

Blömer, Maximilian Joseph; Peichl, Andreas

Article

Verbesserung der Erwerbsanreize im Transfersystem

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Blömer, Maximilian Joseph; Peichl, Andreas (2025) : Verbesserung der Erwerbsanreize im Transfersystem, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 78, Iss. 01, pp. 12-13

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/314774>

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.

Maximilian Blömer und Andreas Peichl

Verbesserung der Erwerbsanreize im Transfersystem

IN KÜRZE

Eine Aufgabe für die neue Bundesregierung wird die Verbesserung der Erwerbsanreize im deutschen Transfersystem. Empirische Studien der vergangenen Jahre zeigen, dass eine Absenkung der Transferentzugsraten, etwa im Rahmen einer Bürgergeldreform, das Arbeitsangebot steigern könnte, ohne die soziale Sicherheit zu gefährden. Weitergehende Ansätze umfassen die Integration von Wohngeld und Kinderzuschlag in ein einheitliches Transfersystem, um Interdependenzen zu reduzieren und Effizienzgewinne zu realisieren. Die Simulationsanalysen legen nahe, dass durch eine umfassende Reform Verbesserungen bei Arbeitsangebot, fiskalischen Kosten und Verteilungsfragen möglich sind.

Ein zentrales Problem der aktuellen Grundsicherung sind die hohen und teilweise stark schwankenden Grenzbelastungen, die im bestehenden System bei allen Transferleistungen auftreten. Die Grenzbelastungen geben an, in welchem Umfang Transferleistungen bei steigendem Einkommen reduziert werden. Sehr hohe Grenzbelastungen führen dazu, dass



Dr. Maximilian Blömer

leitet die Ex-Ante Politikevaluation am ifo Zentrum für Makroökonomik und Befragungen.



Prof. Dr. Andreas Peichl

leitet das ifo Zentrum für Makroökonomik und Befragungen und ist Professor für Volkswirtschaftslehre, insbes. Makroökonomie und Finanzwissenschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

der Anreiz zur Arbeitsausweitung erheblich eingeschränkt wird, da das zusätzliche Einkommen durch den Transferentzug vollständig verrechnet wird. Obwohl Fehlansätze vielfach wissenschaftlich untersucht wurden¹ und intuitiv klar ist, dass eine Grenzbelastung von 100% den finanziellen Anreiz zur Arbeitsaufnahme hemmt, hat sich an diesem Problem im deutschen Grundsicherungssystem in den vergangenen Jahrzehnten kaum etwas geändert.

Das ifo Institut beschäftigt sich bereits seit Jahrzehnten immer wieder mit diesem Thema (z. B. Nierhaus 1987; Sinn et al. 2002) und hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Studien zur Verbesserung der Erwerbsanreize vor-

gelegt; siehe Blömer und Peichl (2024) für einen aktuellen Überblick über zahlreiche simulierte Varianten.

Bei Reformen des Transfersystems sind verschiedene Zielgrößen relevant. Zum einen sind ökonomisch sinnvolle Zielgrößen, wie die Verbesserung der Erwerbsbeteiligung durch den Abbau von monetären Anreizhemmnissen, fiskalische Effekte sowie das verfügbare Einkommen der Haushalte von Bedeutung. Zum anderen sind auch politisch relevante Faktoren wie die Anzahl der Transferempfänger, die Aufteilung der finanziellen Lasten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sowie die politische Signalwirkung (etwa in Bezug auf den Lohnabstand) für die Umsetzbarkeit entscheidend. Eine erfolgreiche Reform des Systems muss sowohl die ökonomischen als auch die politischen Zielsetzungen berücksichtigen.²

Ein möglicher Reformansatz zur Verbesserung der Erwerbsanreize ist die **Anpassung der Hinzuverdienstregeln beim Bürgergeld**, wie es in einem Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) untersucht wurde (Peichl et al. 2023). In der präferierten Variante werden die Transferentzugsraten in bestimmten Einkommensbereichen gesenkt, um die Anreize zur Arbeitsaufnahme zu verbessern. Die Reform ermöglicht einen größeren Nettoabstand bei höherem Brutto, was den Anreiz zur Aufnahme von Beschäftigung erhöht. Durch eine Absenkung der Transferentzugsraten könnten positive Effekte auf das Arbeitsangebot erzielt werden, ohne die soziale Sicherheit der Leistungsempfänger zu gefährden. Zudem kann eine Beschränkung auf geeignete Zielgruppen dazu führen, dass die öffentlichen Haushalte langfristig entlastet werden. Weiterhin kann eine Bürgergeldreform so Armutsrisiken und materielle Ungleichheit verringern. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bereits eine reine Bürgergeldreform deutliche Verbesserungen der Erwerbsanreize bewirken kann.

Allerdings bleiben grundlegende Probleme bei der hohen Grenzbelastung im Bereich des Wohngeldes und des Kinderzuschlags bestehen. Um ein umfassendes und einfacheres Transfersystem zu schaffen, muss die Interaktion zwischen den verschiedenen Transferleistungen berücksichtigt werden. Sollen Bürger-

² In diesem Kontext sei darauf hingewiesen, dass die in der politischen Diskussion oft genutzte Veränderung der Anzahl der Transferempfänger in einer bestimmten, unveränderten Leistung zwar ein allgemeines Signal für die wirtschaftliche Entwicklung sein mag, sie aber bei einer *Reform* des Transfersystems keine sinnvolle ökonomische Zielgröße darstellt. Eine umfassendere Diskussion der Zielgröße »Transferempfänger« findet sich unter anderem bei Blömer et al. (2022a).

¹ Siehe beispielsweise Blömer et al. (2022a, b), Walwei et al. (2019) und Bruckmeier et al. (2018).

geld und vorrangige Leistungen hingegen getrennt bleiben, ist der nächste logische Reformschritt, das Zusammenspiel von Wohngeld und Kinderzuschlag zu betrachten.

Dieses **Zusammenspiel von Wohngeld und Kinderzuschlag** wurde in einem Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) untersucht (Blömer et al. 2024b).³ In diesem Gutachten wurde analysiert, wie Wohngeld und Kinderzuschlag reformiert und besser als System der vorrangigen Leistungen integriert werden könnten, um die Erwerbsanreize zu verbessern. Eine der betrachteten Reformoptionen ist die **Integration des Wohngeldes in das Bürgergeld**, wodurch eine ergänzende Reform der Hinzuverdienstregeln auf Basis des Bürgergeldes einen deutlich größeren »Hebel« zur Steigerung der Erwerbsanreize bieten könnte. Eine solche Reform, die das Wohngeld ersetzt, hätte das Potenzial zu einem noch stärkeren Anstieg der Arbeitsstunden als eine reine Bürgergeldreform. Fiskalisch wäre dies ebenfalls leicht positiv, wobei auch Schlechterstellungen für einige Wohngeldempfänger zu erwarten wären.

TRANSFERSYSTEM AUS EINEM GUSS

Eine solche Integration könnte darüber hinaus das Transfersystem vereinfachen und so ein Transfersystem »aus einem Guss« schaffen – wie u. a. vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2023) gefordert. Die **Stellschrauben eines einheitlichen Transfersystems**, bei dem alle Leistungen aus einer Hand angeboten werden, wurden zuletzt in einem Gutachten für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) untersucht (Blömer und Peichl 2023). Auch hier zeigt sich, dass es Kombinationen gibt, die positiv auf das Arbeitsangebot wirken und gleichzeitig fiskalisch neutral sind, etwa bei einer Transferentzugsrate von 70 % und mittleren Freibeträgen. Die Studie zeigt, dass auch in einem integrierten Transfersystem stets Zielkonflikte bestehen zwischen den Faktoren Arbeitszeit, Partizipation, fiskalische Belastung und Verteilungsgerechtigkeit. Die Idee eines einheitlichen Transfersystems liegt auch dem ifo-Reformvorschlag aus dem Jahre 2019 zugrunde (Blömer et al. 2019), der 2023 aktualisiert wurde (Blömer et al. 2023).

Unsere Analysen zeigen, dass selbstfinanzierende Pareto-Verbesserungen möglich sind. Der Grund hierfür sind Ineffizienzen im bestehenden System, die sich auch anhand neuester Methoden der aktuellen finanzwissenschaftlichen Forschung identifizie-

ren lassen (Bierbrauer et al. 2021; Peichl et al. 2021; Bierbrauer et al. 2023). Verschiedene Vorschläge zur Behebung dieser Ineffizienzen liegen auf dem Tisch – siehe Blömer und Peichl (2024) für einen Überblick. Angesichts des bestehenden Fach- und Arbeitskräftemangels liegt es mehr denn je an der zukünftigen Bundesregierung, einen dieser Vorschläge auszuwählen und die Erwerbsanreize in der Grundsicherung endlich zu steigern.

REFERENZEN

- Bierbrauer, F. J., P. C. Boyer und A. Peichl (2021), »Politically Feasible Reforms of Nonlinear Tax Systems«, *American Economic Review* 111(1), 153–91.
- Bierbrauer, F. J., P. C. Boyer und E. Hansen (2023), »Pareto-Improving Tax Reforms and the Earned Income Tax Credit«, *Econometrica* 91(3), 1077–1103.
- Blömer, M. und A. Peichl (2023), »Reformoptionen im deutschen Grundsicherungs- und Transfersystem sowie bei der Ehegattenbesteuerung«, Arbeitspapier 04/2023, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Blömer, M. und A. Peichl (2024), *Zwischen eierlegender Wollmilchsau und Zielkonflikten: Erkenntnisse aus aktuellen Studien und Mikrosimulationsanalysen zu Reformoptionen des Transfersystems*, ifo Forschungsbericht 150.
- Blömer, M., C. Fuest und A. Peichl (2019), »Raus aus der Niedrigeinkommensfalle(!) – Der ifo-Vorschlag zur Reform des Grundsicherungssystems«, *ifo Schnelldienst* 72(4), 34–43.
- Blömer, M., C. Fuest und A. Peichl (2022a), »Aus Hartz IV wird Bürgergeld – nur alter Wein in neuen Schläuchen?«, *Wirtschaftsdienst* 102(2), 78–81.
- Blömer, M., C. Fuest, A. Peichl, H. Schäfer, C. Merkl, K. Bruckmeier, J. Wiemers, M. Opielka, W. Strengmann-Kuhn und A. Herzog-Stein (2022b), »Von Hartz IV zum Bürgergeld – mehr als ein neuer Name?«, *Wirtschaftsdienst* 102(2), S. 77–103.
- Blömer, M., L. Fischer und A. Peichl (2023), »Ein aktualisierter Reformvorschlag für mehr Beschäftigung und steuerliche Entlastung«, *ifo Schnelldienst* 76(9), 25–36.
- Blömer, M., L. Fischer und A. Peichl (2024a), *Mögliche Maßnahmen beim Wohngeld zur Senkung hoher Grenzbelastungen*, ifo Forschungsbericht 152.
- Blömer, M., E. Hansen und A. Peichl (2024b), *Die Ausgestaltung des Transferentzugs in der Interdependenz mit dem Bürgergeld, der Kindergrundsicherung und dem Wohngeld*, ifo Forschungsbericht 145.
- Bruckmeier, K., J. Mühlhan und J. Wiemers (2018), *Erwerbstätige im unteren Einkommensbereich stärken: Ansätze zur Reform von Arbeitslosengeld II, Wohngeld und Kinderzuschlag*, Forschungsbericht 9/2018, IAB.
- Nierhaus, W. (1987), *Umverteilung in der Bundesrepublik Deutschland: Das Zusammenwirken von Steuern und Sozialtransfers, Band 2, Modellanalyse des gegenwärtigen Systems*, ifo Institut für Wirtschaftsforschung.
- Peichl, A., F. Bierbrauer, D. Sachs und D. Weishaar (2021), »Mehrheitsfähige und wohlfahrtssteigernde Reformen des deutschen Steuer- und Transfersystems: Von Entzugsraten, Mittelstand und Wohlstandsbäuchen«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 22(3), 191–202.
- Peichl, A., H. Bonin, H. Stichnoth, F. Bierbrauer, M. Blömer, M. Dolls, E. Hansen, M. Hebsaker, S. Necker, M. Pannier, B. Petkov und L. Windsteiger (2023), *Zur Reform der Transferentzugsraten und Verbesserung der Erwerbsanreize – Kurzversion*, Forschungsbericht 629 K, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Sinn, H.-W., C. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2002), »Aktivierende Sozialhilfe – Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum«, *ifo Schnelldienst* 55(9), 3–52.
- Walwei, U., W. Eichhorst, U. Rinne, M. Blömer, C. Fuest, A. Peichl, J. Schupp und G. Bäcker (2019), »Hartz IV – Reform einer umstrittenen politischen Maßnahme?«, *Wirtschaftsdienst* 99(4), 235–255.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2023), *Reform der Grundsicherung, Stellungnahme 05/2023 vom 7. September 2023*, Berlin.

³ In einem Gutachten für das Bundesministerium der Finanzen (BMF) wurden darüber hinaus Reformen des Wohngeldes untersucht (Blömer et al. 2024a). Solche Reformen sind einer Integration des Wohngeldes ins Bürgergeld jedoch deutlich unterlegen.