



Schriftliche Stellungnahme

ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der
Universität München e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. November 2022 um 12:45 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz)
20/3873
- b) Antrag der Abgeordneten Norbert Kleinwächter, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion der **AfD**
**Aktivierende Grundsicherung statt bedingungslosem Grundeinkommen - Einführung von
Bürgerarbeit**
20/3943
- c) Antrag der Abgeordneten Jessica Tatti, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Sozialen Arbeitsmarkt ausbauen - 150.000 Langzeitarbeitslose in Erwerbsarbeit bringen
20/3901
- d) Antrag der Abgeordneten Jessica Tatti, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Regelsätze spürbar erhöhen - 200 Euro mehr gegen Inflation und Armut
20/4053
- e) Antrag der Abgeordneten Jessica Tatti, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Sanktionen abschaffen - Das Existenzminimum kürzt man nicht
20/4055

Siehe Anlage

Stellungnahme des ifo Instituts zum Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) am 7. November 2022 Uhr im Ausschuss für Arbeit und Soziales Gesetzentwurf der Bundesregierung

Autoren

Maximilian Blömer

Lilly Fischer

Manuel Pannier

Prof. Dr. Andreas Peichl

Tamara Ritter

3. November 2022

ifo INSTITUT

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung
an der Universität München e.V.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	I
1 Einleitung	2
2 Einschätzung zu Hartz IV	3
2.1 Regelsätze.....	3
2.2 Hinzuverdienstregelungen und Transferentzugsraten.....	3
2.3 Bedürftigkeitsprüfung und Schonvermögen.....	4
2.4 Sanktionen	4
2.5 Nicht-Inanspruchnahme	4
3 Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung	6
3.1 Inhalte des Gesetzentwurfs.....	6
3.1.1 Erweiterung des Fortschreibungsmechanismus der Regelsätze	6
3.1.2 Hinzuverdienstregelungen und Transferentzugsraten.....	7
3.3.3 Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen, Erhöhung des Schonvermögens.....	9
3.3.4 Sanktionen.....	10
3.2 Fazit.....	11
Literaturverzeichnis	12

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Brutto-Netto-Verlauf – Bürgergeld – Single-Haushalt	7
Abbildung 2: Grenzbelastung (%) – Bürgergeld – Single-Haushalt	8

1 Einleitung

Diese Stellungnahme widmet sich dem Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz). Nach einer grundlegenden Einordnung der derzeit gültigen Regelungen des Arbeitslosengeld II werden die Änderungsvorschläge des Bürgergeld-Gesetzes vorgestellt und basierend auf bestehenden Forschungserkenntnissen diskutiert.

2 Einschätzung zu „Hartz IV“

Durch die Hartz-Reformen der Jahre 2003-2005 wurden u.a. Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum neuen Arbeitslosengeld II (ALG II, umgangssprachlich „Hartz IV“) zusammengelegt. Zusätzlich zum Regelbedarf werden die Beiträge zur Krankenkasse gezahlt, und es gibt noch Leistungen für Kosten der Unterkunft (KdU), einige unregelmäßige Leistungen (auf Antrag) sowie einige Vergünstigungen (z.B. Befreiung von GEZ-Gebühren oder ÖPNV-Tickets). Die Kritik an Hartz IV setzt an verschiedenen Regelungen an - siehe Blömer u. a. (2019c). Dazu zählen die Leistungshöhe an sich, die Unabhängigkeit der Leistung von der Erwerbsbiographie, mangelnde Erwerbsanreize wegen hoher Transferentzugsraten (verbunden mit dem Phänomen der „Aufstocker“, das Abhängigkeit von Transfers trotz Beschäftigung bedeutet), das als zu gering betrachtete „Schonvermögen“, die Frage der Angemessenheit von Sanktionen bzw. Kürzungen des „Existenzminimums“ in bestimmten Fällen, die Stigmatisierung von Bedürftigen durch den Gang zum Amt (mit der Folge der Nichtinanspruchnahme durch anspruchsberechtigte Bedürftige) sowie die Komplexität des Sozialsystems insgesamt. Diese Kritikpunkte haben zu einer Diskussion über Reformbedarf geführt und unter dem Stichwort Bürgergeld hat die neue Bundesregierung Reformen angekündigt

2.1 Regelsätze

Das ALG II wird in Höhe von Regelbedarfssätzen ausgezahlt, die abhängig von der Anzahl und dem Alter der Personen einer Bedarfsgemeinschaft sind. Als eine Bedarfsgemeinschaft werden in der Regel alle Personen betrachtet, die persönlich in einem gemeinsamen Haushalt leben und den Lebensbedarf gemeinsam decken. Im Jahr 2022 beträgt der Regelsatz für einen alleinstehenden Erwachsenen 449 Euro pro Monat zzgl. der Kosten der Unterkunft. Das Verfahren zur Berechnung und Aktualisierung der ALG-II-Regelsätze beruht auf unabhängigen statistischen Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Die Höhe der Regelsätze soll die Kosten des soziokulturellen Existenzminimums decken und bestimmte Bedarfe der sozialen Teilhabe einschließen.

2.2 Hinzuverdienstregelungen und Transferentzugsraten

Die aktuellen Regelungen des Transferentzugs führen zu anreizfeindlichen Belastungen und teils widersprüchlichen Anreizstrukturen (Blömer u. a. 2019d). Beispielsweise erlauben die Hartz-IV-Hinzuverdienstregelungen einen anrechnungsfreien Hinzuverdienst bis 100 Euro im Monat und bevorzugen so Kleinstjobs.¹ Darüber hinaus haben Haushalte mit Kleinstjobs aber finanziell kaum etwas davon, ihre Arbeitszeit auszuweiten und somit ihr Bruttoeinkommen zu erhöhen. Diese Haushalte erhalten von jedem dazuverdienten Euro nur 20 Cent. Außerdem sorgen die vielfachen Wechselwirkungen beim Entzug verschiedener Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II, Wohngeld und Kinderzuschlag für besonders hohe Grenzbelastungen. Die Transferentzugsrate für Hinzuverdienste bzw. zur Anrechnung der Einkünfte der Bedarfsgemeinschaft in Anbetracht dieser Interaktionen liegt zwischen 80 und

¹ Bruckmeier und Becker (2018) zeigen in ihren Auswertungen mit den PASS-Daten eine deutliche Häufung von Kleinstjobs mit Monatseinkommen knapp unter 100 Euro sowie von geringfügigen Beschäftigten.

100% (Blömer u. a. 2019b, c). Das Nebeneinander dieser Transferleistungen führt nicht nur zu einer verheerenden Anreizwirkung, es erhöht zudem die Undurchsichtigkeit des Sozialsystems für seine Bürger.

2.3 Bedürftigkeitsprüfung und Schonvermögen

Das Arbeitslosengeld II bietet materielle Hilfe für Personen und Bedarfsgemeinschaften ohne Einkommen oder Vermögen bzw. für Menschen deren Einkommen nicht für das Existenzminimum ausreicht. In der Konsequenz unterliegt die Gewährung von ALG II einer Bedürftigkeitsprüfung. Dabei wird das Einkommen und Vermögen der sogenannten Bedarfsgemeinschaft berücksichtigt. Bei der Vermögensprüfung existiert ein Schonvermögen (§ 12 und § 65 Abs. 5 SGB II), welches nach Alter, Haushaltszusammensetzung und Vermögensarten gestaffelt ist. Teile des Vermögens werden bei der Vermögensprüfung nicht berücksichtigt, unter anderem ein selbst genutztes Hausgrundstück von angemessener Größe oder eine entsprechende Eigentumswohnung. Dennoch wird häufig das Schonvermögen als vergleichsweise niedrig kritisiert (Blömer u. a. 2019a). Ein vollständiger Wegfall der Vermögensprüfung würde allerdings die Zahl der berechtigten Transferempfänger erheblich vergrößern und ist mit entsprechenden Kosten verbunden (vgl. Blömer und Peichl 2018).

2.4 Sanktionen

Neben den gewährten Geldleistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts sind weitere Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik in Form von Sach- und Dienstleistungen vorgesehen und Leistungsempfänger an ein Fallmanagement gebunden, wodurch die Leistungsbezieher wettbewerbsfähiger auf dem Arbeitsmarkt werden sollen. Das SGB II verfolgt hierbei explizit ein „Fördern und Fordern“. Damit ist das Prinzip der Eigenverantwortung und der Mitwirkung des Leistungsempfängers gemeint. Der Bezug von Grundsicherungsleistungen ist daher mit genau definierten Pflichten für erwerbsfähige Leistungsberechtigte verbunden, deren unentschuldigte Nichteinhaltung mit verschiedenen, in § 31 SGB II aufgezählten Sanktionsmitteln bestraft wird. Durch die Androhung und etwaige Durchsetzung von Sanktionen soll die Kooperation der Leistungsberechtigten mit den Fachkräften des Jobcenters gefördert werden. In Anbetracht der eingeschränkten Hinzuverdienstmöglichkeiten bei Hartz IV ersetzen die Sanktionen auch die häufig geringen finanziellen Anreize zur Aufnahme einer (zumutbaren) Arbeit. Die Härte der Sanktionen in Deutschland liegt im OECD-Mittelfeld (Immervoll und Knotz 2018). Über die Rechtmäßigkeit von Sanktionen hat das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil vom 5. November 2019 entschieden. Demnach sind Sanktionen in Höhe einer Kürzung des Regelsatzes um maximal 30 Prozent zulässig. Insgesamt scheinen Sanktionen im deutschen Grundsicherungssystem die Übergangsraten vom Leistungsbezug in Beschäftigung zu erhöhen und die (Wieder-)Aufnahme von Arbeit zu beschleunigen. Gleichzeitig ist das Ergebnis, dass Sanktionen einen negativen Effekt auf die Löhne ehemaliger Leistungsempfänger haben, weitgehend unumstritten (vgl. Blömer u. a. 2021).

2.5 Nicht-Inanspruchnahme

Sowohl bei der Grundsicherung im Alter als auch beim ALG II handelt es sich um eine bedürftigkeitsgeprüfte Sozialleistung (keine Versicherungsleistung), die nicht automatisch, sondern auf Antrag gewährt

wird. Obwohl die Grundsicherung den Schwächsten in der Gesellschaft helfen sollte, scheint diese bei weitem nicht von allen Berechtigten in Anspruch genommen zu werden. Dafür kann es verschiedene Gründe, wie die Komplexität der Beantragung oder sogenannte Stigma-Effekte geben. Nicht-Inanspruchnahme führt zu Ungerechtigkeiten zwischen denjenigen Personen, die ihre Ansprüche geltend machen und denjenigen, die diese nicht in Anspruch nehmen (vgl. Van Oorschot 1991). Mikrosimulationsstudien zufolge nimmt rund die Hälfte der Leistungsberechtigten die (verschiedenen) Grundsicherungsleistungen nicht in Anspruch (Bruckmeier u. a. 2013; Wiemers 2015).

3 Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

3.1 Inhalte des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung eines sog. Bürgergelds vor. Der Gesetzentwurf orientiert sich dabei stark an den existierenden Regelungen des ALG II. Mit den vorgesehenen Änderungen sollen Kritikpunkte am bestehenden System ausgeräumt werden.

Insbesondere sieht der Gesetzentwurf folgende Änderungen an der aktuellen Gesetzgebung vor:

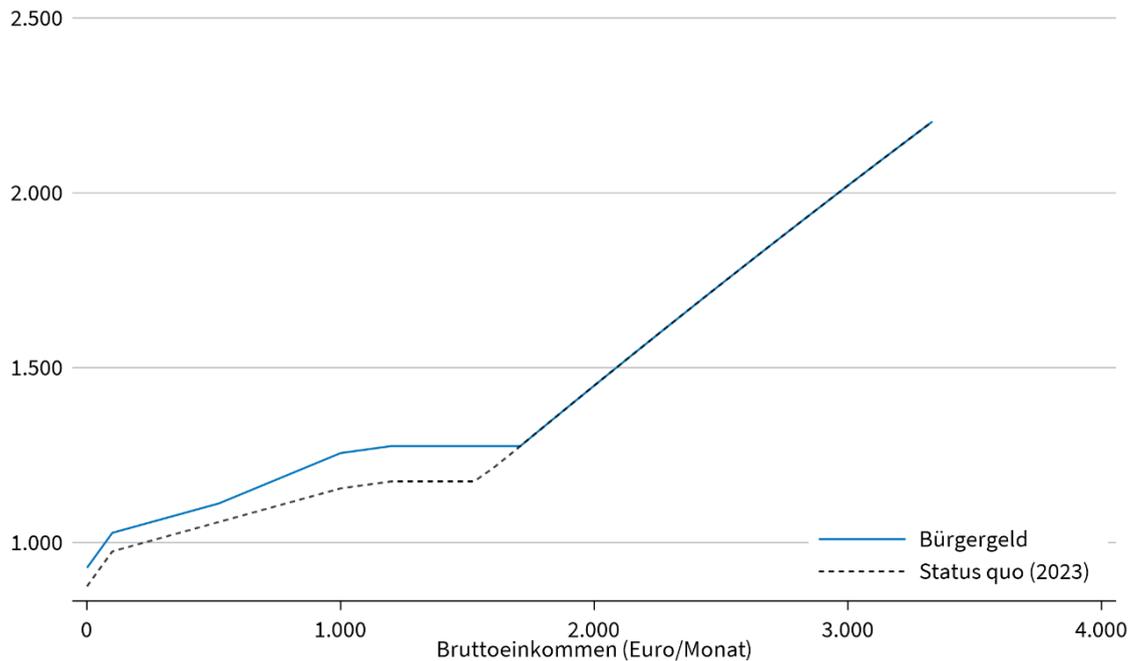
3.1.1 Erweiterung des Fortschreibungsmechanismus der Regelsätze

Die hohe Inflation im Jahr 2022, die die Preisentwicklung der vorangegangenen Jahre bei weitem übersteigt, bezieht der gegenwärtige Fortschreibungsmechanismus der ALGII-Regelsätze nicht mit ein. Dies liegt daran, dass die Fortschreibung der Regelsätze für das Jahr 2023 auf der Preisentwicklung des Zeitraums 1.7.2021-30.6.2022 gegenüber dem Zeitraum 1.7.2020-30.6.2021 beruht. Die Regelsätze würden dadurch zum 1.1.2023 um 4,54% erhöht (siehe Gesetzentwurf, S. 116). Die Inflation im Oktober 2022 gegenüber dem Vorjahresmonat ist mit 10,4% mehr als doppelt so hoch (Statistisches Bundesamt 2022). Auch für 2023 ist kein spürbarer Rückgang der Inflationsrate zu erwarten (Wollmershäuser u. a. 2022). Der oben beschriebene Fortschreibungsmechanismus soll um eine „ergänzende Fortschreibung“, die die Regelsätze mit dem aktuellsten Datenrand der Preisentwicklung nochmals fortschreibt, erweitert werden. Dadurch soll einerseits der akuten Diskrepanz für das Jahr 2023 Rechnung getragen werden. Andererseits soll dadurch künftig besser und schneller auf die zu erwartende Preisentwicklung reagiert werden können. Die Regelsätze steigen zum 1.1.2023 aufgrund der doppelten Fortschreibung folglich um insgesamt 11,8% an (maximal 50€ pro Person). Abbildung 1 zeigt, dass mit der Einführung des Bürgergelds die Nettoeinkommen von Menschen im Niedrigeinkommensbereich im Vergleich zum aktuellen Rechtsstand für das Jahr 2023² steigen würden.

Bewertung: Die Bindung der ALG-II-Regelsätze an ein statistisches Verfahren, das keiner politischen Dynamik unterliegt, befürworten wir weiterhin. Wir möchten betonen, dass auch politisch initiierte Änderungen am Verfahren wie diese Überarbeitung des Fortschreibungsmechanismus immer einem wissenschaftlichen Kalkül folgen sollen. Die derzeit hohe Inflationsrate vergegenwärtigt eine Schwachstelle des Verfahrens, der mit dieser Änderung im Bürgergeld-Gesetz Rechnung getragen werden soll. Wir heißen die Bemühungen gut, mit dem überarbeiteten Fortschreibungsmechanismus aktuellere Daten zur Preisentwicklung zu verwenden.

² Alle bereits beschlossenen Gesetzesänderungen für das Jahr 2023 werden in den Simulationsrechnungen miteinbezogen. Insbesondere die Änderungen des 3. Entlastungspakets werden nicht miteinbezogen.

Abbildung 1: Brutto-Netto-Verlauf – Bürgergeld – Single-Haushalt



Hinweis: Die Grafik zeigt das verfügbare Haushaltseinkommen (in Euro/Monat) bezogen auf das Bruttoeinkommen eines Haushalts. Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

3.1.2 Hinzuverdienstregelungen und Transferentzugsraten

Der Gesetzentwurf soll Arbeitsanreize für Personen in der Grundsicherung erhöhen. Für SchülerInnen, Studierende und Auszubildende sollen künftig 520€ pro Monat statt 100€ pro Monat sowie Einkommen aus Ferienjobs anrechnungsfrei bleiben. Damit soll die Ungleichheit zwischen Kindern und Jugendlichen aus hilfebedürftigen und nicht-hilfebedürftigen Familien abgebaut, sowie Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung erhöht werden.

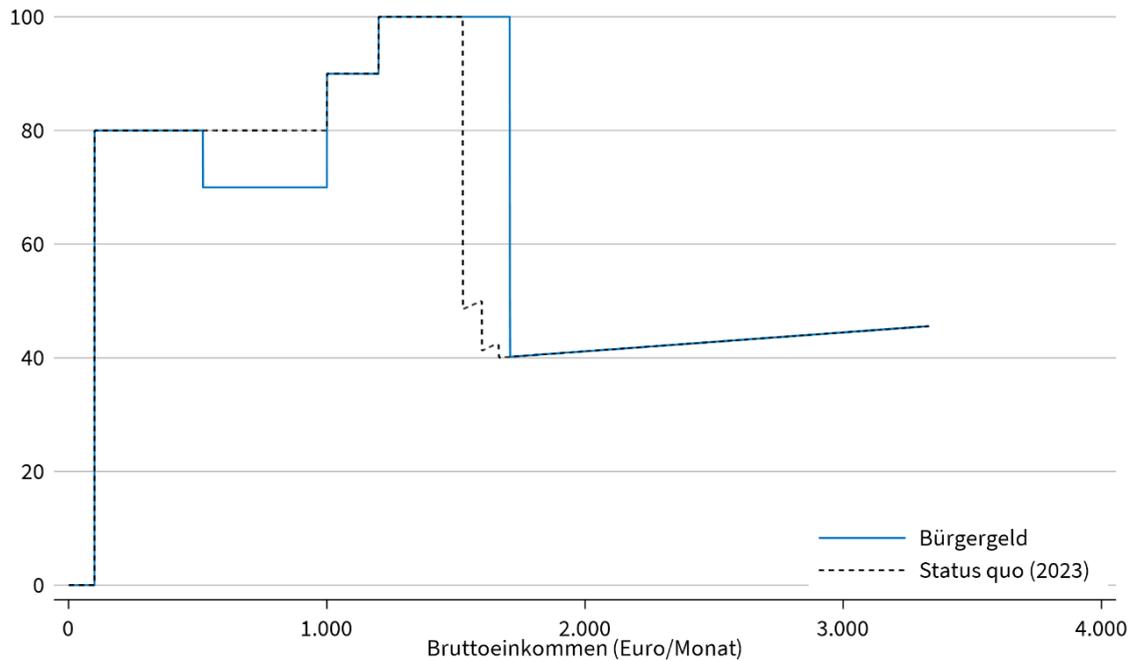
Bewertung: Diese Maßnahme ist ein wichtiger Schritt, um „vererbte Armut“ zu bekämpfen und den Kindern von Grundsicherungsbeziehenden einen Weg in die Eigenständigkeit und damit dauerhaft in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen.

Für Erwachsene soll die Freigrenze eines anrechnungsfreien Hinzuverdienstes von 100€ pro Monat bestehen bleiben. Von jedem darüber hinaus verdienten Euro zwischen 100 und 520€ bleiben Beziehern von Bürgergeld weiterhin 20 Cent. Von jedem Euro, der darüber hinaus verdient wird (zwischen 520 und 1000€) sollen künftig 30 Cent statt bisher 20 Cent in der Tasche des Bürgergeldbeziehers verbleiben. Dies soll Anreize zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze setzen.

Bewertung: Diese Änderungen gehen in die richtige Richtung, bleiben jedoch aus unserer Sicht zu wenig ambitioniert. Zwar geht eine geringere Transferentzugsrate immer mit einer höheren Anzahl an potenziellen Transferempfänger*Innen einher, dafür werden jedoch bessere Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung geschaffen (vgl. Blömer u. a. 2019d). Wir sehen im derzeitigen Sys-

tem stärkere Argumente für eine deutlichere Verbesserung der Arbeitsanreize und entsprechend geringere Transferentzugsraten.

Abbildung 2: Grenzbelastung (%) – Bürgergeld – Single-Haushalt



Hinweis: Die Grafik zeigt die effektive marginale Gesamtbelastung durch Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Transferentzug bezogen auf das Bruttoeinkommen eines Haushalts. Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Abbildung 2 zeigt die Grenzbelastung nach dem aktuellen Rechtsstand für das Jahr 2023 und die Grenzbelastung bei Einführung des Bürgergelds für einen Single-Haushalt ohne Wohngeldanspruch.

Durch die Reform ergeben sich zwei Änderungen im Verlauf der Grenzbelastung.

Erstens sinkt die Grenzbelastung für Einkommen zwischen 520€ und 1000€ pro Monat von 80 auf 70%, wie oben beschrieben. Die Grenzbelastung für Kleinstjobs, die den Freibetrag von 100€ pro Monat übersteigen, verändert sich nicht. Diese weitere Förderung von Kleinstjobs stellt für uns einen Schwachpunkt im Gesetzentwurf dar. Es werden weiterhin kaum Anreize geschaffen, Einkommen, die diesen Freibetrag übersteigen, zu erwerben. Vor dem Hintergrund, dass ein 100-Euro-Job bei gegenwärtigem Mindestlohn jedoch nur etwa zwei Wochenarbeitsstunden impliziert, stellt sich die Frage, ob dies überhaupt mittel- und langfristig sinnvolle Tätigkeiten sind. Wie bei den Minijobs besteht gerade bei der starken Bevorteilung von Kleinstjobs die Gefahr, dass die Eingliederung in den regulären sozialversicherungspflichtigen Arbeitsmarkt verhindert wird. Simulationsstudien zeigen außerdem, dass sich stärkere Beschäftigungseffekte erst bei Reformvarianten mit einem Entfall des 100-Euro-Freibetrages und einer darüber hinaus gehenden Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten einstellen (vgl. Blömer u. a. 2019c).

In der Diskussion um diese Kleinstjobs wird außerdem angeführt, dass „Tarnkappen-Verträge“, das heißt Tätigkeiten in der illegalen Schattenwirtschaft, die mit höheren Vergütungen verbunden sind, durch den Freibetrag von 100 Euro pro Monat begünstigt werden (siehe beispielsweise Michaelis und Spermann (2010)). Verlässliche aktuelle Zahlen zur Schwarzarbeit im Niedrigeinkommensbereich gibt es leider nicht.

Zweitens dehnt sich der Einkommensbereich aus, in dem die Grenzbelastung 100% beträgt. Das bedeutet, dass Transferbeziehenden von jedem verdienten Euro im Bereich 1200€ bis rund 1715€ nichts bleibt. Dies wird auch in Abbildung 1 deutlich: In diesem Bruttoeinkommensbereich steigt das Nettoeinkommen nicht an. Es besteht also kein Anreiz, eine Tätigkeit mit einer Entlohnung, die 1200€ übersteigt, aufzunehmen, sofern die Entlohnung nicht über dem nun höheren Schwellenwert liegt. Die Ausdehnung dieses Bereichs im Vergleich zu Hartz IV liegt an der Erhöhung der Regelsätze. Die bestehenden Fehlanreize im aktuellen System werden somit durch den Gesetzesvorschlag nicht ausgeräumt.

Durch die Einführung des Bürgergelds ändert sich außerdem die Vorteilhaftigkeit des Bezugs von Wohngeld hin zum Bezug von Bürgergeld. Die hohe effektive Grenzbelastung für Grundsicherungsbeziehende, insbesondere für Haushalte mit Kindern, speist sich nicht nur aus den Hinzuverdienstregelungen, sondern auch aus der Interaktion mit weiteren Transfers wie dem Wohngeld und dem Kinderzuschlag. Eine größer angelegte Reform zur Zusammenlegung dieser Transfers und der Behebung dieser Abstimmungsprobleme wäre wünschenswert (siehe Blömer u. a. (2022)).

3.3.3 Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen, Erhöhung des Schonvermögens

Der Gesetzentwurf sieht eine zweijährige Karenzzeit vor, in der die Kosten für Unterkunft und Heizung in tatsächlicher Höhe erstattet werden. Nach Ablauf der Karenzzeit werden die Kosten für Unterkunft und Heizung wie bisher auf Angemessenheit überprüft. Zudem wird während der Karenzzeit Vermögen unter 60.000€ (plus 30.000€ für jede weitere in der Bedarfsgemeinschaft lebende Person) in der Bedürftigkeitsprüfung nicht berücksichtigt. Ebenso wird selbstgenutztes Wohneigentum von der Bedürftigkeitsprüfung ausgenommen

Die Vermögensfreibeträge, die nach Ablauf der Karenzzeit gelten, werden gegenüber dem Status Quo angehoben. Erwähnenswert sind hierbei Altersversicherungsverträge, die künftig nicht mehr in die Vermögensprüfung einfließen sollen. Bei selbstgenutztem Wohneigentum wird der Parameter „angemessene Wohnfläche“ erstmals festgeschrieben. Dabei erhöht sich dieser Parameter gegenüber der aktuellen Rechtsprechung geringfügig. Außerdem soll Geldvermögen in Höhe von 15.000€ für jede Person in der Bedarfsgemeinschaft von der Vermögensprüfung freigestellt werden. Dies stellt eine Erhöhung um 50% gegenüber dem bislang geltenden Höchstbetrag dar.

Bewertung: Von der Höhe des Schonvermögens gehen auch Anreizwirkungen aus. Aus der Perspektive des Subsidiaritätsprinzips ist es richtig, dass jedermann zunächst eigene Mittel einsetzt, bevor Hilfen des Staates beansprucht werden. Es wäre schwer zu vermitteln, warum eine arbeitslose Millionerin einen Anspruch auf Grundsicherung haben soll. Eine volle bzw. sehr hohe Vermögensanrechnung untergräbt jedoch Anreize zur Vorsorge (vgl. Blömer u. a. 2021). In dieser Abwägung begrüßen wir die Erhöhung des Schonvermögens. Darüber hinaus schlagen wir vor, die Höhe des

Schonvermögens zusätzlich an die Erwerbobiographie zu binden (vgl. Blömer u. a. 2019b). Das kommt nicht nur denen entgegen, die es als unfair ansehen, wenn Transferempfängern, die nie gearbeitet haben, das gleiche Schonvermögen gewährt wird wie Empfängern, die viele Jahre gearbeitet haben, sondern stärkt auch die Arbeitsanreize.

3.3.4 Sanktionen

Der Gesetzentwurf sieht eine sechsmonatige Vertrauenszeit vor, in der keine Leistungskürzungen möglich sind. Darüber hinaus setzt der Gesetzesvorschlag ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts um (Urteil vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16)). Leistungen sollen demnach künftig um maximal 30% gekürzt werden können. Übergangsweise wurde dieses Urteil bereits durch das 11. SGB II-Änderungsgesetz (sog. „Sanktionsmoratorium“) umgesetzt. Die bisherigen verschärften Sonderregelungen für unter 25-Jährige sollen entfallen.

Bewertung: Ein kompletter Verzicht auf Leistungskürzungen erscheint ob der nachgewiesenen Beschleunigung beim Übergang in Beschäftigung wenig praktikabel (vgl. Blömer u. a. 2021). Bislang wurden vor allem junge Arbeitslose unter 25 durch eine Sanktionserfahrung zu einer früheren Arbeitsaufnahme motiviert. Die Auswirkungen der Sanktionen sind für diese Gruppe allerdings nicht nur positiv zu bewerten, da mit der sanktionsbedingt früheren Aufnahme einer Beschäftigung meistens ein geringerer Lohn einhergeht (van den Berg u. a. 2017). Insbesondere für junge Erwachsene kann sich der Effekt dieses verringerten Lohns über ihr Erwerbsleben hinweg potenzieren. Der im Bürgergeld-Gesetz gefundene Kompromiss zwischen leichtem Druck zur Arbeitssuche und dem Verzicht auf drakonische Maßnahmen kann dazu beitragen, dass Grundsicherungsbeziehende ihr Lohnpotenzial zukünftig besser ausschöpfen können.

3.2 Fazit

Die Kritik am bestehenden ALG-II-System ist vielstimmig und entzündet sich an mehreren Punkten. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Bürgergeld gelingt es nur teilweise, die bestehenden Bedenken auszuräumen. Insbesondere im Bereich der Hinzuverdienstregelungen und der Abstimmung von Transferleistungen aufeinander sehen wir noch Raum für Verbesserungen. Neben den bestehenden Transferleistungen sollten auch geplante Projekte wie die Kindergrundsicherung schon jetzt in die Planung des neuen Bürgergeld-Systems einfließen. Ein Ziel der Bürgergeld-Reform ist auch die Entbürokratisierung der Grundsicherung, was unter anderem das Problem der Nicht-Inanspruchnahme dieser Leistung lindern könnte (vgl. Harnisch 2019). Hier sehen wir das größere Potenzial in der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung und der Verknüpfung der Daten aus unterschiedlichen Ämtern und Registern als in einem schrittweisen Verzicht auf Informationen zur Bedürftigkeit der Antragstellenden (vgl. Blömer u. a. 2019b).

Literaturverzeichnis

- Blömer, M., C. Fuest und A. Peichl (2019a). „Die Hartz-IV-Reformdebatte“. *ifo Schnelldienst* 72.6, S. 21–25.
- (2019b). „Raus aus der Niedrigeinkommensfalle(!) Der ifo-Vorschlag zur Reform des Grundsicherungssystems“. *ifo Schnelldienst* 72.4, S. 34–43.
 - (2022). „Aus Hartz IV wird Bürgergeld – nur alter Wein in neuen Schläuchen?“ *Wirtschaftsdienst* 102.2, S. 78–81.
- Blömer, M., S. Link, A. Peichl und M. Stöckli (2021). Die Auswirkungen der bedarfsorientierten Grundsicherung auf das Verhalten der Haushalte – ein Überblick. *ifo Forschungsberichte* 120. Studie im Auftrag der Stiftung Grundeinkommen. ifo Institut.
- Blömer, M., S. Litsche und A. Peichl (2019c). Reformoptionen für die Grundsicherung von Erwerbstätigen. *ifo Forschungsberichte* 108. Kurzexpertise im Auftrag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. München: ifo Institut. 52 S.
- (2019d). Reformoptionen für die Grundsicherung von Erwerbstätigen. *Arbeitspapier* 09/2019. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Blömer, M. und A. Peichl (2018). Ein „Garantieeinkommen für Alle“. *ifo Forschungsberichte* 97. Studie in Zusammenarbeit mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Wirtschaft und Finanzen von Bündnis 90/Die Grünen. München: ifo Institut.
- Bruckmeier, K. und S. Becker (2018). Auswirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Beziehern. *Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission. IAB*.
- Bruckmeier, K., J. Pauser, U. Walwei und J. Wiemers (2013). Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Abgrenzung und Struktur von Referenzgruppen für die Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008. *Forschungsbericht* 5/2013. IAB.
- Harnisch, M. (2019). Non-Take-Up of Means-Tested Social Benefits in Germany. *Discussion Paper* 1793. DIW.
- Immervoll, H. und C. Knotz (2018). How demanding are activation requirements for jobseekers. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* 215. OECD.
- Michaelis, J. und A. Spermann (2010). „Geringqualifizierte Arbeit, Marktlöhne und Sozialpolitik: Konzepte für Deutschland“. In: *Bildungsökonomik und Soziale Marktwirtschaft*. Hrsg. von T. Apolte und U. Vollmer. Bd. *Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft*, Band 91.
- Statistisches Bundesamt (2022). Inflationsrate im Oktober voraussichtlich +10,4%. *Pressemitteilung* 458.
- van den Berg, G. J., A. Uhlendorff und J. Wolff (2017). Under Heavy Pressure: Intense Monitoring and Accumulation of Sanctions for Young Welfare Recipients in Germany. *IZA Discussion Paper* 10730. IZA.

- Van Oorschot, W. (1991). „Non-take-up of social security benefits in Europe“. *Journal of European social policy* 1.1, S. 15–30.
- Wiemers, J. (2015). Endogenizing take-up of social assistance in a microsimulation model: A case study for Germany. *Discussion Paper* 20/2015. IAB.
- Wollmershäuser, T., S. Ederer, F. Fourné, M. Lay, R. Lehmann, S. Link, S. Möhrle, A.-C. Rathje, R. Sauer, K. Wohlrabe und L. Zarges (2022). „ifo Konjunkturprognose Herbst 2022: Inflation würgt privaten Konsum ab – deutsche Konjunktur vor hartem Winter“. *ifo Schnelldienst digital* 3.5.