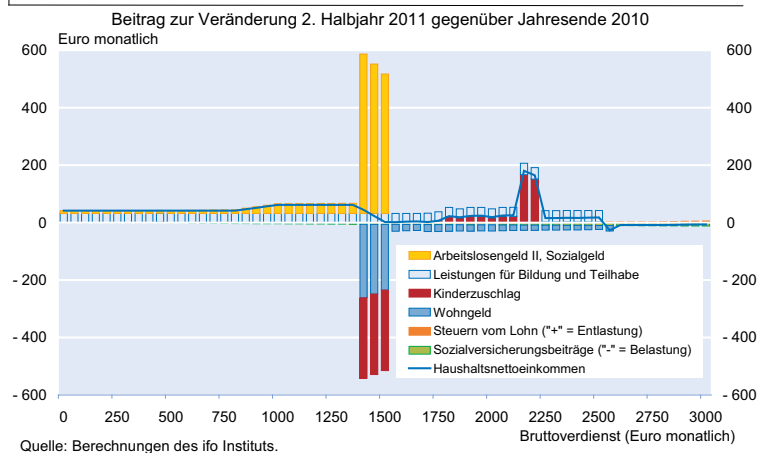
Die Vergleichsrechnung im Fall der Familie mit zwei Kindern (davon ein Schulkind mit Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe) stellt sich vielschichtiger dar. Hier sind bei den einkommensabhängigen Sozialleistungen einerseits Verbesserungen (Regelleistung, Einkommensanrechnung und Bildungspaket in der Grundsicherung) zu berücksichtigen, andererseits aber auch Verschlechterungen (Wohngeld). Wie oben erwähnt, beläuft sich der Grundbedarf für diesen Haushalt auf 1 754 Euro. Die Differenz zu 2010 ergibt sich aus den höheren Regelsätzen für die Erwachsenen (je 5 Euro) und das Bildungspaket (jetzt 40 Euro monatlich im Vorjahr nur Leistungen für Schulbedarf in Höhe von 100 Euro im Jahr), in der Differenz also knapp 42 Euro im Monat. Die veränderte Einkommensanrechnung macht sich bei diesem Familientyp insbesondere dadurch bemerkbar, dass die Einkommensobergrenze für den Bezug von Grundsicherungsleistungen deutlich nach oben verschoben wird, so dass in einer Spanne von knapp 1 400 Euro bis 1 500 Euro nicht wie im Vorjahr Kinderzuschlag und Wohngeld, sondern Grundsicherungsleistungen bezogen werden. Im Einkommensbereich von 1 500 Euro bis 1 750 Euro gibt es kaum Differenzen; die Verschlechterungen durch die Kürzungen beim Wohngeld und höhere Sozialversicherungsbeiträge heben sich mit den zusätzlichen Leistungen für Bildung und Teilhabe im Großen und Ganzen auf. Durch die günstigere Einkommensanrechnung wird der Kinderzuschlag (hier wird bei Einkommensanrechnung das gleiche Einkommen herangezogen wie bei den Grundsicherungsleistungen) erst bei höherem Arbeitsverdienst gekürzt als zuvor und entfällt nun bei einem Bruttolohn von 2 221 Euro (Ende 2010: 2 143 Euro), so dass sich punktuell ein Nettoeinkommenszuwachs bis zu 180 Euro einstellt. Anders als bisher haben nun auch Wohngeldempfänger An-

spruch auf Bildungsleistungen, deshalb verliert die Familie bei Überschreiten der oberen Einkommensschwelle für den Wohngeldbezug (2 533 Euro) jetzt auch deutlich an Nettoeinkommen (vgl. auch Abb. 2d), zudem liegt die Schwelle nun niedriger, weil die anerkannten Wohnkosten wegen Nichtberücksichtigung von Heizkosten nun geringer ausfallen.

Fazit und Ausblick

Die politisch lang umkämpfte Neuordnung der Hartz-IV-Regelungen ist kürzlich in Kraft getreten. Eine Analyse der neuen Regelungen im Zusammenspiel mit weiteren Änderungen bei Sozialleistungen und Lohnabzügen zeigt, dass sich die Auswirkungen der Regelsatzanhebung für Erwachsene und der erweiterten Freistellung eigenen Arbeitseinkommens in sehr engen Grenzen halten, während die Leistungen für

Abb. 3b
Komponenten des Haushaltsnettoeinkommens
Ehepaar mit zwei Kindern (eines unter 6 Jahren, eines mit 6 bis unter 14 Jahren),
ein Erwerbstätiger



Bildung und Teilhabe und die faktische Kürzung des Wohngelds (die Heizkosten werden seit Anfang 2011 nicht mehr als Wohnkosten anerkannt) deutlicher zu Buche schlagen. Dementsprechend ergeben sich für das verfügbare Einkommen von Single-Haushalten nur geringfügige Abweichungen im Vergleich zum Vorjahr. Spürbarer sind die Effekte hingegen für Familien mit Kindern, wo häufig unterschiedliche Transferleistungen kumulativ oder auch konkurrierend zum gesamten Haushaltsnettoeinkommen beitragen.

Es ist klar, dass die Ausgestaltung eines Grundsicherungssystems für Arbeitsuchende ein Balanceakt ist, denn ganz unterschiedliche Ziele müssen möglichst miteinander in Einklang gebracht werden. So müssen die Grundbedürfnisse der bedürftigen Personen durch die Leistungen abgedeckt werden, es sollen ausreichende Anreize für die Arbeitsaufnahme gesetzt werden, und schließlich dürfen die Kosten des Systems die Steuerzahler nicht überfordern (vgl. Werding und Meister 2011, 26).

Die hier gezeigten Einkommensgraphiken verdeutlichen aber erneut, dass die Abstimmung der verschiedenen Transferleistungen und ihr Zusammenspiel mit den Lohnabzügen verbessert werden sollte. Die relative Bevorzugung kleiner Einkommen durch den Freibetrag von 100 Euro führt dazu, dass insbesondere alleinstehende Leistungsempfänger mit Arbeitslohn derzeit besonders häufig lediglich als geringfügig Beschäftigte tätig sind, aber gerade aus dieser Beschäftigungsform gelingt es selten, den Leistungsbezug zu beenden.

Doch auch bei höheren Einkommen, wie sie bei Bedarfsgemeinschaften von Paaren mit Kindern häufiger vorkommen, stellen sich gravierende Probleme ein. Wenn Umkippeffekte dazu führen, dass aus einem steigenden Bruttoeinkommen statt eines höheren sogar ein niedrigeres Haushaltsnettoeinkommen resultiert, kann man davon ausgehen, dass das auch hier die Eigeninitiative der Betroffenen bremst. Die vorgelegten Rechenergebnisse zeigen, dass es für viele Haushalte mit Kindern wenig lukrativ ist, sich aus dem Transferbezug »hinauszuarbeiten«. So hat ein Ehepaar mit zwei Kindern ein Haushaltsnettoeinkommen von 2 034 Euro, wenn einer der Erwachsenen für einen Bruttolohn von 1 000 Euro im Monat arbeitet. Hypothetisch angenommen, dieser Arbeitnehmer könnte den Bruttomonatslohn auf 3 000 Euro steigern (durch Ausweitung seiner Arbeitszeit, durch Höherqualifizierung etc.), so hätte der Haushalt dann keinen Anspruch mehr auf die hier betrachteten einkommensabhängigen Sozialleistungen und erzielte ein Haushaltsnettoeinkommen (Nettoarbeitslohn und Kindergeld) von 2 509 Euro. Von einem Bruttozuverdienst von 2 000 Euro blieben der Familie also netto nur 475 Euro oder knapp 24% übrig. Mehr als dreimal so viel Geld, nämlich 1 525 Euro, könnte der Staat in Form von zusätzlichen Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen oder aber durch Einsparungen bei Grundsicherungsleistungen für sich verbuchen.

Ein Kombilohnmodell, bei dem die Sozialleistungen aufeinander abgestimmt sind, und das durch eine Grenzbelastung von maximal knapp über 70% auch spürbare Anreize zur Einkommenssteigerung setzt, hat das ifo Institut vorgelegt (vgl. Sinn et al. 2006, 6 ff.). Eckpunkte dieses unter dem Stichwort »Aktivierende Sozialhilfe« vorgestellten Konzeptes sind:

- die Zahlung von Lohnzuschüssen im Niedriglohnbereich und eine deutlich verminderte Transferentzugsrate,
- die Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten in den Kommunen, die ein existenzsicherndes Einkommen gewährleisten für alle diejenigen, die keinen Arbeitsplatz in der Privatwirtschaft finden können,
- eine Reduzierung der Regelleistungen der Grundsicherung für erwerbsfähige Personen, die keine Beschäftigung aufnehmen.

Im Januar 2012 steht die nächste Anpassung der Regelsätze für Erwachsene an, das genaue Ausmaß wie auch eine Antwort auf die Frage, ob zusätzlich die Regelsätze für Kinder erhöht werden, hängt von der Preis- und Lohnentwicklung bis Mitte 2011 ab. Außerdem wird im nächsten Jahr der Arbeitnehmerpauschbetrag von 920 Euro auf 1 000 Euro jährlich angehoben. Dies wird sich z.B. auch in der Einkommensanrechnung des Wohngelds niederschlagen. Inwiefern es bei den weiteren hier beschriebenen Transferleistungen oder aber bei den Beitragssätzen zur Sozialversicherung zu Änderungen kommen wird, lässt sich derzeit nicht absehen. Die Auswirkungen auf das verfügbare Haushaltseinkommen werden an dieser Stelle wieder beschrieben und kommentiert werden.

Literatur

- Bruckmeier, K., M. Feil, U. Walwei und J. Wiemers (2010), »Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II: Was am Ende übrig bleibt«, *IAB-Kurzbericht* 24.
- Bundesagentur für Arbeit (2010), *Grundsicherung für Arbeitsuchende: Erwerbstätige Arbeitslosengeld II-Bezieher: Begriff, Messung, Struktur und Entwicklung*, März, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2011a), *Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland*, März, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2011b), *Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende*, März, Nürnberg.
- Bundesgesetzblatt Jahrgang 2009, Teil I, Nr. 43, 1959–1973.
- Bundesgesetzblatt Jahrgang 2011, Teil I, Nr. 12, 453–496.
- Bundeskindergeldgesetz (BKGG).
- Bundesministerium der Finanzen (2005), *Das Alterseinkünftegesetz: Gerecht für Jung und Alt*.
- Bundesministerium der Finanzen, Interaktiver Abgabenrechner, <https://www.abgabenrechner.de/>.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011a), »Kompromiss bei Hartz IV«, Pressemitteilung vom 21. Februar 2011.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011b), »Bundesrat beschließt Hartz-IV-Reform – Internetseite zum Bildungspaket«, Pressemitteilung vom 25. Februar 2011.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008), *Dossier Kinderzuschlag*.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010), *Merkblatt Kinderzuschlag*.

- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011), *Wohngeld 2011, Ratschläge und Hinweise*.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wohngeldtabellen, <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/wohngeldtabellen.html>.
- Bundesrat (2010), *Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch*, Drucksache 789/10.
- Bundesverfassungsgericht (2010), Pressemitteilung Nr. 5/2010 vom 9. Februar 2010.
- Bundeszentralamt für Steuern (2011), *Merkblatt Kindergeld*.
- Deutscher Bundestag (2008a), *Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht*, Drucksache 16/9915.
- Deutscher Bundestag (2008b), *Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2010 (Siebenter Existenzminimumbericht)*, Drucksache 16/11065.
- Deutscher Bundestag (2010a), *Gesetzentwurf der Bundesregierung, Haushaltsbegleitgesetz 2011*, Drucksache 17/3030.
- Deutscher Bundestag (2010b), *Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch*, Drucksache 17/3404.
- Graf, T. und H. Rudolph (2009), »Dynamik im SGB II 2005–2007: Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig«, *IAB-Kurzbericht* 5.
- Meister, W. (2006), »Der Kinderzuschlag für Geringverdiener – ein Beispiel für mangelhafte Abstimmung im deutschen Transfersystem«, *ifo Schnelldienst* 59(16), 12–20.
- Meister, W. (2008), »Der neue Kinderzuschlag: Einige Verbesserungen – aber jetzt noch größerer Einkommensverlust an der oberen Einkommensgrenze«, *ifo Schnelldienst* 61(22), 6–13.
- Meister, W. (2009), »Neuer Kinderzuschlag, Wohngeldreform, höhere Hartz-IV-Regelsätze: Insbesondere für Familien deutliche Einkommenssteigerungen«, *ifo Schnelldienst* 62(16), 19–31.
- Sinn, H.-W., C. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2006), »Aktivierende Sozialhilfe 2006: Das Kombilohnmodell des ifo Instituts«, *ifo Schnelldienst* 59(2), Sonderausgabe.
- Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II).
- Statistisches Bundesamt (2011), Fachserie 17, Preise, Reihe 7, *Verbraucherpreisindizes für Deutschland*, Dezember.
- Werdning, M. und W. Meister (2011), »Sozialleistungsbezug und Erwerbsanreize: Familien in der Grundsicherung«, *Sozialer Fortschritt* 60(1-2), 24–32.