

Erwerbstätigkeit in Transferhaushalten Arm trotz Arbeit

Gut 40 Millionen Erwerbstätige gibt es in Deutschland. Darunter sind Menschen, die Vollzeit arbeiten und trotzdem Hilfe vom Staat für sich und ihre Familie brauchen. Ihr Armutsrisiko erkennt man nicht auf den ersten Blick. Schaut man genauer, sieht man, dass es seit Jahren steigt.

Im Juli 2008 hat die Bundesregierung den dritten Armuts- und Reichtumsbericht „Lebenslagen in Deutschland“ veröffentlicht. Der Report stützt sich für das Berichtsjahr 2005 auf Daten der erst im Jahr 2005 begonnenen europäischen Haushaltsbefragung EU-SILC. Will man die Entwicklungen über einen längeren Zeitraum vergleichen, bieten sich Armutsrisikoquoten auf Basis des Sozio-Ökonomischen Panels (SOEP) an. Sie kommen zu ungünstigeren Ergebnissen (vgl. Kasten „Ein Blick hinter die Zahlenfassade“). Die Zeitreihen aus dieser Quelle verweisen:

- auf einen Anstieg der Armutsrisikoquote von 13 Prozent im Jahr 2000 auf 18 Prozent im Jahr 2005, wenn man die Sozialtransfers berücksichtigt (neueste Daten 2006: 16,5 Prozent);
- auf einen Anstieg der Armutsrisikoquote von 22 Prozent im Jahr 2000 auf 25 Prozent im Jahr 2005, wenn man Sozialtransfers nicht berücksichtigt;
- damit auf einen sinkenden Beitrag der Sozialtransfers zur Reduzierung des Armutsrisikos;
- auf einen Anstieg der Armutsrisikoquote von Erwerbstätigen von acht Prozent im Jahr 2000 auf 12 Prozent im Jahr 2005.

Die Armutsrisikoquoten geben an, welcher Anteil der Bevölkerung weniger als 60 Prozent des am Median gemessenen mittleren Äquivalenzeinkommens zur Verfügung hat. Das Äquivalenzeinkommen gewichtet das Nettoeinkommen der Haushalte nach ihrer Größe, macht damit unterschiedliche Haushaltsgößen vergleichbar und berücksichtigt Ersparnisse gemeinsamen Wirtschaftens.





Ein Blick hinter die Zahlenfassade

Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stellt für 2005 die auf Basis von Daten der europäischen Haushaltsbefragung EU-SILC ermittelten Armutsrisikoquoten in den Mittelpunkt der Argumentation. Auf Basis von EU-SILC betrug die Armutsrisikoquote unter Berücksichtigung von Sozialleistungen 13 Prozent, ohne ihre Berücksichtigung 26 Prozent. Somit halbieren die Transfers das Armutsrisiko. Da EU-SILC als neue Datenquelle der Armutsberichterstattung bisher keine längeren Zeitvergleiche erlaubt, wird hier auf die SOEP-Daten aus Tabelle A.1 (S.306) des Berichts Bezug genommen.

Nach den 2007 erhobenen Daten des SOEP zum Einkommen der Haushalte im Jahr 2006 ging die Armutsrisikoquote von 18 Prozent auf 16,5 Prozent zurück. Nach Einschätzung einer DIW-Studie von Joachim R. Frick und Markus M. Grabka geht die Korrektur in erster Linie auf die Arbeitsmarktentwicklung und auf den Rückgang der Arbeitslosigkeit zurück. Vergleichswerte für die Indikatoren „Armutsrisikoquote ohne Sozialtransfers“ und „Armutsrisikoquote von Erwerbstätigen“ sind noch nicht verfügbar.

Armutsrisikoquoten messen vor allem die Ungleichverteilung von Einkommen in einer Bevölkerung mit Fokus auf die unteren Einkommensschichten.

Staatliche Sozialtransfers, die in Abhängigkeit vom Einkommen an Haushalte geleistet werden, definieren absolute Schwellen, bis zu denen Personen und Haushalte als bedürftig, und damit als anspruchsberechtigt gelten, um ihnen eine Grundversorgung nach sozialen Standards zu ermöglichen. Dies gilt für Wohngeld und Sozialhilfe, seit 2005 auch für die Grundsicherung nach SGB II und der Sozialhilfe nach SGB XII, das die Sozialhilfe einschließlich der Grundsicherung im Alter umfasst.

So weit reicht die helfende Hand vom Staat

Wenn der Armuts- und Reichtumsbericht ebenso wie langfristige Analysen auf der Basis des Sozio-Ökonomischen Panels auf steigende relative Armutsrisiken und eine geringere

Wirkung der Sozialtransfers aufmerksam macht, so ist nach der Reichweite der Sozialtransfers zu fragen: Wie viele Haushalte haben in den vergangenen Jahren Sozialleistungen erhalten? Da im Rahmen des SGB II zunehmend vollzeitbeschäftigte Erwerbstätige diese Leistung beziehen, stellt sich vor allem die Frage, wie sich der Transferbezug von Haushalten mit Erwerbstätigen längerfristig verändert hat.

auch nicht einfach die Empfängerzahlen der einzelnen Statistiken addieren. Man würde Empfänger-Haushalte und Personen teilweise mehrfach zählen, wenn Leistungen aus verschiedenen Teilsystemen bezogen werden. Durch die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Integration des besonderen Wohngelds sowohl beim SGB II



Zwischen den Sozialleistungen bestehen Wechselbeziehungen in Bezug auf Vorrang, Nachrang und Anrechnung. Haushalte können mehrere Leistungen gleichzeitig erhalten. Daher ist es schwierig zu überblicken, wie sich verschiedene Leistungen ergänzen und in manchen Haushalten kombiniert werden. Die Einzelstatistiken geben dazu nur unvollständig Auskunft. Aufgrund der Kombination mehrerer Sozialtransfers in Haushalten kann man

wie auch beim SGB XII hat sich der Mehrfachbezug zwar reduziert, ist aber nicht beseitigt worden. Denn die Grundsicherung orientiert sich an „Bedarfsgemeinschaften“, deren Mitglieder aufgrund familiärer oder partnerschaftlicher Beziehungen füreinander finanziell eintreten müssen. Deshalb können innerhalb eines Haushaltes weiterhin Leistungen zusammentreffen, die eine Person allein in der Grundsicherung nicht gleichzeitig beziehen könnte.

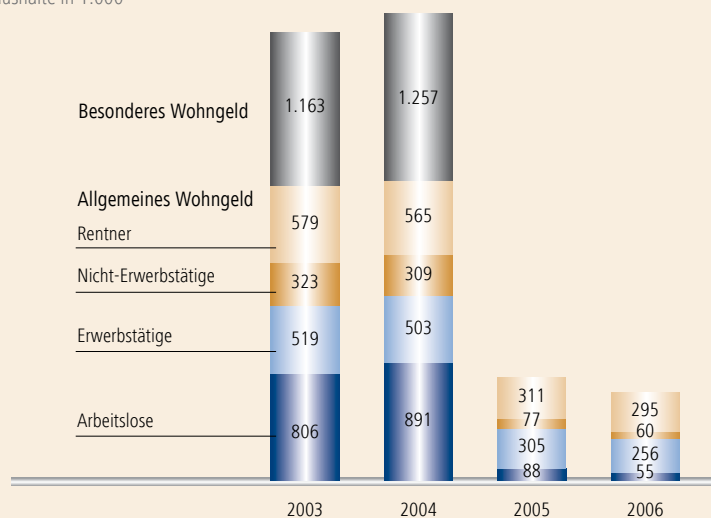
Bis 2004 konnten Haushalte Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe mit Wohngeld und Sozialhilfe kombinieren, wenn das sozio-kulturelle Existenzminimum aus einer der Leistungen allein nicht gedeckt war. Seit 2005 sind Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II integriert, so dass eine Kombination von Arbeitslosengeld II mit dem allgemeinen Wohngeld entfällt. Aber eine beachtliche Zahl von Haushalten erhält zusätzlich zum Arbeitslosengeld I ergänzende Zahlungen aus dem SGB II, weil eine Kombination mit Wohngeld den Familienbedarf einschließlich Unterkunft und Heizung nicht deckt. Im Januar 2007 waren das immerhin 139.000 Haushalte.

Die Untersuchung zur Verbreitung von Sozialleistungen stützt sich auf Angaben zum Transferbezug aus den Mikrozensus der Jahre 2000 und 2003 bis 2006. In die Haushaltsanalyse einbezogen wurden die einkommens-

Abbildung 1

Allgemeines und besonderes Wohngeld

Haushalte in 1.000



abhängigen Leistungen Wohngeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe bzw. Leistungen nach dem SGB II und SGB XII. Zusätzlich wurde der Bezug von Arbeitslosengeld I erfasst. Als Versicherungsleistung lässt es zwar nicht unmittelbar auf ein niedriges Haushaltseinkommen schließen, in Kombination mit Wohngeld, Sozialhilfe oder SGB-II-Leistungen verweist es jedoch auf die Bedürftigkeit des Haushalts.

Sozialhilfe und Grundsicherung bilden das untere soziale Netz. Haushalte, die solche Leistungen beziehen, gelten in der Regel als bedürftig, auch wenn einzelne Haushaltsmitglieder nicht zum Empfängerkreis gehören. Wohngeld-Haushalte müssen ebenfalls als bedürftig angesehen werden. Denn Einkommensgrenzen für Mietzuschüsse sind normalerweise niedriger als die Einkommensgrenze für die Grundsicherung. Damit liegt bei vergleichbarem Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit das Nettoeinkommen einschließlich Sozialleistungen von Wohngeld-Haushalten unter dem von SGB-II-Haushalten. Denn in der Grundsicherung werden Wohnkosten einschließlich Heizung bei angemessenem Wohnraum voll erstattet, beim Wohngeld muss hingegen ein Teil der Miete und die Heizkosten selbst getragen werden. Der starke Rückgang der Empfänger-Haushalte von allgemeinem Wohngeld von 2004 auf 2005 ist auch auf den Übergang der Empfänger in die besser ausgestattete SGB-II-Förderung zurückzuführen (vgl. Abbildung 1).

Die Reichweite der betrachteten Sozialtransfers einschließlich Arbeitslosengeld hat von 2000 bis 2004 stark zugenommen und stagnierte 2005. Im Jahr 2006 nahm sie wegen des Rückgangs beim Arbeitslosengeld ab. Im Vergleich zum Jahr 2000 erhielten vier Jahre später rund 1,1 Millionen zusätzliche Haushalte Sozialleistungen. Der Anteil der Haushalte mit Transferbezug stieg um 2,5 Prozentpunkte auf 13,7 Prozent. In der Zusammenfassung aller Transfers zeigt sich 2005, dem Jahr der Einführung der Grundsicherung, prozentual gegenüber dem Vorjahr keine Veränderung. Der Anteil der Haushalte mit bedarfsabhängiger Leistung stieg weiter an auf 10,1 Prozent im Jahr 2005 und auf 10,4 Prozent im Jahr 2006. So kompensierte der Anstieg der Empfänger-Haushalte in der Grundsicherung den Rückgang der Haushalte, die ausschließlich Arbeitslosengeld I bezogen.

Tabelle 1–3

Private Haushalte und Sozialtransfers

	2000	2003	2004	2005	2006
Tabelle 1					
Transferbezug in allen privaten Haushalten (in 1.000) ^{*)}					
gesamt	38.120	38.944	39.125	39.173	39.304
ohne Transfers	33.847	33.796	33.753	33.796	34.071
mit Transfers	4.273	5.148	5.372	5.377	5.233
Anteil mit Transfers	11,2%	13,2%	13,7%	13,7%	13,3%
<i>darunter:</i>					
nur ALG I	1.453	1.573	1.600	1.424	1.128
Anteil nur ALG I	3,8%	4,0%	4,1%	3,6%	2,9%
mit Transfers, ohne ausschl. ALG I	2.820	3.575	3.772	3.953	4.105
Anteil ohne ALG I	7,4%	9,2%	9,6%	10,1%	10,4%
Tabelle 2					
Transferbezug in Privat-Haushalten mit Erwerbspersonen (in 1.000) ^{*)}					
gesamt	29.779	29.913	29.725	30.013	29.879
ohne Transfers	25.779	25.072	24.676	24.931	24.946
mit Transfers	4.000	4.841	5.050	5.081	4.933
Anteil mit Transfers	13,4%	16,2%	17,0%	16,9%	16,5%
<i>darunter:</i>					
nur ALG I	1.452	1.572	1.599	1.422	1.127
Anteil nur ALG I	4,9%	5,3%	5,4%	4,7%	3,8%
mit Transfers, ohne ausschl. ALG I	2.548	3.269	3.451	3.659	3.806
Anteil ohne ALG I	8,6%	10,9%	11,6%	12,2%	12,7%
Tabelle 3					
Transferbezug in Privat-Haushalten mit Vollzeit-Erwerbstätigen (in 1.000) ^{*)}					
gesamt	21.749	21.245	20.889	21.168	20.971
ohne Transfers	20.305	19.606	19.239	19.676	19.643
mit Transfers	1.444	1.639	1.650	1.492	1.328
Anteil mit Transfers	6,6%	7,7%	7,9%	7,0%	6,3%
<i>darunter:</i>					
nur ALG I	696	736	728	662	516
Anteil nur ALG I	3,2%	3,5%	3,5%	3,1%	2,5%
mit Transfers, ohne ausschl. ALG I	748	903	922	830	812
Anteil ohne ALG I	3,4%	4,3%	4,4%	3,9%	3,9%

Anmerkung:

^{*)} Zu Sozialtransfers zählen: Wohngeld, Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe bzw. 2005/06: Grundsicherung sowie Arbeitslosengeld I.

Quelle:

Mikrozensus 2000, 2003 bis 2006; eigene Berechnungen

Übersehene Armut in der arbeitenden Bevölkerung

Im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte um die Reformen der sozialen Sicherungssysteme stehen die Transfers an Erwerbshaushalte. Der Anstieg der Armutsrisikoquote von Erwerbstätigen und der seit Einführung der Grundsicherung wachsende Anteil von erwerbstätigen Leistungsbeziehern im SGB II haben eine Diskussion um Kombi- und Mindestlöhne entfacht. Sie führte jetzt zu gesetzlichen Verbesserungen beim Kinderzuschlag ab Oktober 2008 und beim Wohngeld ab Januar 2009. Wie sich die Reformen auswirkten, zeigt ein Vergleich des bisherigen Transferbezugs von Erwerbshaushalten mit der Entwicklung des Armutsrisikos.

Im Jahr 2005 erhielten wesentlich weniger Haushalte Wohngeld als im Jahr zuvor (vgl. Abbildung 1 auf Seite 36). Das ist nicht nur auf die Integration des besonderen Wohngelds in die Grundsicherung zurückzuführen, sondern auch auf die verringerte Anzahl von Haushalten mit Erwerbstätigen und Arbeitslosen, die Wohngeld erhalten. So sank die Zahl der Wohngeld beziehenden Erwerbstätigen von 503.000 im Jahr 2004 auf 305.000 im Jahr 2005; die Zahl der Wohngeld beziehenden Arbeitslosen sank von 891.000 im Jahr 2004 auf 88.000 im Jahr 2005. Aufgrund der in der Regel umfassenderen Leistung für Kosten der Unterkunft erscheint ein Übergang in das SGB II plausibel. Um den Transferbezug von Erwerbshaushalten über einen längeren Zeitraum zu vergleichen, werden auch die Haushalte mit einbezogen, die bei Bedürftigkeit SGB-II-Leistungen beantragen könnten (vgl. Tabelle 1 auf Seite 37).

Als Annäherung an die Größe dieser Gruppe werden Privathaushalte mit mindestens einer Erwerbsperson im Alter von 15 bis unter 65 Jahren betrachtet. Denn etwa neun Millionen Rentner-Haushalte gehören nicht zu den Antragsberechtigten des SGB II. Untersucht man die Transferleistungen inklusive Arbeitslosengeld nur innerhalb der Privathaushalte mit Erwerbspersonen, so steigt die Zahl der Erwerbs-Haushalte mit Transfereinkommen zwischen 2000 und 2005 um 1,08 Millionen (vgl. Tabelle 2 auf Seite 37). Im Folgejahr nimmt sie hingegen um 150.000 ab, während die Erwerbs-Haushalte mit einkommensabhängigen Transfers auch im Aufschwung 2006 noch um rund 140.000 auf 3,8 Millionen zunehmen. Das entspricht einem Anteil von 12,7 Prozent.

Ein etwas anderes Bild zeigt sich, wenn man nur Haushalte mit mindestens einem Vollzeit-Erwerbstätigen anschaut (vgl. Tabelle 3 auf Seite 37). Auch hier stieg bis 2004 der Transferbezug absolut und relativ. Während im Jahr 2000 rund 748.000 bzw. 3,4 Prozent der Haushalte mit Vollzeit-Erwerbstätigen einkommensabhängige Transfers erhielten, waren es 2004 schon 922.000 bzw. 4,4 Prozent. Mit der Einführung der Grundsicherung sank der Anteil jedoch in den zwei darauffolgenden Jahren auf 3,9 Prozent: 2005 auf 830.000 und 2006 auf 812.000. Für schätzungsweise 150.000 Haushalte von Arbeitslosenhilfe-Beziehern entfiel nämlich der Leistungsanspruch im SGB II, weil der Partner einer Vollzeitbeschäftigung nachging und der Haushalt damit über bedarfsdeckendes Einkommen nach den Kriterien des SGB II verfügte. Etwa um die Zahl dieser Haushalte wird der Transferbezug in den Jahren 2004 und früher zu hoch ausgewiesen, denn diese Haushalte hatten Einkommen über dem als Vergleichsmaßstab gewählten Leistungsniveau des SGB II. Beachtet man diese Korrektur, ergibt sich auch für die Jahre 2003 bis 2005 ein Anstieg der Haushalte mit einkommensabhängigen Transferleistungen von ca. 750.000 über 772.000 auf 830.000.



Im Aufschwung 2005/2006 stagnierte der Anteil von Haushalten, die bei Vollzeitwerbstätigkeit auch Sozialleistungen erhalten, bei 3,9 Prozent. Im Jahresdurchschnitt ging die Zahl dieser Haushalte leicht zurück – nicht, weil sich die Transferabhängigkeit verringert hatte. Vielmehr hatte sich im Jahresdurchschnitt die Zahl der Vollzeitbeschäftigten verringert, da sich der Beschäftigungszuwachs erst in der zweiten Jahreshälfte bemerkbar machte.

Fazit

Transferleistungsbezug bei Vollzeitwerbstätigkeit ist also kein Phänomen, das erst mit Einführung des SGB II zu beobachten ist. Diese Größenordnungen aus dem Mikrozensus sind mit den erwerbstätigen Leistungsbeziehern im SGB II („Aufstockern“) nur sehr eingeschränkt vergleichbar, da das Haushaltskonzept des Mikrozensus über die Bedarfsgemeinschaften einen größeren Personenzusammenhang herstellt.

Aufgrund der Kombination verschiedener Sozialtransfers und ungenügender Haushaltsinformationen zu Erwerbsbeteiligung und Einkunftsarten in den Sozialleistungsstatistiken wurde das Ausmaß bisher nicht regelmäßig sichtbar. Ergänzend zu den Armutsrisikoquoten des Armutsberichts

wird deutlich, dass die Reichweite von Sozialleistungen sowohl in der Gesamtbevölkerung als auch besonders in den Erwerbshaushalten zugenommen hat. Der sinkende Beitrag der Sozialtransfers an der Verringerung des Armutsrisikos, wie er sich aus den Zeitreihen des SOEP ergibt, dürfte daher auf das bei Wohngeld und Sozialhilfe weitgehend stagnierende Leistungsniveau zurückzuführen sein, an das mit dem SGB II unter Pauschalierung einmaliger Leistungen angeschlossen wurde.

Literatur

Bundesregierung (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin, Juli 2008.

Blos, Kerstin; Rudolph, Helmut: Verlierer, aber auch Gewinner. IAB-Kurzbericht Nr. 17/2005.

Frick, J. R.; Grabka, M. M.: Niedrigere Arbeitslosigkeit sorgt für weniger Armutsrisiko und Ungleichheit, DIW-Wochenbericht Nr.38/2008.

Der Autor



Helmut Rudolph

ist Leiter des Forschungsbereichs „Niedrigeinkommen und Verteilung“ am IAB.
helmut.rudolph@iab.de

