

Empirische Untersuchung der Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II

– Eine Pilotstudie für die Region Hannover –

Ulf Keller, M.A.

Prof. Dr. Bernhard Blanke

Monika Heskamp, Dipl. Dok.

Hannover, Oktober 2007

Einleitung

Zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit (im folgenden: BA) ist die Region Hannover für die Aktivierung, Absicherung und Betreuung von ungefähr 121.000 Menschen im Geltungsbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständig – welche nach wie vor weitaus besser als „Hartz IV“ bekannt ist.

Bei diesen 121.000 Menschen handelt es sich keineswegs nur um erwerbsfähige Leistungsbezieher von Arbeitslosengeld II. Mit ihnen zusammenlebende Angehörige, die nicht erwerbsfähig sind (z.B. Kinder unter 15 Jahren), beziehen Leistungen der Grundsicherung in Form des Sozialgeldes. Grundlegend gilt: weder ist Arbeitslosigkeit eine Voraussetzung für den Leistungsbezug noch ist der Bezug der Grundsicherung durch eine aufgenommene Erwerbstätigkeit automatisch ausgeschlossen.

Diejenigen Menschen, die täglich in einem Haushalt zusammenleben und füreinander Verantwortung übernehmen, werden vom Gesetzgeber als Bedarfsgemeinschaft bezeichnet. In der Region Hannover – dem räumlichen Zuständigkeitsbereich des JobCenter Region Hannover – werden aktuell ungefähr 63.000 Bedarfsgemeinschaften (im folgenden BG) geführt. Rein rechnerisch leben hier also 1,92 Menschen zusammen in einer Wohnung und stehen füreinander ein.

„Sehr viel mehr“ – und so lakonisch muss es wohl ausgedrückt werden – ist über diese Bedarfsgemeinschaften auch nicht bekannt. Wie setzen sie sich zusammen? Wie alt sind ihre Mitglieder? Wie viele Kinder leben in ihnen? Über welche Schul- und Berufsabschlüsse verfügen die Mitglieder? Gehen sie einer Erwerbstätigkeit nach? Wenn ja, welche Arbeit verrichten sie und wie viel erhalten sie dafür? Welche anderen Arten von Einkommen sind zu verzeichnen? Und weiterhin: In welchen Wohnungen leben sie? Wie groß sind sie und was bezahlen sie dafür?

Antworten auf diese Fragen sind nicht nur vor der hervorgehobenen Zielsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, sämtlichen Leistungsempfängern und Bedarfsgemeinschaften passgenaue Hilfen und auf die individuelle Lage zugeschnittene Leistungen zukommen zu lassen, erforderlich. Auch um auf sich möglicherweise verändernde Umweltbedingungen „vor Ort“ effektiv reagieren zu können, müssen Verwaltungen und Verwaltungsträger über „passgenaue Informationen“ und aufbereitetes Wissen verfügen.

Die vorliegende Studie beruht auf einer umfangreichen Auswertung anonymisierter Daten aus einer Stichprobe von 400 Fällen (Leistungsakten bzw. Bedarfsgemeinschaften), welche vom Auftraggeber anhand eines abgestimmten Erhebungsbogens durchgeführt wurde. Daher muss an dieser Stelle gesagt werden, dass die Fallstudie keine über die Region Hannover hinausgehenden repräsentativ gültigen Antworten vorlegen kann. Bei dieser Zusammenfassung handelt es sich um eine Prospektion, die versucht, erste Antworten auf die vorstehenden Fragen zu geben.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende	5
2. Die organisatorische Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Verteilung der finanziellen Lasten	6
3. Geldleistungen an Bedarfsgemeinschaften und Anrechnung von Einkommen	8
4. Exkurs: Grundsicherung, Lohnabstandsgebot, Bedarfsdeckungsprinzip	12
5. Aufbau und Fragestellung der vorliegenden Untersuchung	15
6. Datengrundlage der Untersuchung	17
7. Struktur der Leistungsbezieher, Einkommen und Kosten für Unterkunft der Heizung	21
7.1 BG bzw. Struktur der Leistungsbezieher (SdL), Einkommen und KdU	21
7.2 BG bzw. SdL, Kindergeld und KdU	25
7.3 Kategorien der Erwerbsfähigkeit, Qualifikation und Erwerbseinkommen	27
7.4 BG bzw. SdL, Qualifikation und Erwerbseinkommen	30
7.5 Kategorien der Erwerbsfähigkeit, Qualifikation und Gesamteinkommen	30
7.6 Kategorien der Erwerbsfähigkeit und Erwerbstätigkeit nach Branchen	31
7.7 U25: BG bzw. SdL, Einkommen und KdU	32
8. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	34
9. Literaturverzeichnis	36
10. Tabellen 1 bis 5	38

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle	Bezeichnung	Seite
1.a	SdL, Gesamtbedarfe, Einkommen und KdU – enH	38
1.b	SdL, Gesamtbedarfe, Einkommen und KdU – Ehepaare	39
1.c	SdL, Gesamtbedarfe, Einkommen und KdU – LGen	40
2.a	SdL, Einkommen, Anteile des Kindergeldes und KdU – enH	41
2.b	SdL, Einkommen, Anteile des Kindergeldes und KdU – Ehepaare	42
2.c	SdL, Einkommen, Anteile des Kindergeldes und KdU – LGen	43
3.a.1	„Erwerbsfähigkeit“, Qualifikation und durchschnittlich erzieltetes Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in Euro pro Monat	44
3.a.2	„Erwerbsfähigkeit“, Qualifikation und durchschnittlich angerechnetes Nettogesamteinkommen in Euro pro Monat	46
3.b.1	SdL, Qualifikation und durchschnittlich erzieltetes Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in Euro pro Monat und pro Person	48
3.b.2	SdL, Qualifikation und durchschnittlich angerechnetes Nettogesamteinkommen in Euro pro Monat und pro Person	49
3.c.1	Übersicht: Erwerbstätigkeit nach Branchen	50
3.c.2	Erwerbstätigkeit nach Branchen – enH, Ehepartner, LGen	51
4.	„Erwerbsfähigkeit“, Qualifikation und durchschnittlich erzieltetes Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in Euro pro Monat und pro Person, Nationalität	56
5.a	U25: SdL, Gesamtbedarfe, Einkommen und KdU – enH, Ehepaare, LGen	60
5.b	U25: „Erwerbsfähigkeit“, Qualifikation und durchschnittlich erzieltetes Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in Euro pro Monat	63

1. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende

Mit dem „Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (dem sog. „Hartz IV“-Gesetz) wurden mit Wirkung zum 1. Januar 2005 die bisherige Arbeitslosen- und Sozialhilfe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammengeführt. Die neue Leistung wurde im Zweiten Buch Sozialgesetzgebung (im folgenden: SGB II) zusammengefasst und richtet sich – wie ihre Bezeichnung erkennen lässt – zunächst an alle erwerbsfähigen Arbeitslosen und Arbeitsuchenden zwischen 15 und 65 Jahren. Weiterhin haben die mit diesen Menschen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II.

Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist eine der zentralen Säulen in der neu geordneten „Leistungslandschaft“ der sozialen Hilfen und Förderungen. Sie steht damit neben den Leistungen der Grundsicherung im Alter oder bei voller Erwerbsminderung, den weiter geführten Hilfen in besonderen Lebenslagen (SGB XII) und tlw. auch dem Asylbewerberleistungsgesetz.¹ Die Grundsicherung für Arbeit umfasst nach § 1 Abs. 2 Leistungen zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit – insbesondere durch eine Eingliederung in Arbeit – sowie Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Sie besitzt somit ein zweigeteiltes Leistungssystem:

Leistungen der Grundsicherung

- Die Ausgaben des täglichen Lebens werden für erwerbsfähige Hilfebedürftige durch die Regelleistungen nach § 20 und für nicht-erwerbsfähige Hilfebedürftige durch das Sozialgeld nach § 28 SGB II durch feste Pauschalen abgedeckt. Hinzu treten evtl. anfallende Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt (§ 21) sowie Beihilfen nach § 23 Abs. 3, die zusätzlich zur Regelleistung gewährt werden. Die Bedarfsbestimmung orientiert sich in ihrer Höhe an der Anzahl der Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft (im folgenden: BG) und deren Alter sowie ggf. Voraussetzungen für Mehraufwendungen.² Die Leistungen zur Befriedigung dieser Bedarfe sind personenbezogen am Bedarf des Hilfebedürftigen bzw. der Hilfebedürftigen pauschaliert und können in Form von Dienst-, Geld- und Sachleistungen erbracht werden (§ 4 Abs. 1 SGB II). Mithilfe der monatlichen Regelleistungen wird also der Bedarf für den Lebensunterhalt der Bedarfsgemeinschaft rechnerisch in einem Geldwert zusammengefasst. Die erbrachten Geldleistungen stehen innerhalb der Bedarfsgemeinschaft zur freien Verwendbarkeit. Die Bedarfsgemeinschaft kann selbst darüber bestimmen, in welcher Höhe und wofür sie Ausgaben tätigen will.³ Der Begriff der „Grundsicherung“ erhält u.a. hierdurch seine nähere Bestimmung: das SGB II bietet jedem Bedürftigen je nach Bestimmung gleiche Regelleistungen, die sich nicht

Regelleistungen

¹ Vgl. a. Mrozynski, S. 198

² Diese „kopfbezogene“ Pauschalierung stammt aus der Systematik der Sozialhilfe. Damit wurde die vormals systematisch andere Lösung durch die Arbeitslosenhilfe, deren Höhe an einer ehemals bezogenen Versicherungsleistung und damit an einem ehemals bezogenen Einkommen aus Erwerbstätigkeit ausgerichtet war, grundlegend verworfen.

³ Vgl. Gülhstorff, S. 73

am vormaligen Lebensstandard oder dem tatsächlichen Bedarf im individuellen Fall orientieren.⁴

- Im Gegensatz zu den Regelleistungen werden die Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II (im folgenden: KdU) grundsätzlich ohne Pauschalierung geleistet. Die Leistungen für KdU werden „in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind.“ Dies bedeutet, dass sich die konkrete Leistungshöhe an den jeweils tatsächlich für eine Unterkunft anfallenden Kosten orientiert. Insofern werden für jede Bedarfsgemeinschaft die für sie anerkannten, also im konkreten Einzelfall bestimmten KdU getragen. Hierbei ist jedoch die Einschränkung zu beachten, dass die zu bestimmenden Grenzen der Angemessenheit in ihrer Höhe nicht überschritten werden dürfen.⁵

**Kosten der
Unterkunft und
Heizung**

Die Leistungen der Grundsicherung setzen sich im konkreten Einzelfall also regelmäßig zusammen aus Regelleistungen (bzw. dem Arbeitslosengeld II), dem Bezug von Sozialgeld für nicht-erwerbsfähige Hilfebedürftige, u.U. entstehenden Mehrbedarfen (§ 21 SGB II) und den Aufwendungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung. Weiterhin werden durch die Bundesagentur für Arbeit für Bezieher der Regelleistungen Beiträge zur gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung abgeführt. Die Leistungen der Grundsicherung sind zeitlich nicht begrenzt (wie z.B. das Arbeitslosengeld nach SGB III), sondern werden so lange bewilligt, wie eine Hilfebedürftigkeit vorliegt.⁶

Eine umfassend statistische Betrachtung des Umfangs und der Höhe der durch das SGB II entstehenden Kosten – womöglich im Vergleich zur Landes- oder gar Bundesebene – ist für die vorliegende Fragestellung wenig zielführend, weil sie naturgemäß die vielen unterschiedlichen und „örtlichen“ Faktoren, die in die Leistungsentstehung einfließen, ausblenden muss.⁷ Da die einzelnen JobCenter durchaus mit Steuerungskapazitäten und der Möglichkeit zur eigenen Schwerpunktsetzung ausgestattet sind, müssen diese unterschiedlichen Faktoren zur Bestimmung der Leistungszusammensetzung und ihrer Höhe im kommunalen Kontext betrachtet werden.

**Faktoren zur
Bestimmung
der Leistungs-
zusammenset-
zung**

2. Die organisatorische Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Verteilung der finanziellen Lasten

Für die Betreuung der Empfänger von Arbeitslosenhilfe waren bis Ende 2004 die Agenturen für Arbeit und für die Empfänger von Sozialhilfe die Landkreise und Gemeinden verantwortlich. Mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsu-

⁴ Die Leistungen bei etwaigen Mehrbedarfen nach § 21 SGB II durchbrechen diese Systematik nicht, auch wenn hier auf bestimmte Lebenssituationen Rücksicht genommen wird. Sie beinhalten ebenfalls durchweg pauschalierte Leistungen.

⁵ S. Gühlstorf, S. 73

⁶ Vgl. Arbeitsmarktbericht 2006, S. 82

⁷ Vgl. z.B. Grundsicherung für Arbeitsuchende: (...) Bericht der Statistik der BA, März 2006, S. 5

chende werden die Hilfebedürftigen nun im Regelfall zusammen von den Agenturen für Arbeit und den örtlichen kommunalen Trägern in einer so genannten Arbeitsgemeinschaft betreut, die ihnen „Leistungen aus einer Hand“ anbietet.⁸

Auch in der Region Hannover wird die Grundsicherung für Arbeitsuchende durch eine Arbeitsgemeinschaft umgesetzt, die den Namen „JobCenter Region Hannover“ trägt. Sie wird gemeinsam von der Region Hannover als kommunalem Träger und den Agenturen für Arbeit Hannover, Hameln, Celle und Nienburg gebildet und verfügt über 16 Standorte in zwölf Gemeinden der Region.

JobCenter Region Hannover

Die grundsätzlich zweigeteilte Trägerschaft zwischen BA und Kommunen hat zur Folge, dass das SGB II organisatorisch, kompetenziell und auch finanziell nach wie vor auf „verschiedenen Säulen“ ruht, nämlich einer kommunalen und im Endeffekt einer Bundes-„Säule“. Grob vereinfachend gilt die Faustregel, dass der Bund (mittelbar durch die Bundesagentur für Arbeit, vgl. § 46 SGB II) durch Steuermittel für einen Großteil der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und vor allen Dingen auch für die Regelleistung und das Sozialgeld zur Sicherung des Lebensunterhalts aufkommt. Von den kommunalen Trägern werden dementsprechend ein weitaus kleinerer Teil besonderer Leistungen⁹ und zum Großteil die Leistungen für Unterkunft und Heizung erbracht (vgl. § 6 Abs. 1 SGB II). Jedoch beteiligt sich der Bund zweckgebunden an der Finanzierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung, damit jährlich eine Entlastung der Kommunen um in der Summe 2,5 Mrd. Euro sichergestellt ist. Im Jahr 2007 trägt der Bund im Land Baden-Württemberg 35,2 %, im Land Rheinland-Pfalz 41,2 % und in den übrigen Ländern 31,2 % der finanziellen Belastungen durch die Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Abs. 5 und 6 SGB II).

Vor diesem Hintergrund stellt sich grundsätzlich die Frage, wie und auf welchen Träger anzurechnendes Einkommen der Mitglieder und letztendlich der BG zu verteilen ist. Hier werden vor dem Hintergrund des § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II zwei verschiedene Lösungsansätze diskutiert: die **horizontale** und die **vertikale Berechnungsmethode**, wobei durch die BA auf Grund der gesetzlichen Bestimmung die horizontale Berechnungsmethode Anwendung findet.¹⁰ Beide Berechnungsmethoden wirken sich im Endeffekt zwar nicht auf die Leistungsansprüche der Hilfebedürftigen aus, führen aber zu gänzlich unterschiedlichen Auswirkungen in der Verteilung der Finanzierungslasten zwischen BA und den kommunalen Trägern.¹¹

Horizontale und vertikale Berechnungsmethode

Gemäß § 19 Satz 2 Halbsatz 1 i.V.m. § 6 Nr. 1 SGB II ergibt sich, dass zunächst die Geldleistungen der BA gemindert werden. Erst wenn die Eigenmittel auch die-

⁸ Daneben gibt es bundesweit 69 Landkreise und kreisfreie Städte, die von der Experimentierklausel des § 6a SGB II Gebrauch machen und alleine und ausschließlich für die Leistungen der Grundsicherung zuständig sind.

⁹ Z.B. die Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz Nr. 1 bis 4 (Kinderbetreuung sowie beratende und fördernde Dienste) und § 23 Abs. 3 (Erstausstattungen für Wohnungen, bei Schwangerschaft bzw. Geburt sowie mehrtägige Klassenfahrten).

¹⁰ Vgl. Arbeitsanweisungen der BA zu § 9, Fassung vom 9.10.2007, Ziff. 9.47 bis 9.49

¹¹ Vgl. Gerenkamp, S. 106

se Teilbedarfe übersteigen, werden sie auf den Wohnbedarf und die Leistungen nach § 23 Abs. 3 SGB II angerechnet und führen zu einer Entlastung der kommunalen Träger. Die Berechnungsmethoden unterscheiden sich nun dadurch, dass die horizontale Berechnungsmethode die anrechenbaren Einkommen von vornherein und nach einem bestimmten Schlüssel anteilig auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt, wohingegen die vertikale Berechnungsmethode anzurechnendes Einkommen zunächst ausschließlich auf den ganzen Bedarf der dieses Einkommen erzielenden Person anrechnen würde. Dies hat zur Folge, dass die kommunalen Träger bei der horizontalen Berechnungsmethode erst dann entlastet werden, wenn das anzurechnende Einkommen die von der BA abzudeckenden Bedarfe der BG übersteigt, wohingegen die vertikale Berechnungsmethode zu einer höheren Entlastung im jeweiligen Anteil an den KdU der Einkommen erzielenden Person führen würde.¹² Interessant für den vorliegenden Zusammenhang ist im übrigen, dass die Einkommen der zur BG gehörenden unverheirateten Kinder „privilegiert“, d.h. nicht auf den Bedarf der Eltern anzurechnen sind.¹³ Letztendlich findet bei diesen Kindern also doch eine vertikale Berechnung statt, so dass Kinder in einer BG, die ihre Bedarfe selbst decken können (z.B. durch Kindergeld und Unterhalte), zu einer stärkeren Entlastung des kommunalen Trägers führen.

3. Geldleistungen an Bedarfsgemeinschaften und Anrechnung von Einkommen

Erwerbsfähige Hilfebedürftige (im folgenden: eHb) – die zunächst ursprünglich ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld II geltend machen – leben häufig mit weiteren eHb und auch nicht-erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (im folgenden: nicht-eHb) zusammen. Diejenigen Menschen, die täglich in einem Haushalt zusammenleben und füreinander Verantwortung übernehmen und in denen mindestens eine erwerbsfähige hilfebedürftige Person im Sinne des SGB II lebt, werden vom Gesetzgeber als Bedarfsgemeinschaft bezeichnet (im folgenden: BG). Das SGB II vermutet, dass der erwerbsfähige Antragsteller auf Leistungen der Grundsicherung bevollmächtigt ist, Leistungen für sich und die anderen BG-Mitglieder zu beantragen und entgegenzunehmen.

Bedarfsgemeinschaften

Eine Bedarfsgemeinschaft besteht mindestens aus einer erwerbsfähigen hilfebedürftigen Person im Sinne des SGB II. Sie umfasst potentiell beliebig viele sowohl erwerbsfähige als auch nicht erwerbsfähige Personen. Hierzu gehören z.B. Ehe- bzw. Lebenspartner und im Haushalt lebende Kinder bis zum 25. Lebensjahr. Der Begriff der Bedarfsgemeinschaft unterscheidet sich gegenüber dem Begriff der Wohnungsgemeinschaft insofern, als dass er – im Falle der jeweilig konkreten Unterscheidung – der grundsätzlich „enger gefasste“ Begriff ist. Zur Wohnungsge-

Bedarfsgemeinschaften und Wohnungsgemeinschaften

¹² Verneinend zur Zulässigkeit der angewandten horizontalen Berechnung vgl. Gerenkamp und Kievel.

¹³ S. Arbeitsanweisungen der BA zu § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 SGB II (9.10.2007, Ziff. 9.44 und 9.47)

meinschaft gehören – unabhängig vom Kriterium der Erwerbsfähigkeit – alle Personen, die dauerhaft mit einer Bedarfsgemeinschaft in einem gemeinsamen Haushalt leben. Dies können z.B. Kinder, die über 25 Jahre alt sind, Großeltern, Enkelkinder oder sonstige verwandte und verschwägerte oder dritte Personen sein. Wichtig ist bei dieser Unterscheidung auch: von jedem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft wird der Einsatz seines Einkommens und Vermögens zur Deckung des Gesamtbedarfs der BG erwartet; für die Wohnungsgemeinschaft gilt entsprechendes ausdrücklich nicht.¹⁴

Der Begriff der Hilfebedürftigkeit ist eine der zentralen Kategorien des SGB II (§ 9). Hilfebedürftig können Menschen immer nur im individuellen Fall und unter Würdigung ihrer Lebensumstände sein. Die vom SGB II als Anspruchsvoraussetzung für den Leistungsbezug genannte Hilfebedürftigkeit muss somit in einer individuell benannten Höhe bezeichnet werden. **Zur Vereinfachung der Durchführungsverfahren hat sich der Gesetzgeber entschieden, zumindest zur Abdeckung der Bedarfe des täglichen Lebens die Höhe der Hilfebedürftigkeit anhand lebensumständlicher Merkmale zu pauschalieren.** Aus dieser Entscheidung resultieren die oben bereits erwähnten Regelleistungen.¹⁵ **Sie bestimmen – unter Hinzubeziehung der jeweils individuell entstehenden KdU – das „Maß der Hilfebedürftigkeit“ des einzelnen Menschen.** Oder anders ausgedrückt: Bis zur Höhe dieser derart festgelegten Schwelle von Bedürftigkeit sieht sich heute die staatliche Gemeinschaft in der Pflicht, dem einzelnen und der Bedarfsgemeinschaft eine Hilfe und Unterstützung in Form der „Grundsicherung“ zukommen zu lassen.

**Bedarfs-
gemein-
schaften
und Bedürf-
tigkeit**

Diese Ausgestaltung der „Grundsicherung“ ist der Systematik der Sozialhilfe entlehnt, die im damaligen Sprachgebrauch auch als „Ausfallbürge“ bezeichnet wurde. Daher ist z.B. der Bezug anderer sozialer Sicherungsleistungen grundsätzlich kein Ausschlussgrund für eine Bedürftigkeit der gesamten BG im Sinne des SGB II, so lange nur einer der Empfänger erwerbsfähig ist. Bezieht also z.B. ein eHb im Falle seiner Arbeitslosigkeit Leistungen nach dem SGB III (d.h. im Regelfall Arbeitslosengeld I), die in der Summe niedriger liegen als etwaige Ansprüche gegenüber dem SGB II lägen, so ist er hilfebedürftig im Sinne des SGB II und zwar in genau dem Maß der Differenz, die zwischen der Höhe seines Arbeitslosengeldes I und seinem Bedarf nach SGB II entsteht.

Weiterhin ist es weder notwendig, „vor einer Bedürftigkeit“ sozialversicherungspflichtig gearbeitet zu haben, noch ist eine konkret nachgegangene Beschäftigung ein Ausschlussgrund für die Bedürftigkeit und in der Folge den Bezug des SGB II. Das heißt: „Leistungen nach dem SGB II kann auch erhalten, wer z.B. zu wenig verdient oder ein kleines Kind betreut und deshalb dem Arbeitsmarkt nicht zur Ver-

¹⁴ Vgl. Arbeitsmarktbericht 2006, S. 81. S.a. unten „Angaben zur Wohnsituation und zu Wohnkosten“.

¹⁵ Also z.B. 100 % = 347 € mtl. Regelleistung für einen alleinstehenden Erwerbsfähigen, 90 % = 313 € mtl. Regelleistung für einen Partner einer Lebensgemeinschaft/Ehe usw.

fügung steht.“¹⁶ In unserem ersten Beispielfall würde ein Bezieher von AIG I „aufstockend“ Leistungen nach dem SGB II erhalten. Und im Falle einer geringen Entlohnung würde der Arbeitnehmer „ergänzend“ Leistungen nach dem SGB II erhalten. Beide Sprachgebrauche – die im Endergebnis denselben Effekt hervorbringen – deuten darauf hin, dass in die BG bereits einfließende Leistungen mit jenen des SGB II verrechnet werden bzw. diese um genau den Betrag mindern, der als angeordnetes Einkommen in die BG einfließt. „Bedürftigkeit trotz Arbeit“ entsteht entgegen der landläufigen Meinung jedoch nicht nur im Niedriglohnbereich, also dort, wo relativ niedrige Stundenlöhne und im Endeffekt niedrige Monatsgehälter gezahlt werden. **„Bedürftigkeit trotz Arbeit“ entsteht in jedem Fall, in dem eine BG ihre Bedarfe nicht durch eigene Einkommen abdecken kann.** Eine in einer Großstadt zur Miete lebende sechsköpfige Familie mit einem Angestellteinkommen im Fertigungsbereich wird heute fast unumgänglich „bedürftig“ im Sinne des SGB II sein – unabhängig davon, welche Stundenzahl die Stelle umfasst, welcher Lohn tariflich vereinbart ist oder welche Ausbildung der Arbeitnehmer hat. **Hilfebedürftig im Sinne der Grundsicherung ist – ob erwerbsfähig oder nicht, ob Arbeitnehmer oder nicht –, wer seinen Lebensunterhalt und den Lebensunterhalt der mit ihm in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen in der gesamten Höhe oder in Teilen nicht aus eigenen Kräften sichern kann.**

Ergänzende Leistungen nach dem SGB II

Dieser Systematik entspricht es auch, dass die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft vor der Leistung von Hilfen der Grundsicherung in eigener Verantwortung alle Möglichkeiten nutzen müssen, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten. Insbesondere die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sind in besonderem Maße dazu verpflichtet, ihre Arbeitskraft zum Erwerb eines Einkommens und damit zur Beschaffung des Lebensunterhaltes einzusetzen. Die Höhe des Anspruchs auf Leistungen nach dem SGB II wird also durch die Gegenüberstellung der Bedarfe mit der konkreten Bedürftigkeit der potentiellen Hilfeempfänger im Bedarfszeitraum (der jeweils einen Kalendermonat umfasst, § 2 Abs. 2 AIG II-Verordnung) bestimmt. **Grundsätzlich werden daher sämtliche Einkommen und das Vermögen aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft auf die Geldleistungen des SGB II angerechnet.** Die Berechnung des Arbeitslosengeldes II und auch des Sozialgeldes erfolgt im konkreten Fall nach der Formel: „Höhe des Bedarfs minus einzusetzendes Einkommen und Vermögen.“¹⁷

Anrechnung von Einkommen und Vermögen

Die hierzu entsprechenden Regelungen finden sich in den §§ 11, 12 und 30 SGB II, welche die Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen sowie die Freibeträge bei Erwerbstätigkeit beinhalten. Demnach mindern nahezu sämtliche zu berücksichtigende Einkommen (insbesondere aus Erwerbstätigkeit) „in Geld oder Geldeswert“ und vorhandene Vermögen die oben beschriebenen Bedarfe der Hilfebedürftigen. Dabei unterscheidet das SGB II nicht zwischen „Nebeneinkommen“ oder Einkommen aus einer hauptberuflichen (Vollzeit-)Beschäftigung. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende kennt auch keine pauschalen Freibeträge für Nebentä-

Einkommen und Vermögen im Sinne des SGB II

¹⁶ S. Arbeitsmarktbericht 2006, S. 80

¹⁷ Vgl. Steck/Kossens, S. 99

tigkeiten. Auch sämtliche Einkommen „aus so genannten mühelosen Einkommen (z.B. Kindergeld, Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung oder Zinseinnahmen)“ werden vollständig vom SGB II berücksichtigt.¹⁸

Für die Berechnung der Höhe des jeweiligen Anspruchs der Bedarfsgemeinschaft ist nach dem gegenwärtig verwandten Verfahren der Bundesagentur für Arbeit die Hilfebedürftigkeit der gesamten Bedarfsgemeinschaft die ausschlaggebende Bezugsgröße. Dies bedeutet, dass das Einkommen und Vermögen jedes einzelnen Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft mit Ausnahme der Kinder grundsätzlich und im gesamten Umfang auf den Bedarf der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft angerechnet wird.¹⁹

Einkommen ist grundsätzlich jede der Bedarfsgemeinschaft zufließende Einnahme in Geld oder Geldeswert.²⁰ Zum Einkommen gehören beispielsweise

Einkommensarten

- Einnahmen aus einer nicht selbständigen oder selbständigen Tätigkeit,
- Entgeltersatzleistungen wie Arbeitslosengeld, Krankengeld oder Renten,²¹
- Einnahmen aus Kapital- und Zinserträgen,
- Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung, Land- und Forstwirtschaft,
- Transferleistungen wie Unterhaltsleistungen oder Kindergeld.

Bestimmte Einnahmen gelten dabei nicht als Einkommen im Sinne der Vorschriften für die Grundsicherung und werden also auch **nicht** als Einkommen angerechnet. Dazu gehören insbesondere Grundrenten nach dem Bundesversorgungsgesetz, Erziehungsgeld und Blindengeld.

Von den erzielten Einkommen werden nach § 11 SGB II folgende Beträge und Freibeträge abgezogen:

Absetzbares Einkommen

- Steuern (Lohn- und Einkommenssteuer, Solidaritätszuschlag, Kirchen-, Gewerbe- und Kapitalertragssteuer),
- Pflichtbeiträge zu gesetzlichen Sozialversicherungen,
- Beiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungen (z.B. Kfz-Haftpflicht) in angemessenen Höhen,

¹⁸ Vgl. Übersicht über das Sozialrecht, S. 32

¹⁹ Vgl. a. Steck/Kossens, S. 99

²⁰ Im Gegensatz hierzu werden als Vermögen diejenigen Werte bezeichnet, die bei Eintritt der Hilfebedürftigkeit bereits bestanden. Der Schwerpunkt der vorliegenden Untersuchung ist der Einfluss von Einkommen auf die Leistungen des SGB II. Der vorrangig vor dem Bezug von Leistungen der Grundsicherung durchzuführende Einsatz von Vermögen findet im folgenden daher keine weitere Beachtung.

²¹ Mit letzteren sind keine Renten zur Alterssicherung gemeint. Denkbar sind z.B. Witwen- und Waisenrenten, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang zur Erwerbsfähigkeit stehen.

- die nach dem Einkommenssteuergesetz geförderten Beiträge zur Altersversorgung („Riester-Rente“),
- Werbungskosten (selbständige und unselbständige Erwerbstätigkeit), sowie
- Freibeträge bei Einkommen durch selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit.²²

Ebenfalls nicht angerechnet werden die „angemessenen Entschädigungen für Mehraufwendungen“ bei Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit nach § 16 Abs. 3 SGB II (die sog. „1-Euro-Jobs“). **Damit gilt im Endergebnis für die Anrechnung von Einkommen ein Netto-Prinzip.** Sämtliche, dem einzelnen Mitglied wie im Endergebnis auch der BG zufließenden Einnahmen finden nur insoweit Berücksichtigung, als sie dem einzelnen bzw. der Bedarfsgemeinschaft in einer tatsächlichen Höhe zur Verfügung stehen.

Netto-Prinzip

4. Exkurs: Grundsicherung, Lohnabstandsgebot, Bedarfsdeckungsprinzip

Von politisch und wissenschaftlich weitreichender Bedeutung ist die grundsätzliche Frage, inwiefern und in welchem Maß Möglichkeiten eingerichtet werden sollen, parallel zum Bezug von Leistungen nach dem SGB II einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Gegenwärtig sind hierzu mehrere sowohl wissenschaftlich als auch politisch begründete Vorschläge „im Umlauf“. Sie widmen sich der institutionellen Ausgestaltung eines Arbeitsmarktsektors, der die Merkmale einer vergleichsweise geringeren, oftmals außertariflichen Entlohnung mit solchen „jenseits“ eines Normalarbeitsverhältnisses (d.h. nicht-unbefristete, nicht-vollzeit und/oder nicht-sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse) und einer oft vergleichsweise geringen formalen Qualifizierung der Arbeitnehmer verbindet. Landläufig werden diese Auseinandersetzungen als „Diskussion um den Niedriglohnbereich“ begriffen, wobei es sich hiermit also um eine begriffliche Verkürzung handelt.

„niedrig entlohnter“ Arbeitsmarktsektor

Einer Förderung von Arbeitsnachfrage und -angebot in diesem „Niedriglohnsektor“ wird heute als eine der zentralen Möglichkeiten betrachtet, um „wettbewerbschwächere Arbeitskräfte“ wieder dem Arbeitsmarkt zuzuführen. Die Reformüberlegungen setzen dementsprechend an den für Arbeitskosten und Einkommen wesentlichen „Stellschrauben“ an: dem Tariflohnsystem, den Steuern und Sozialabgaben und den Transferleistungen.²³ Hier entsteht also für politische wie wissenschaftliche Überlegungen ein Spannungsfeld zwischen der angemessenen Höhe der Mindestsicherung bzw. der Transferleistungen, einer angemessenen Höhe von Löhnen und Arbeitskosten, ausreichend starken Arbeitsanreizen für die in Frage

²² Das SGB II verweist an dieser Stelle auf die Regelungen des § 30. Hierzu ist auf die umfangreichen Kommentierungen zu verweisen.

²³ Vgl. IAB Handbuch Arbeitsmarkt, S. 110

kommenden Arbeitnehmer und auch der Finanzierbarkeit von öffentlich bereitgestellten Arbeitsangeboten bzw. -gelegenheiten.²⁴ Weiterhin spielen Fragen der Produktivität bzw. des „Leistungsprinzips“ erstaunlicherweise eine geringere Rolle.²⁵

Als eine der jüngsten Vorstöße in dieser Debatte gilt die Behauptung, 1,2 Mio. Erwerbstätige, darunter „immer mehr Vollzeit-Beschäftigte“, seien „Gering-Verdiener mit aufstockendem ALG II“ und könnten „vom Arbeitseinkommen nicht leben.“²⁶ Grundsätzlich folgt diese Argumentation der Beobachtung, dass seit Einführung des SGB II die Anzahl derjenigen Personen steigt, die bei gleichzeitigem Bezug von SGB II-Leistungen einer Erwerbstätigkeit nachgeht:

„Der Vergleich mit der alten Sozial- und Arbeitslosenhilfestatistik zeigt, dass in der Grundsicherung für Arbeitsuchende deutlich mehr Hilfebedürftige parallel zum Bezug einer Geldleistung eine Erwerbstätigkeit ausüben. So arbeiteten im Dezember 2004 von den Arbeitslosenhilfebeziehern schätzungsweise 320.000 in einem Minijob (die Ausübung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung war für diese Personen nicht möglich), gleichzeitig waren nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 149.000 Sozialhilfeempfänger erwerbstätig, davon 89.000 in Teilzeit und 60.000 in Vollzeit. In Summe gingen also schätzungsweise 470.000 Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfeempfänger einer Erwerbstätigkeit nach, im Vergleich zu rund 900.000 Arbeitslosengeld II-Empfängern. Bezogen auf alle Sozial- und Arbeitslosenhilfebezieher (bereinigt um geschätzte Aufstocker) bzw. erwerbsfähige Hilfebedürftige hat sich der Anteil von 12 Prozent auf knapp 18 Prozent erhöht.“²⁷

In der hierdurch zwingend aufgeworfenen Frage danach, welche „Rolle“ die Grundsicherung für Arbeitsuchende in diesem Sektor des Arbeitsmarktes spielt, bedarf es der grundsätzlichen Klärung darüber, welchen Bezugspunkten gefolgt wird:

- Ein im Vergleich **niedriger Lohn** bezieht sich grundsätzlich auf das in einem bestimmten Beschäftigungsverhältnis erzielte Arbeitsentgelt. Ein Vergleich (niedriger) Stundenlöhne kann z.B. sektoral, regional oder nach Qualifikationen aufgefächert werden und bezieht daher die Produktivität der verrichteten Arbeit in die Analyse ein. Die Betrachtung (niedriger) Löhne verzichtet im Vergleich darauf, das gesamte Einkommen einer Person oder eines Haushalts bzw. einer BG zu betrachten.²⁸
- Ein im Vergleich **niedriges Einkommen** setzt die Höhe des Monatseinkommens einer Person oder eines Haushalts bzw. einer BG zum Maßstab des Vergleichs. Hier werden die Nettoeinkommen pro Person oder Haushalt be-

Arbeitslosengeld II und Erwerbstätigkeit?

Niedriger Lohn

Niedriges Einkommen

²⁴ Vgl. IAB Handbuch Arbeitsmarkt, S. 109

²⁵ Vgl. z.B. Bäcker u.a., S. 262 ff.

²⁶ Vgl. den Beitrag von Adamy.

²⁷ S. Grundsicherung für Arbeitsuchende: (...) Bericht der Statistik der BA, März 2006, S. 9

²⁸ Vgl. IAB Handbuch Arbeitsmarkt, S. 111

trachtet, also sämtliche Einkommen, die nach ggf. einem Abzug steuerlicher Belastungen und Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung, tatsächlich zur Verfügung stehen. Das **Nettoeinkommen** pro Person oder Haushalt ist für die Frage nach einem Anreiz zur Arbeitsaufnahme die wesentliche Größe. Für (potenzielle) Arbeitnehmer steht nämlich letztendlich nicht nur die Frage im Vordergrund, wie viel Euro sie pro Stunde mit einer verrichteten Arbeit verdienen; maßgeblich dürfte auch die Antwort auf die Frage sein, ob ein (niedrig entlohntes) Arbeitseinkommen im Vergleich zu anderen möglichen Einkommensarten ausschlaggebend und ausreichend zum Nettoeinkommen beiträgt.

Unabhängig davon, durch welche Methoden eine statistisch erfassbare Niedriglohnschwelle zu definieren ist und welche Löhne in deren Folge als „Niedriglöhne“ zu bezeichnen wären, ist es für die Betrachtung dieses Arbeitsmarktsegmentes also genauso wichtig zu beantworten, um welche „Einkommensschwelle“ herum es sich für Arbeitnehmer „lohnt, arbeiten zu gehen“. Insofern wäre die Vermutung, dass durch das SGB II bestimmte sozio-kulturelle Existenzminimum sei auch eine solche „Einkommensschwelle“, nur auf den ersten Blick richtig. Denn die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende kombinieren zwei letztendlich in sich widersprüchliche Prinzipien: das Lohnabstandsgebot und das Bedarfsdeckungsprinzip.

Nach dem **Lohnabstandsgebot**, das der Systematik der Sozialhilfe entstammt, ist es zu gewährleisten, dass staatliche Transferleistungen in ihrer rechnerischen Gesamtheit die durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelte unterer Lohn- und Gehaltsgruppen nicht überschreiten. Dieser Abstand musste in der Sozialhilfe „mindestens der Höhe des Anrechnungsfreibetrages bei Erwerbstätigkeit (Absetzbetrag) entsprechen“,²⁹ als Vergleichsgruppe dienten hier Haushalte von Ehepaaren mit drei Kindern. Das **Bedarfsdeckungsprinzip** des SGB II orientiert sich dem entgegengesetzt an der spezifischen Bedarfslage der Bedarfsgemeinschaft (Familienstand, Zahl und Alter vorhandener Kinder). Letztendlich kann es also zu dem Konflikt kommen, dass das individuell erzielte Nettoarbeitsentgelt die durch das Lohnabstandsgebot errichtete Schwelle (KdU + Regelsätze + Freibeträge bei Erwerbseinkommen) erreicht, aber zusammen mit ergänzenden öffentlichen Leistungen (Kindergeld, Wohngeld, Unterhaltsvorschuss) nicht ausreicht, um das von der Grundsicherung bestimmte sozio-kulturelle Existenzminimum der BG in Form ihrer summierten Bedarfe abzudecken.

**Lohnabstands-
gebot und Be-
darfsdeckungs-
prinzip**

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende gelten also zwei zentrale Systemprinzipien der Sozialhilfe mit den ihnen immanenten Konflikten fort. Familien mit mehreren (älteren) Kindern, die über geringe Erwerbseinkommen verfügen und eine hohe Miete zu entrichten haben, werden damit fast zwangsläufig zu „Bedürftigen“ im Sinne des SGB II. Insofern gilt auch für „Hartz IV“, was bereits für die Sozialhilfe galt: In einem so konstruierten Beispiel übernimmt die Grundsicherung für Arbeit-

²⁹ S. Bäcker u.a., S. 214

suchende ersatzweise eine Ausgleichsfunktion für Belastungen, die durch eine Familie, und nicht durch eine Erwerbslosigkeit entstehen.³⁰

5. Aufbau und Fragestellung der vorliegenden Untersuchung

Das Institut für Sozialpolitik und Policy Studies (ISPS) e.V. untersuchte die im Rahmen der Leistungsgewährung nach dem SGB II entstehenden Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) im Hinblick auf die Struktur der Leistungsbezieher und deren Einkommen anhand einer im Juli und August 2007 von der Region durchgeführten Stichprobe aus 400 Leistungsakten von Bedarfsgemeinschaften (BGen). Die vorliegende Arbeit wertet die anonymisierten Daten, die anhand eines zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber abgestimmten Erhebungsbogens erfasst wurden, im Sinne einer „Pilotuntersuchung“ aus, die der Generierung erster Hypothesen dienen soll.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung stehen die pro Bedarfsgemeinschaft (BG) getragenen KdU. Nach dem Datenbestand von März 2007 wies die Region Hannover einen gesamten Bestand von ca. 62.000 BGen auf. Hiervon führten die Stadt Hannover ca. 39.000 BGen und die übrigen regionsangehörigen Gemeinden ca. 23.000 BGen.³¹ Dies bedeutet mit Blick auf die Verteilung der BGen zwischen Stadt Hannover und ihrem Umland eine Relation von 1,7:1.

Zur Untersuchung der Struktur der Leistungsbezieher und deren Einkommen in einer Stichprobe der Leistungsakten von 400 BGen (mit also potentiell beliebig vielen BG-Mitgliedern) bot sich eine Verteilung der Fälle in etwa demselben Verhältnis an. Daher wurde von Seiten des ISPS e.V. die Untersuchung von 250 Akten aus dem Geschäftsbereich der JobCenter im Bereich der Stadt Hannover und von 150 Akten aus dem Geschäftsbereich auszuwählender JobCenter in den umliegenden regionsangehörigen Gemeinden vorgeschlagen.

Mit Blick auf die Streuung der Untersuchung boten sich mehrere Möglichkeiten an, wovon die Region Hannover in Abstimmung mit dem ISPS e.V. folgende auswählte:

In den **JobCentern der Stadt Hannover** wurden an zwei Standorten (hier **ohne** JobCenter U25) jeweils 100 Leistungsakten ausgewertet. Bei diesen Standorten handelte es sich um die JobCenter (im folgenden JC) „**Calenberger Esplanade**“ und „**Freundallee**“. Weiterhin erfolgte die Auswertung von 50 Leistungsakten aus dem Bereich „U25“ in der **Brühlstraße**, also der gesetzlich vorgesehenen gesonderten Förderung jugendlicher Bezieher von Leistungen nach dem SGB II. Diese 50 Leistungsakten wurden wiederum unterteilt in zwei Gruppen: eine solche, die den Jugendlichen als Mitglied einer BG ausweist (also z.B. in einer BG zusammen

³⁰ Vgl. Bäcker u.a., S. 215

³¹ Vgl. jobcenter konkret 03/2007, S. 7

mit den Eltern und Geschwistern) und eine solche, die den erwerbsfähigen Jugendlichen als Vorstand einer eigenen BG ausweist (also z.B. eine alleinerziehende junge Mutter mit ihrem Kind).

Auf Grund eines ansonst hohen administrativen Aufwands erschien eine Aufteilung der **150 in den umliegenden Gemeinden** zu untersuchenden BG-Akten auf zwei Standorte von Anfang an sinnvoll. Auch hier boten sich für die konkrete Wahl der Standorte verschiedene Varianten an. Die Auswahl für die Stichprobe erfolgte letztendlich anhand räumlicher und sozial-struktureller Wahrnehmungen in der Region Hannover.³² Benannt wurden hierbei die **JC Garbsen** und **Burgwedel**, also Standorte, die durch die unmittelbare Nachbarschaft zur Großstadt Hannover bzw. in der Nähe zum großstädtischen Raum Hannover liegen und bereits ländlich geprägt sind. In beiden Standorten wurden jeweils 75 Akten von BGen ausgewertet.

Auch mit Blick auf die **Grundgesamtheit der zu untersuchenden Bedarfsgemeinschaften** boten sich verschiedene Möglichkeiten an. Die Gesamtheit der zu untersuchenden Akten wurde durch die Region eingeschränkt. Vom statistischen Service des JobCenters Region Hannover wurden nach der gewählten Variante nur solche Akten in den einzelnen Standorten bereitgestellt, die in den Monaten Juli oder August 2007 (dem Untersuchungszeitraum) für Bedarfsgemeinschaften nach Aktenlage die **Merkmale Bezug von Leistungen für Unterkunft und Heizung** sowie **angerechnetes Einkommen** aufwiesen. Die Auswahl der Akten erfolgte in Form einer Stichprobe, letztendlich mit diesen Merkmalen also nach dem Zufallsprinzip.

Hierdurch wurden also diejenigen BGen erfasst, die eine (zumindest teilweise) Deckung ihrer Bedürftigkeit und ihrer Bedarfe durch verschiedene Arten von Einkommen bestreiten. Dies bedeutet, dass in jede der untersuchten BGen – also unabhängig von der in ihr lebenden Anzahl Hilfebedürftiger – mindestens ein Erwerbs- **und/oder** Transfereinkommen jeweils unterschiedlicher Höhe einfließt. Jeder untersuchte Fall lässt in der statistischen Gesamtauswertung also Rückschlüsse auf die Struktur der Leistungsbezieher (im folgenden SdL) und der BGen, die im Rahmen der Leistungsgewährung angerechneten Einkommen und die von der Region Hannover zu tragenden KdU zu. Diese Variante lässt also am ehesten erkennen, in welchem quantitativen Verhältnis gegenwärtig diejenigen BGen, die ihre Bedarfe ausschließlich durch Transferleistungen und Leistungen des SGB II decken, zu solchen stehen, die ihre Bedarfe teils durch Transferleistungen, Leistungen des SGB II **und** teils durch eine Erwerbstätigkeit decken. Eine solche Erhebung ließe letztlich also begründete Vermutungen darüber zu, in welchem Umfang und in welcher Höhe in der Region Hannover Leistungen der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ in Kombination mit gering entlohnten Tätigkeiten (abhängige Beschäftigung und Selbständigkeit) vorzufinden sind.

³² Vgl. hierzu den jüngsten Sozialbericht (Nr. 4) der Region Hannover.

Vor dem Hintergrund dieses Untersuchungsziels war unumgänglich, die Fragestellung der vorliegenden Arbeit in aussagekräftigen Zusammenhängen für die Region Hannover zu bündeln:

BG bzw. Struktur der Leistungsbezieher (SdL) – (Einkommen) – KdU. In einem ersten Schritt werden die Faktoren der Struktur der BG bzw. Leistungsbezieher effektiv in ein Verhältnis zu den entstehenden KdU gesetzt. Es können z.B. zunächst einfache Zusammenhänge aufgeklärt werden (wie z.B. der unmittelbare Einfluss der Anzahl der BG-Mitglieder auf die entstehenden KdU). Auch weiterführende Einflüsse werden untersucht, so z.B. welche durchschnittlichen KdU bei Familien oder Lebenspartnerschaften mit Kindern entstehen. Eine solche Erhebung kann zudem mit einer Berechnung des entstehenden und angerechneten Einkommens im Durchschnitt der Bedarfsgemeinschaften und den Auswirkungen auf die KdU kombiniert werden.

BG bzw. SdL – Qualifikation – (Einkommen) – KdU. In einem weiteren Schritt wird die vorgenannte Fragestellung in ihrem Umfang um die Erhebungsvariable „Qualifikation“ bzw. die Frage nach erreichten Schul- und Berufsabschlüssen ergänzt. Hier sollen z.B. die Faktoren Struktur der BG bzw. Leistungsbezieher zusammen mit der Frage nach ihrem Qualifikationsniveau effektiv in ein Verhältnis zu den erzielten Einkommen gesetzt und dadurch auch in ihrer Wirkung auf die entstehenden KdU gemessen werden. Eine weitere Untersuchung erörtert den möglichen Zusammenhang SdL – Qualifikation – Art der Tätigkeit und Einkommen und letztendlich deren Wirkung auf die KdU.

BG bzw. SdL – „Familie“ – (Einkommen) – KdU. In diesem Schritt wird die erste Fragestellung in ihrem Umfang um die Erhebungsvariable „Kinder“ bzw. „Familie“ ergänzt. Hier sollen die Faktoren Struktur der BG bzw. Leistungsbezieher ausdrücklich auf die Frage konzentriert werden, in welchem erkennbaren Verhältnis die Strukturen von Familien oder familienähnlichen Bedarfsgemeinschaften zu ihrem Einkommen stehen, in welchem Maß hierdurch eine „Bedürftigkeit“ begründet ist und welche Wirkungen auf die entstehenden KdU gemessen werden können.

BG bzw. SdL – soz.vers.pflichtige Beschäftigung – KdU. In diesem letzten Schritt wird der Frage nachgegangen, um „welche Schwelle herum“ eine Bedürftigkeit nach SGB II trotz der Wahrnehmung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung entsteht. Demnach werden hier die Faktoren Struktur der BG bzw. Leistungsbezieher zusammen mit der Frage nach deren Berufstätigkeit effektiv in ein Verhältnis zu den erzielten Einkommen gesetzt und können dadurch auch in ihrer Wirkung auf die entstehenden KdU gemessen werden.

6. Datengrundlage der Untersuchung

Die dieser Untersuchung zugrundeliegenden Daten speisen sich aus mehreren Quellen, die zur Generierung der Ergebnisse zusammengeführt werden müssen:

Angaben zur Struktur der Bedarfsgemeinschaft. Im Zuge der Antragstellung auf Leistungen nach dem SGB II werden durch das JobCenter Angaben zur Struktur der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft erhoben. Diese Angaben finden sich im IT-Verfahren „A2LL“ der Bundesagentur für Arbeit und der schriftlichen Aktenführung des JobCenters (z.B. im Erstantrag SGB II oder bei „Altfällen“ aus der Sozialhilfe den übernommenen Daten vom Sozialhilfeamt).

Angaben zur Struktur der BGen

In diesem Verfahren werden Informationen gewonnen über: die Anzahl der BG-Mitglieder, die erwerbsfähigen und nicht-erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und ihr Verhältnis zueinander (Ehepaare, Lebenspartnerschaften, einzeln nachgewiesene Haushaltsvorstände, Kinder), deren Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit.

Angaben zu den Einkommen der Bedarfsgemeinschaft. Im Zuge der Antragstellung werden durch das JobCenter ebenfalls Angaben zum Einkommen der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft erfasst (s.o. „Einkommensarten“ u. „absetzbares Einkommen“) und rechnerisch zusammengeführt.

Angaben zu den Einkommen

Diese Angaben finden sich ebenfalls im IT-Verfahren „A2LL“ und (zumindest teilweise) der schriftlichen Aktenführung. Die elektronischen Berechnungsverfahren des JobCenter erlauben danach die Unterscheidung zwischen Einkommen aus selbständiger und unselbständiger Arbeit, Sozial- und Transferleistungen, Leistungen der Arbeitsagentur (AIG I), Transferleistungen (Kindergeld, Unterhalt), Einkommen aus Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung sowie sonstigen Einkommen. Weiterhin können diesem Verfahren ggf. die sog. Einkommensbereinigung sowie Absetzungs- und Freibeträge (gem. §§ 11 und 30 SGB II) entnommen werden. Die elektronischen Berechnungsverfahren des „A2LL“ erheben gleichermaßen sämtliche Einkommen der einzelnen BG-Mitglieder wie auch der BG insgesamt als Summe.

Angaben zu den Schul- und Berufsabschlüssen der Hilfebedürftigen. Grundsätzlich sollen durch die JobCenter flächendeckend Angaben zur Qualifikation der *erwerbsfähigen* Hilfebedürftigen erhoben werden (also im Regelfall ab einem Alter von 15 Jahren). Diese Angaben werden im IT-Verfahren „Verbis“ der BA als Bewerberprofil festgehalten. Hierzu ist festzuhalten, dass bei ca. 15 Prozent der betreffenden Personen keine Angaben vorhanden waren.

Angaben zu den Schul- und Berufsabschlüssen

Aus den uns zur Auswertung übergebenen anonymisierten Daten wurden Typisierungen hinsichtlich der Qualifizierung vorgenommen:

- Als „**niedrig qualifiziert**“ werden in dieser Arbeit jene Personen bezeichnet, die über keinen Schul- oder einen Hauptschulabschluss verfügen und dem Hauptmerkmal nach keinen formalen Berufsabschluss aufweisen oder sich in einer Berufsausbildung befinden.
- Als „**grundlegend qualifiziert**“ werden in dieser Arbeit jene Personen bezeichnet, die dem Hauptmerkmal nach einen formalen Berufsabschluss vorweisen, unabhängig davon, ob sie über keinen Schulabschluss, einen Haupt- oder Realschulabschluss, die Fachhochschulreife oder das Abitur verfügen o-

der hierzu keine Angaben festgehalten werden können. Weiterhin finden sich in dieser Gruppe Personen mit einem Realschulabschluss, einer Fachhochschulreife und einem Abitur, die aber keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen oder sich in einer Berufsausbildung befinden.

- Als **„höher qualifiziert“** werden in dieser Arbeit jene Personen bezeichnet, die als oder neben einem formalen Berufsabschluss ein abgeschlossenes Fachhochschulstudium aufweisen.
- Als **„hoch qualifiziert“** werden in dieser Arbeit jene Personen bezeichnet, die als oder neben einem formalen Berufsabschluss ein abgeschlossenes Hochschulstudium aufweisen.

Angaben zu Art und Umfang einer nachgegangenen Erwerbstätigkeit. Die Angaben zu den Einkommen aus selbständiger und unselbständiger Arbeit (aus „A2LL“) lassen in nur stark beschränktem Ausmaß Rückschlüsse darüber zu, welcher Art der Tätigkeit und in welchem Umfang dieser im Einzelfall nachgegangen wird (Vollzeit bzw. Teilzeit). Eine flächendeckende Differenzierung findet sich lediglich darüber, ob eine Beschäftigung der Sozialversicherungspflicht unterliegt. Weiterführende inhaltliche Angaben sind für die Höhe der Leistungsberechnung durch das JobCenter letztlich irrelevant, ergeben sich teilweise jedoch aus in den schriftlichen Akten geführten Lohn- und Gehaltsabrechnungen, Beschäftigungsnachweisen o.ä.

Art und Umfang nachgegangener Erwerbstätigkeit

Grundsätzlich wurden – neben den Angaben zu Schul- und Berufsabschlüssen – Auskünfte über die inhaltliche Art der gegenwärtigen Erwerbstätigkeit oder Ausbildung (Lehrberuf o.ä.) aus dem „Verbis“-Verfahren der BA gewonnen. Grundsätzlich kann festgehalten werden: Keine Informationen oder nur solche geringen Erkenntniswertes sind dort zu erhalten, wo ein Hilfebedürftiger zwar als erwerbsfähig im Sinne des SGB II geführt wird, aus bestimmten Gründen (häufig: Mutter-schutz/Erziehungszeiten, Schulbesuch, „Ü58“-Regelung, Migrationshintergrund o.ä.) aber als „nicht-aktiviert“ oder Kunde mit faktisch erheblichen Vermittlungshemmnissen geführt wird oder gelten muss.

Angaben zur Wohnsituation und zu Wohnkosten. Im Zuge der Antragstellung auf Leistungen nach dem SGB II werden durch das JobCenter Angaben zur Wohnsituation und zu Wohnkosten der Wohnungsgemeinschaft in das IT-Verfahren „A2LL“ aufgenommen und standardisiert einer Prüfung der Angemessenheit unterzogen.

Angaben zur Wohnsituation und zu Wohnkosten

In diesem Verfahren werden zunächst u.a. Informationen darüber aufgenommen, welche Art von Unterkunft vorliegt (Miete bzw. Eigentum), welche Größe in qm die Wohnung aufweist, in welchem Baujahr die Wohnung bezugsfertig wurde und über welche Anzahl von Zimmern sie verfügt. Weiterhin wird auf diesem Weg erhoben, welche Grundmiete bzw. welcher Schuldzins (im Regelfall) monatlich zu leisten ist, welche Kosten für die Beheizung der Wohnung entstehen („warme Nebenkosten“) und welche sonstigen („kalten“) Neben- bzw. Betriebskosten entstehen. Diese Kos-

ten entsprechen in ihrer Summe also den **tatsächlichen Gesamtkosten** für die jeweilige bewohnte Unterkunft und deren Beheizung.

Im Anschluss hieran werden diese Kosten einer Angemessenheitsprüfung unterzogen, die sich nach einheitlichen Standards bemisst.³³ Somit entstehen letztendlich die vom JobCenter anerkannten Kosten für die Miete, die „warmen“ und die „kalten“ Nebenkosten, die in der Summe als **anerkannte Gesamtkosten** für die jeweilige Unterkunft und deren Beheizung bezeichnet werden (KdU). Diese anerkannten Kosten sind – sofern keine entsprechende Art von Einkommen hierauf anzurechnen ist – zunächst in der gesamten Höhe vom kommunalen Träger bereitzustellen. An dieser Stelle ist anzumerken, dass die erhobenen Daten zu den tatsächlichen und anerkannten KdU teilweise unvollständig in den Akten erfasst wurden und die hier vorgenommene Auswertung daher nur vollständig vorliegende Datensätze umfassen kann.

Hierzu ist weiter anzumerken, dass die dieser Untersuchung zugrunde liegenden Daten implizit zwischen einer Wohnungsgemeinschaft und einer Bedarfsgemeinschaft unterscheiden. Die Wohnungsgemeinschaft ist, so denn diese Unterscheidung im konkreten Einzelfall erfolgt, dem Grunde nach die größere Recheneinheit, da sie sowohl aus Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft wie auch weiteren, nicht i.S.d. SGB II bedürftigen Bewohnern bestehen kann. Die Angaben zu Größe und Kosten der Unterkunft und deren Angemessenheitsprüfung beziehen sich zunächst auf die Wohnungsgemeinschaft und die bewohnte Wohnung, werden dann aber auf die in ihr lebende Bedarfsgemeinschaft umgelegt. Daher können die anerkannten Gesamtkosten für die Bedarfsgemeinschaft von den anerkannten Gesamtkosten für die Wohnung jeweils in Bruchteilen abweichen (und könnten also z.B. bei einem Vier-Personen-Haushalt für die BG 3/4, 2/4 oder 1/4 der anerkannten Gesamtkosten betragen). Auf Grund ihrer Relevanz für die Darstellung verzeichnet diese Untersuchung also nur die Kosten, die auf die Bedarfsgemeinschaft im Sinne des SGB II entfallen.

Weiterführend (also quasi in einem „dritten Schritt“) ist mit Blick auf die Höhe der KdU zu beachten, dass diese um ggf. anzurechnendes Einkommen „reduziert“ werden. In einigen Bedarfsgemeinschaften sind die vorrangig einzusetzenden Mittel (hier im Regelfall also Einkommen jeglicher anzurechnender Art) so hoch, dass die anerkannten Gesamtkosten der Bedarfsgemeinschaft nur zum Teil getragen werden müssen. Aus diesem Grund sind z.B. auch die durchschnittlich **tatsächlich gezahlten Gesamtkosten** („**Zahlbeträge KdU**“) für Unterkunft und Heizung niedriger als die durchschnittlich anerkannten Gesamtkosten für die KdU der Bedarfsgemeinschaften.³⁴

³³ § 22 Abs. 1 SGB II legt fest: „Leistungen für Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind.“ Bei dieser Angemessenheit der tatsächlichen Aufwendungen handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, den die ausführenden Behörden in der Anwendung auszufüllen haben und der im Anschluss hieran der vollen Überprüfung durch die zuständigen Gerichte unterliegt. Vgl. hierzu auch den Beitrag von Kofner, S. 311.

³⁴ Vgl. a. Grundsicherung für Arbeitsuchende: (...) Bericht der Statistik der BA, Oktober 2006, S. 5

7. Struktur der Leistungsbezieher, Einkommen und Kosten für Unterkunft der Heizung

Zum Zeitpunkt der Erhebung wurden in den 403 Leistungsakten der BGen insgesamt 1.165 Hilfebedürftige im Bezug von Leistungen nach dem SGB II geführt. Hiervon entfallen auf 353 untersuchte BGen 1.035 Personen in den Standorten JC „Calenberger Esplanade“, „Freundallee“, „Garbsen“ und „Burgwedel“ sowie 50 BGen mit 130 Personen auf die Standorte U25. Auf diese 1.165 Personen entfielen 741, die älter als 15 Jahre und somit nominell erwerbsfähig sind, und 424, die jünger als 15 Jahre sind. 36,4 % aller erfassten Personen sind somit nicht erwerbsfähige Kinder. Erfasst wurden von der Erhebung 542 Personen männlichen Geschlechts (46,5 %) und 623 Personen (53,5 %) weiblichen Geschlechts. 214 der erfassten BGen wiesen einen enH auf (hiervon waren wiederum 78 ohne Kinder, also „Single-BGs“), 152 BGen wiesen ein Ehepaar als Haushaltsvorstand auf, 36 BGen werden als LGen geführt.³⁵ 398 der erfassten BGen wohnten zum Zeitpunkt der Erhebung zur Miete; 3 BGen oder 0,7 % aller BGen lebten in Wohneigentum.³⁶ Von den 1.165 Personen besaßen weiterhin 846 die deutsche Staatsangehörigkeit, 319 oder 27,4 % aller erfassten Personen waren somit nicht-deutscher Nationalität.

7.1 BG bzw. Struktur der Leistungsbezieher (SdL), Einkommen und KdU

Erkennbar wird durch die Tab. 1.a bis c, dass die **monatlichen Nettobedarfe pro BG** mit der Anzahl der Kinder generell steigen, unabhängig davon ob es sich um einzeln nachgewiesene Haushaltsvorstände (enH), Ehe- oder Lebensgemeinschaften (LGen) handelt. Auffällig ist hierbei, dass die Nettogesamtbedarfe bei den enH jeweils im Vergleich am deutlichsten ansteigen. So steigt der Nettogesamtbedarf vom Single-Haushalt zum enH mit einem Kind um 56 %, und von dort zum enH mit zwei Kindern noch einmal um 35 % an. Zum Vergleich: diese Schritte steigen bei den Ehepaaren „lediglich“ um 31 bzw. 20 % pro BG, bei den Lebensgemeinschaften um 26 bzw. 30 %.

**Nettobedarfe
pro BG**

Eine ähnlich eindeutige Entwicklung weist die Höhe des durchschnittlich monatlichen **Nettoeinkommens ohne Erwerbstätigkeit** hingegen nur bei den enH und einer zunehmenden Kinderzahl auf. In diesen BGen, die also keine Einkommen aus Erwerbstätigkeit aufweisen, steigt die Höhe des Transfer- oder „mühelosen“ Einkommens mit der Anzahl der Mitglieder pro BG in großen Schritten von + 66 % bei einem Kind, von + 65 % bei 2 Kindern und schließlich von + 54 % bei einer Anzahl von ≥ 3 Kindern. Sowohl bei den LGen als auch den Ehepaaren ist eine solch eindeutige Entwicklung nach den vorliegenden Daten nicht zu verzeichnen; viel eher kann von einer „diffusen Entwicklung“ gesprochen werden. So liegt z.B. das durchschnittlich monatliche **Nettoeinkommen ohne Erwerbstätigkeit bei**

Nettoeinkommen ohne Erwerbstätigkeit

³⁵ Eine BG wurde als Typ „sonstige BG“ geführt. Sie findet in der nachfolgenden Auswertung keine Beachtung.

³⁶ Eine BG lebte mietfrei im Elternhaus (Sonstige), einer BG waren keine Angaben zuzuordnen.

Ehepaaren mit einem Kind sowohl real unter dem Niveau der enH mit einem Kind; auch kann ein Sinken des Einkommens gegenüber Ehepaaren ohne Kinder um verhältnismäßig – 22 % verzeichnet werden. Gleichwohl gemeinsam ist allen Typen von BG ein nochmalig starkes Ansteigen der Nettoeinkommen **ohne** Erwerbstätigkeit im Schritt von 2 auf ≥ 3 Kinder: enH + 54 %, Ehepaare + 233 % und Lebensgemeinschaften + 239 %.

Damit einhergehend verringern sich in dieser Gruppe der BGen ≥ 3 Kindern erkennbar die Chancen, dass überhaupt ein **Einkommen aus Erwerbstätigkeit** erzielt wird. So sind für den Typus enH noch vier BGen mit einem Erwerbseinkommen zu verzeichnen, jedoch 19 BGen, in die überhaupt kein Einkommen aus Erwerbstätigkeit einfließt. Ähnlich ist es bei den Lebensgemeinschaften (Verhältnis BGen 2:6). Nur bei den Ehepaaren ist ein „Gleichstand“ zu verzeichnen (17:17), wobei hier darauf hingewiesen werden muss, dass dieses Verhältnis bei Ehepaaren mit weniger bzw. keinen Kindern stets deutlich „zugunsten der Erwerbstätigkeit“ tendierte. **In der Summe wird man also festhalten können: In Bedarfsgemeinschaften mit ≥ 3 Kindern sinkt die Erwerbstätigkeitsquote auffällig.**

Eine **Abdeckung ihrer Nettogesamtbedarfe** von durchgängig mehr als 50 % erreichen durch **Einkommen mit Erwerbstätigkeit** lediglich die Lebensgemeinschaften. Besonders hoch liegen diese Anteile bei Lebensgemeinschaften mit zwei Kindern (77 %) und mit mehreren Kindern (69 %). Im Vergleich zu Ehepaaren oder enHen können LGen ihre Bedürftigkeit also viel stärker durch Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Transferleistungen mindern. Dieser hohe Anteil ist auf entsprechend hohe Einkommen durch Erwerbstätigkeit zurückzuführen. Weiterhin können auch Lebensgemeinschaften **ohne** Kinder einen vergleichsweise hohen Anteil zur Bedarfsdeckung beitragen (54 %), der insbesondere im Vergleich zu 29 bzw. 33 % bei enH und Ehepaaren auffällig ist. Diesen fällt es insgesamt erkennbar schwerer, ihre Nettogesamtbedarfe anhand von Einkommen **mit** Erwerbstätigkeit zu befriedigen. Lediglich die Ehepaare mit einem Kind decken über die Hälfte ihres Bedarfs (54 %); alle anderen enH und Ehepaare mit Kindern schwanken in ihrer Bedarfsdeckung zwischen 40 und höchstens 48 %. In der Summe muss also festgehalten werden, dass **es den meisten enH, Ehepaaren und Lebensgemeinschaften nicht annähernd gelingen wird, ihren vom SGB II anerkannten Lebensbedarf aus eigenen Mitteln und Erwerbseinkommen zu bestreiten**. Insofern ist – statistisch gesehen und unabhängig von Einzelfällen – keine Gruppe eindeutig zu erkennen, die nur „knapp unterhalb“ einer Bedürftigkeitsschwelle lebt und wirtschaftet.

Beim **Vergleich der durchschnittlichen Nettoeinkommen ohne Erwerbstätigkeit** fällt zunächst auf, dass alle enH relativ zum Gesamtbedarf etwas höhere Transfereinkommen (zwischen 27 und 43 %) erzielen können, als dies bei Ehepaaren (zwischen 26 und 34 %) und Lebensgemeinschaften (zwischen 28 und 41 %) der Fall ist. Interessanterweise weisen die enH in allen Fällen mit Kindern in der BG auch absolut höhere durchschnittliche Nettoeinkommen pro Monat aus, die zum Teil deutlichst höher liegen (im Falle zweier Kinder 497 € zu 350 u. 308 €).

BGen mit drei und mehr Kindern

Abdeckung der Bedarfe durch Einkommen mit Erwerbstätigkeit

Vergleich der Nettoeinkommen ohne Erwerbstätigkeit

Diese Unterschiede dürften zuallererst durch in die jeweilige BG einfließende Unterhaltszahlungen zu erklären sein. „Im Mittelfeld“ der relativen durchschnittlichen Nettoeinkommen ohne Erwerbstätigkeit liegen in diesem Vergleich die Lebensgemeinschaften, die in BGen mit Kindern zwischen 28 und 41 % ihres Nettogesamtbedarfs durch Transfereinkommen abdecken. Interessant ist bei den Lebensgemeinschaften, dass es in den von uns untersuchten Fällen keine Lebensgemeinschaft ohne Kinder gab, die Einkommen ausschließlich aus Transfereinkommen bestritt, d.h. alle sieben untersuchten LGen ohne Kinder waren mit mindestens einem Erwerbseinkommen zu verzeichnen.

Äußerst unterschiedlich fallen im direkten oder horizontalen Vergleich die prozentualen Anstiege der **Nettogesamteinkommen durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit** aus. Insgesamt am niedrigsten fallen die möglichen Steigerungen bei den enH aus. Auffällig sind insbesondere die Fälle ohne Kinder und mit ≥ 3 Kindern; in diesen beiden Fällen kann das durchschnittlich anzurechnende Einkommen durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durchschnittlich lediglich um 7 bzw. 4 % erhöht werden. Im Vergleich gänzlich anders gestalten sich die „Steigerungsmöglichkeiten“ bei den Ehepaaren und den Lebensgemeinschaften. Die insgesamt am stärksten bei den Ehepaaren zu verzeichnenden Steigerungsraten durch Erwerbstätigkeit finden sich in den Fällen mit einem und mit zwei Kindern (+ 335 bzw. + 252 %). Auch die Lebensgemeinschaften mit ein und zwei Kindern sind diejenigen, welche die höchsten Differenzen der Einkommensberechnung durch eine Erwerbsaufnahme aufweisen: in Fällen mit einem Kind beträgt die Steigerung des anrechenbaren Einkommens durch Erwerbsarbeit bereits 200 Prozent, bei Lebensgemeinschaften mit zwei Kindern und Erwerbseinkommen verzeichnen wir eine Zunahme des anrechenbaren Einkommens um 373 %.

Nettogesamteinkommen und Aufnahme von Erwerbstätigkeit

Der **Anteil der „anerkannten KdU insgesamt“** liegt nach den ausgewerteten Daten in 10 von 12 BG-Typen zwischen 32 und 39 % des durchschnittlichen Nettogesamtbedarfs der Bedarfsgemeinschaften und weist damit eine bemerkenswert gleichmäßige Verteilung auf. Hier sind lediglich zwei „Ausreißer“ zu verzeichnen: zum einen weisen enH ohne Kinder mit 48 % einen relativ hohen Anteil an KdU im Verhältnis zum Nettogesamtbedarf auf. Und zum anderen weisen Ehepaare mit ≥ 3 Kindern und 29 % den insgesamt niedrigsten Anteil der KdU am Nettogesamtbedarf auf. Insgesamt ist weiterhin auffällig, **dass der Anteil der KdU relativ zu den durchschnittlichen Nettogesamtbedarfen mit Zunahme der Kinderzahl grundsätzlich sinkt, d.h. letztendlich auch der Anteil, den der kommunale Träger im Verhältnis zu den gesamt entstehenden Kosten trägt.** Hier ist nur eine Ausnahme zu verzeichnen (LGen mit zwei Kindern).

Anteil der KdU an den Nettogesamtbedarfen

Die durchschnittliche **qm-Zahl der tatsächlich bewohnten Wohnungen** steigt mit Anzahl der BG-Mitglieder bzw. der Kinder, wenn auch im Vergleich längst nicht so stark wie z.B. der Gesamtbedarf insgesamt. In allen drei Typen von BG (enH, LGen, Ehepaare) ist mit dem „Schritt“ von enH bzw. Paaren ohne Kinder zu einem Kind ein relativ ähnlicher Anstieg der Wohnfläche zu verzeichnen (enH + 21, LGen + 16, Ehepaare + 15 %). Eine vergleichbare weitere Entwicklung erfolgt dann in

Wohnfläche pro BG

den enH und bei den Ehepaaren. Deren durchschnittliche Wohnfläche steigt von einem auf zwei Kinder fast gar nicht bzw. sehr moderat (1 u. 8 %) und dann von 2 hin zu ≥ 3 Kindern noch einmal erkennbar (+ 17 und + 14 %). Bei den LGen verläuft die Wohnflächenentwicklung anders; deren Durchschnittswerte steigen von einem Kind auf zwei stärker an (+ 18 %) und sind bei dem Schritt ≥ 3 Kinder mit nur 3 % Wachstum zu verzeichnen.

Mit Anstieg der BG-Mitglieder und der bewohnten qm-Zahl steigen auch die **durchschnittlich tatsächlich anfallenden Kosten** für die Wohnungen (Ausnahme: Ehepaare von 1 auf 2 Kinder). Dabei fällt auf, dass die tatsächlich angegebenen KdU von den anerkannten KdU z.T. erheblich abweichen.³⁷ Immerhin gibt es – zumindest statistisch gesehen – keinen Typus von BG, dessen sämtlich „deklarierte“ Kosten der Unterkunft und Heizung übernommen werden. Bei den **anerkannten KdU** sind innerhalb der einzelnen BG-Typen voneinander abweichende Entwicklungen festzustellen. Die anerkannten Kosten innerhalb der enH z.B. steigen mit Anzahl der Kinder relativ kontinuierlich an (+ 24 % bei einem Kind, + 25 % bei zwei Kindern, + 17 % von zwei auf ≥ 3 Kinder). Bei den Ehepaaren steigen die anerkannten KdU im Schritt hin zu einem Kind um 20 %, im Schritt von einem zu zwei Kindern vergleichsweise moderat um nur 8 %. Im dann letzten Schritt hin zu ≥ 3 Kindern ist wieder ein Anstieg der KdU um 19 % zu verzeichnen. Die LGen verzeichnen beim Schritt zum ersten Kind ein Wachstum von 13 % der anerkannten KdU. Ein relativ großes Wachstum ist dann beim Schritt von einem zu zwei Kindern zu verzeichnen: + 36 %. Letztendlich sinkt der Wert bei BGen mit ≥ 3 Kindern dann wieder erheblich, hier ist nur ein Wachstum von knapp 4 % zu verzeichnen. In der Zusammenschau ist bei allen unterschiedlichen Entwicklungen festzuhalten, dass sich die anerkannten KdU zwar unterschiedlich, aber mit ansteigender Kopfhöhe pro BG in die Höhe entwickeln. Interessant ist dabei, dass – mit der Ausnahme LGen mit zwei Kindern – der relative Anstieg innerhalb der einzelnen Typen immer **unterhalb des relativen Anstiegs des durchschnittlichen Nettogesamtbedarfs** bleibt. D.h.: **bei zunehmender BG-Mitgliederzahl wachsen zwar auch die anerkannten KdU, diese fallen aber im Verhältnis zu den Gesamtbedarfen immer weiter zurück.**

Von dieser Entwicklung – dass also die anerkannten KdU nicht im gleichen Maße wie die Nettogesamtbedarfe zunehmen und somit anteilmäßig geringer werden – sind die **tatsächlichen Zahlbeträge durch den kommunalen Träger** gänzlich zu unterscheiden. Die Entwicklung dieser Werte hängt nämlich in erster Linie von dem pro BG-Typ erzielten (Erwerbs)Einkommen ab, mittelbar von den pro BG verzeichneten Mitgliedern bzw. deren Bedarfen und letztlich gar nicht von der Größe der Wohnung. Hohe Differenzen zwischen den anerkannten und den tatsächlich gezahlten KdU weisen also darauf hin, dass in diesen Typen von BG relativ viel Ein-

**Anerkannte
KdU**

**Tatsächliche
KdU („Zahlbeträge“)**

³⁷ Hierbei ist zwingend zu berücksichtigen, dass die angegebenen Differenzen in den Beträgen auch durch die implizite Unterscheidung zwischen Wohnungs- und Bedarfsgemeinschaft hervorgerufen werden. Die angegebenen Zahlen können also keineswegs derart gedeutet werden, dass das JobCenter in der Anerkennung von KdU eine rigorose Praxis verfolgt mit dem Ziel, die anerkannten und gezahlten KdU in dieser Weise zu reduzieren.

kommen erzielt wird und dieses relativ hohe Einkommen nach einer Deckung der personalen Bedarfe zur Reduzierung der KdU beitragen kann. Das relativ höchste Einsparpotential ($\geq 20\%$) erzielt die Region Hannover als kommunaler Träger somit bei enH mit \geq drei Kindern, bei LGen ohne Kinder und bei Lebensgemeinschaften mit zwei Kindern (23, 21 und 25 %). Mittlere Einsparpotentiale ($< 20, \geq 10\%$ Differenz) erzielt die Region Hannover bei enH mit keinen bis zwei Kindern sowie bei LGen mit einem und mit ≥ 3 Kindern (insgesamt 10 – 18,75 %). Die geringsten Differenzen ($< 10\%$) erzielt die Region Hannover bei den gesamten BG-Typen der Ehepaare. Keines der statistisch dort erzielten Einkommen hat zum Effekt, dass die Region als Träger der KdU einen zweistelligen Differenzbetrag „einsparen“ könnte. In der Summe bleibt als überaus interessanter Zusammenhang bzw. „Nicht-Zusammenhang“ also festzuhalten, dass die Region Hannover nicht zwangsläufig dort mit weniger Kosten konfrontiert wird, wo in die BG als Merkmal ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit einfließt. **Vielmehr scheint der kommunale Träger dort verhältnismäßig weniger KdU erbringen zu müssen, wo die Merkmale Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Einkommen aus Transferleistungen (in nicht geringer Höhe bspw. mit einer ansteigenden Zahl von Kindern) zusammentreffen.**

7.2 BG bzw. SdL, Kindergeld und KdU

Die Tabellen 2.a bis 2.c geben einen detaillierten Einblick darüber, welches Gewicht das Kindergeld als Teil der durchschnittlichen Nettoeinkommen der verschiedenen Typen von BGen spielt:

In allen drei Typen von BG mit Kindern, die **ausschließlich Einkommen aus Transferleistungen** aufweisen, stellt Kindergeld als ein den BGen zufließendes Einkommen durchgängig mehr als 50 % Anteil am durchschnittlich anrechenbaren Nettoeinkommen. In zehn von 16 nach der Kinderzahl untergliederten BG-Typen liegt dieser Anteil höher als jeweils 70 %. Im Vergleich hierzu ist der Anteil des Kindergeldes am durchschnittlich monatlichen Nettoeinkommen in **BGen mit Erwerbseinkommen** grundsätzlich niedriger: in vier von 16 Fällen weist er einen Anteil von weniger als 50 % auf, in zwei Fällen liegt er nur knapp darüber ($< 51\%$) und ein Anteil von über 70 % wird ebenfalls in zwei Fällen erzielt. Im direkten (horizontalen) Vergleich der BG-Typen untereinander liegt der Anteil des Kindergeldes am durchschnittlichen Nettogesamteinkommen (mit Ausnahme von enH mit 3 und 5 Kindern) überall dort niedriger, wo Einkommen aus Erwerbstätigkeit erzielt wird.

**Anteile des
Kindergeldes
am Einkommen**

Die geringsten Differenzen zwischen den Anteilen des Kindergeldes am durchschnittlich monatlichen Nettoeinkommen weisen im direkten (horizontalen) Vergleich die enH mit ihren Kindern auf. In keinem der angegebenen Fälle von einem bis fünf Kinder beträgt die Differenz des Anteils von Kindergeld zwischen BGen **mit** Erwerbseinkommen und BGen **ohne** Erwerbseinkommen mehr als 10 Prozentpunkte. Im Gegenteil: ein einzeln nachgewiesener Haushaltsvorstand mit drei Kindern, in dessen BG irgendeine Form von Erwerbseinkommen fließt, liegt in der

Zusammensetzung seines Einkommens zumindest statistisch gesehen beim Kindergeld gleichauf mit einer BG, die ausschließlich Einkommen aus Transferleistungen bezieht. Diese Entwicklung hat ihre Ursache vermutlich darin, dass die enH im Vergleich zu den anderen BG-Typen insgesamt seltener einer Erwerbstätigkeit nachgehen und durch ihre Erwerbsarbeitsverhältnisse insgesamt erkennbar weniger Einkommen erzielen. Dieser Schluss liegt nach einem Blick auf die Mittelwerte des angerechneten Nettoeinkommens, die durchschnittlichen Freibeträge und die Erwerbsquoten, die bei enH mit einem bis drei Kindern und 13 bis 40 % im horizontalen Vergleich am geringsten ist, nahe.

Die größten Differenzen zwischen den Anteilen, die das Kindergeld am Nettogesamteinkommen aufweist, finden sich im horizontalen Vergleich zwischen Ehepaaren mit der gleichen Kinderzahl. Insbesondere bei **Ehepaaren mit Erwerbseinkommen** und einem Kind und mit zwei Kindern ist das Kindergeld – zumindest statistisch gesehen – eines von mehreren in die BG einfließenden Einkommen, das dann ca. ein Drittel bzw. die Hälfte des Nettogesamteinkommens ausmacht. Bei denjenigen Familien, die ein Erwerbseinkommen beziehen, ist weiterhin die Entwicklung festzustellen, dass mit Zunahme der Kinder in den Fällen von Ehepaaren mit einem Kind bis zu Ehepaaren mit vier Kindern diejenigen Anteile, die das Kindergeld am Nettogesamteinkommen darstellen, kontinuierlich ansteigen. Lediglich in den zwei Fällen, in denen von einem Ehepaar mit fünf Kindern Erwerbseinkommen erwirtschaftet wird, sinkt der Anteil wieder; dies ist auf die vergleichsweise hohen Nettoeinkommen dieser Familien zurückzuführen (nicht unter 1.380 €). Auffällig ist weiterhin, dass das Kindergeld bei **Ehepaaren ausschließlich mit Transfer Einkommen** und mit 2, 4, 6 und 7 Kindern die einzige anrechenbare Einkommensquelle darstellt. Weiterhin scheint es auf den ersten Blick so, dass Ehepaare mit einem bis vier Kindern (immerhin zusammen fast 81 % aller erfassten Ehepaare) im Verhältnis zu Lebensgemeinschaften durchschnittlich weniger verdienen, obwohl sie im Vergleich öfter einer Erwerbstätigkeit nachgehen (zw. 52 und 62 % Erwerbsquote zu 0 bis 62 %). Zwar ist an dieser Stelle Vorsicht geboten,³⁸ jedoch deuten die „Minimum“-Beträge der Nettoeinkommen mit Erwerbseinkommen in „dieselbe Richtung“.

Die Differenzen zwischen den Anteilen, die das Kindergeld am Nettogesamteinkommen **mit** und **ohne** Erwerbseinkommen aufweist, sind zwischen Lebensgemeinschaften mit der gleichen Kinderzahl nicht ganz so groß wie bei den Ehepaaren. Allerdings muss hierbei beachtet werden, dass die LGen ohne Erwerbseinkommen auch viel häufiger noch andere Transfereinkommen neben dem Kindergeld beziehen. (Zum Vergleich: in den LGen gibt es – anders als bei den Ehepaaren – statistisch keine BG, die ihr Nettoeinkommen ausschließlich aus Kindergeld verzeichnet.) Daher ist insgesamt festzuhalten, dass Lebensgemeinschaften mit einem bis drei Kindern und einem Erwerbseinkommen anteilmäßig deutlich weniger Kindergeld in ihrem Nettogesamteinkommen zu verzeichnen haben, als dies bei Ehepaaren der Fall ist. Eine Erklärung dafür kann wiederum ein Blick auf die

³⁸ Da insgesamt nur zwölf Fälle von LGen mit einem bis drei Kinder erfasst sind.

Mittelwerte der Nettogesamteinkommen liefern: Lebensgemeinschaften insbesondere mit zwei und drei Kindern weisen deutlich höhere Nettogesamteinkommen auf als ihre Pendants bei den Ehepaaren, was wiederum auf vergleichsweise höhere Erwerbseinkommen zurückzuführen sein wird.

7.3 Kategorien der Erwerbsfähigkeit, Qualifikation und Erwerbseinkommen

Die Tabelle 3.a.1 gibt detaillierte Einblicke darüber, welches Gewicht die Qualifizierung in einzelnen Beschäftigungsverhältnissen bzw. Kategorien der Erwerbsfähigkeit besitzt und welche Erwerbseinkommen damit ggf. verbunden sind. Insgesamt sind durch die Untersuchung 1.136 Meldungen zu verzeichnen.³⁹

Insgesamt können 36 **sozialversicherungspflichtige Vollzeit-Erwerbsverhältnisse** verzeichnet werden. Dies entspricht einem Anteil von 18 % an allen Nennungen einer Erwerbstätigkeit (= sv-Vollzeit, sv-Teilzeit, Mini-Job, Selbständigkeit u. Beschäftigung unter 15 h/Woche). Gemessen an den 1.035 erfassten Personen steht hier also ein Anteil von knapp 3,5 % aller erfassten Menschen in einer sv-pflichtigen Vollzeitarbeit und (zusammen mit einer BG) einem gleichzeitigen Bezug von Leistungen nach dem SGB II. Würde man mit der Voraussetzung rechnen, dass pro BG nur ein Einkommen aus sv-pflichtiger Vollzeitbeschäftigung einfließt, kämen wir auf einen Quotienten von 8,9 %, d.h. in wenig mehr als jeder elften BG findet sich ein entsprechendes Einkommen. Auffällig an der Qualifikation derjenigen Menschen, die in einem sozialversicherungspflichtigen Vollzeit-Erwerbsverhältnis stehen, **ist der hohe Anteil niedrig und grundlegend qualifizierter Menschen**. Gemessen an allen Nennungen (incl. „keine Angaben“) beträgt er 33 bzw. 28 %, also zusammen 61 %. Gemessen nur an den verifizierbaren Nennungen (excl. „keine Angaben“) beträgt dieser Anteil 46 bzw. 38 oder zusammen 84 %. Mit Blick auf das durchschnittlich erzielte Nettoeinkommen ist zudem zu vermuten, dass die Beschäftigungsverhältnisse ohne Angaben zur Qualifikation zum Großteil ebenfalls zur niedrigen und grundlegenden Qualifikation gehören, was diese Quoten noch einmal erhöhen würde.

**Vollzeit-
Erwerbsver-
hältnisse**

Zum durchschnittlich monatlichen Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit lassen sich hingegen kaum weiterreichende tendenzielle Aussagen treffen. Auffällig ist jedenfalls in fast allen Qualifikationsniveaus die **hohe Spannweite der erzielten Einkommen**, die selbst im geringsten Fall (der niedrigen Qualifikation) bei fast 430 Euro (Arbeitnehmer)netto (!) liegt. Insgesamt ist für die Vollzeit-Beschäftigten unabhängig von ihrer Qualifikation eine höchste Einkommensspanne von 950 € zu

³⁹ Da insgesamt 1.035 Personen erfasst wurden, bedeutet dies, dass höchstens 101 Personen das Merkmal einer Mehrfachnennung aufweisen. Ohne diese Mehrfachnennungen weiter zu quantifizieren, sei angemerkt, dass von ihnen lediglich fünf auf Kombinationen in den Kategorien der Erwerbstätigkeit fallen, also „einkommensrelevant“ sind. Der Großteil entfällt mit 53 bzw. 41 Nennungen auf die Kombinationen „Aus- und Fortbildung“ bzw. „häusliche Bindung“ und jeweils „keine angegebene Erwerbstätigkeit“, der Rest auf sonstige Nennungen. In diesem Datensatz kann somit von einem vernachlässigenswerten Anteil von Personen gesprochen werden, die mehr als ein Erwerbseinkommen aufweisen.

verzeichnen, so dass es (auch unter Berücksichtigung der Branchenzugehörigkeit, s. Tab. 3.c) im Gesamtbild nicht möglich ist, aus diesem Datensatz belastbare verallgemeinernde Aussagen zu den sv-pflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zu treffen.

Indessen können in Zusammenschau mit Tab. 3.c.2 signifikante Ergebnisse mit Blick auf die SdL der sv-vollzeit Beschäftigten getroffen werden: insgesamt 25 aller Nennungen oder fast 70 % aller Beschäftigungsverhältnisse entfallen auf Partner einer Ehe, 8 Nennungen oder 22 % auf Partner einer Lebensgemeinschaft und 3 Nennungen oder 8 % auf einzeln nachgewiesene Haushaltsvorstände. Da das durchschnittlich in der Gruppe der sv-vollzeit Beschäftigten erzielte angerechnete Nettoeinkommen bei ca. 779 € liegt,⁴⁰ der Bedarf von Ehepaaren und LGen **ohne Kinder** indes bei durchschnittlich 1.027 bzw. 1.013 €, kann geschlussfolgert werden, **dass ein durchschnittlich in dieser Gruppe erworbener Verdienst nicht dazu ausreicht, weder die Bedarfe von Ehepaaren ohne Kinder, noch die Bedarfe von Ehepaaren mit Kindern zu decken. Da 114 von insg. 134 Ehepaaren mit Kindern zusammenleben, entsteht also ein Großteil der tatsächlich erfassten Bedürftigkeit in diesem Bereich durch BGen, in denen mehr Personen als zwei (erwerbsfähige) Bedürftige leben.**

Eine nahezu gleich große Anzahl von Beschäftigungsverhältnissen ist für den Bereich der **sozialversicherungspflichtigen Teilzeit-Erwerbsverhältnisse** festzustellen. Die insgesamt 37 Nennungen entsprechen einem Anteil von 18 % an allen Erwerbstätigkeiten. **Zusammen mit der Vollzeitbeschäftigung befinden sich also gut 36 % aller gezählten Erwerbseinkommen im sozialversicherungspflichtigen Bereich.** Unter der Voraussetzung, dass keine Person zwei Teilzeitbeschäftigungen nachginge, entstünde ein Anteil von knapp 3,6 % an insgesamt 1.035 erfassten Personen, die einer sv-pflichtigen Teilzeitarbeit nachgehen und gleichzeitig (und ggf. zusammen mit einer BG) im Bezug von Leistungen nach dem SGB II stünden. Würde man mit der Voraussetzung rechnen, dass ebenfalls nur ein Einkommen aus sv-pflichtiger Teilzeitbeschäftigung pro BG einflösse, kämen wir auf einen Quotienten von 9,2 %, d.h. in fast jeder elften BG würde sich ein entsprechendes Einkommen befinden. Auch an der Qualifikation derjenigen Menschen, die in einem sozialversicherungspflichtigen Teilzeit-Erwerbsverhältnis stehen, ist der **hohe Anteil niedrig und grundlegend qualifizierter Menschen** auffällig. Gemessen an allen Nennungen (incl. „keine Angaben“) beträgt er 46 bzw. 41 (zusammen 87) %. Gemessen nur an den verifizierbaren Nennungen (excl. „keine Angaben“) beträgt dieser Anteil 52 bzw. 45, zusammen also 97 %. Mit Blick auf die erzielten Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit fällt zunächst einmal auf, dass sich der Durchschnittsverdienst im Vergleich zur Vollzeit-Erwerbstätigkeit fast halbiert. Und auffällig ist eine ebenfalls hohe Spannweite der erzielten Einkommen in allen Qualifikationsniveaus, ähnlich derjenigen im Vollzeitbereich.

Teilzeit-
Erwerbsver-
hältnisse

⁴⁰ Vgl. Tab. 3.a.2. Aufgeschlüsselt nach Qualifikation erzielt das Gros der Beschäftigten ein Nettoeinkommen („vor Abzügen und Freibeträgen“) zwischen den Mittelwerten 981 und 1.144 €.

Auch mit Blick auf die SdL der sv-teilzeit Beschäftigten können in der Zusammenschau mit Tab. 3.c.2 interessante Ergebnisse getroffen werden: in dieser Gruppe entfallen 20 aller Nennungen oder 53 % aller Beschäftigungsverhältnisse auf Partner einer Ehe, 3 Nennungen oder 8 % auf Partner einer Lebensgemeinschaft und 15 Nennungen oder 39 % auf einzeln nachgewiesene Haushaltsvorstände. Das durchschnittlich in der Gruppe der sv-teilzeit Beschäftigten angerechnete Nettoeinkommen liegt bei ca. 368 € und damit 293 € oder 44 % unter dem durchschnittlichen Bedarf eines enH **ohne Kind**, also dem Bedarf der Regelleistung und der KdU einer „Single-BG“. **Nach den hier verwandten Zahlen würde bei zwei Beschäftigten in einer Ehe – rein rechnerisch – ein solch angerechnetes Teilzeit-Einkommen zusammen mit einem hier durchschnittlichen Vollzeit-Einkommen (368 + 779, also 1.147 €, s. Tab. 3.a.2) den Bedarf ohne Kinder decken (1.013 €, s. Tab. 2.b). Ehepartner mit einem und mehr Kindern und einem durchschnittlichen Nettogesamtbeford rechnerisch ab 1.327 € (s. Tab. 2.b) hätten in einer solchen Konstellation und ohne einen Antrag auf Kinderzuschlag (§§ 6a, 9 BKGG) einen Anspruch auf die Unterstützung des SGB II.**

Für insgesamt 1.035 erfasste Personen können **109 Mini-Jobs** verzeichnet werden. Dies sind fast 54 % aller erfassten Erwerbstätigkeiten.⁴¹ Vorausgesetzt, dass nur jeweils ein Mini-Job auf einen Erwerbstätigen entfällt, hätten wir es mit einer Gesamtquote von 10,5 % aller erfassten Personen zu tun. Verteilt auf 400 BGen unter der Voraussetzung, dass nur jeweils ein Mini-Job pro BG anzutreffen wäre, erreichten wir einen Quotienten von 27 %. Dies hätte zur Folge, dass rechnerisch in mehr als jede vierte BG ein Einkommen aus einem Mini-Job einflösse. Insgesamt **überwiegen auch in den Mini-Jobs** anteilsmäßig **eindeutig die niedrigen und dann die grundlegenden Qualifikationen**, zudem verfügen hier 99 von 109 Daten über eine hohe Aussagekraft. Gemessen an allen Nennungen dieser Gruppe sind dies also 49 und 41, zusammen 90 % der betreffenden Personen. Die Mini-Jobs sind zudem mit fast 92 % aller erfassten Arbeitsverhältnisse auf die enH (insges. 53 oder 49 %) und die Ehepaare (insges. 47 oder 43 %) verteilt.

Mini-Jobs

Als letzte hier vorgestellte Gruppe seien noch die **Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit** genannt. Sie betragen insgesamt 20 Nennungen, wobei davon auszugehen ist, dass „eine Selbständigkeit“ auf einen Empfänger von SGB II-Leistungen entfällt. Gemessen an allen erfassten Beschäftigungsverhältnissen erreichen die Selbständigen einen Anteil von 10 %. Auffällig in dieser Gruppe ist, dass die Qualifizierungen im Anteil weitaus gleichmäßiger verteilt sind als bei den sv-pflichtigen Beschäftigungen. Ebenfalls auffällig ist das insgesamt sehr niedrige Einkommensniveau, das im statistischen Mittel nicht einmal an die Mini-Jobs heranreicht. Im Rahmen der Selbständigkeit werden zudem nur in zwei Maximalwerten Einkommen von über 1.000 € pro Monat erreicht.

Selbständige

⁴¹ Unter Einbeziehung der sv-Vollzeit, sv-Teilzeit, Mini-Jobs, Selbständigkeit u. Beschäftigung unter 15 h/Woche. Weiterhin ist hier anzumerken, dass die erfassten Erwerbstätigen auch Personen beinhalten, die ein zu berücksichtigendes Einkommen, auf Grund ihrer Freibeträge aber kein anrechenbares Einkommen erzielen. Die bei den Mini-Jobs erfassten durchschnittlichen 257 € geben das angerechnete Einkommen nach Abzug aller Freibeträge wider.

7.4 BG bzw. SdL, Qualifikation und Erwerbseinkommen

Diese Daten können teilweise mit den Erkenntnissen aus Tabelle 3.b.1 in Verbindung gebracht werden. Danach wird deutlich erkennbar, dass **die Partner in Ehepaaren im Vergleich deutlich geringer qualifiziert sind als die Partner in LGen und enH**: sind 58 % aller Partner einer Ehe lediglich niedrig qualifiziert, so beträgt diese Gruppe bei den LGen 38 und bei den enH 36 %. Dementsprechend sind die Gruppen der grundlegend qualifizierten Personen anders verteilt: rund ein Viertel aller Partner in Ehen ist dieser Kategorie zuzuordnen, wohingegen in LGen bereits 39 % und nahezu 45 % aller erfassten Personen in enH eine grundlegende Qualifizierung aufweisen.

Ehepaare deutlich geringer qualifiziert

In einer **Zusammenschau** der bisherigen Betrachtungen kann also begründet vermutet werden, dass die hier erfassten Ehepaare häufig mit Kindern zusammenleben, häufiger als andere BGen einer Erwerbstätigkeit nachgehen, diese Erwerbstätigkeiten relativ häufig eine sv-pflichtige Vollzeitbeschäftigung sind, die Partner einer Ehe erkennbar niedriger qualifiziert sind als Personen anderer BGen und im Vergleich zu LGen relativ weniger verdienen.

Weiterhin gewährt die Tab. 3.b.2 noch einmal einen dezidierten Blick auf die Rolle des Kindergeldes in puncto „Bedarfe und Anrechnung von Einkommen“: 447 von 1.035 oder über 43 % aller erfassten Personen sind Kinder, die in einem Elternhaus leben dürften.⁴² Sie tragen – wie ein vergleichender Blick auf die **Mittelwerte der angerechneten Nettoeinkommen** zeigt – **mit ihrem Einkommen, d.h. im wesentlichen mit ihrem Kindergeld zu einem Großteil zu den in den BGen erzielten Einkommen bei. Sie bedeuten „in dieser Funktion“ eine verhältnismäßig starke Entlastung der BA und des kommunalen Trägers von den durch das SGB II entstehenden Kosten.**

7.5 Kategorien der Erwerbsfähigkeit, Qualifikation und Gesamteinkommen

Die Tabelle 3.a.2 erlaubt in Erweiterung der Tabelle 3.a.1 einen guten Überblick über die **durchschnittlich angerechneten Nettogesamteinkommen** in € pro Monat:

Dies bedeutet, dass aus dieser Tabelle die personenbezogenen (nicht BG-bezogenen!) Einkommensanrechnungen, welche in die Bedarfsberechnungen einfließen, im Zusammenhang mit dem Qualifikationsniveau und der Art der Erwerbstätigkeit bzw. den Kategorien der Erwerbsfähigkeit erkenntlich werden. Zu beachten ist also, dass es sich bei diesen Beträgen um umfassende **Nettobeträge nach Abzug von Einkommensbereinigungen und ggf. Freibeträgen** bei Erwerbsein-

⁴² 164 Kinder unter 6 Jahren, 227 vollzeit schulpflichtige Kinder unter 15 J., 56 vollzeit schulpflichtige Kinder zwischen 15 und 25 Jahren

kommen **sowie unter Hinzunahme** von ggf. Transfereinkommen sämtlicher Art handelt.

Insgesamt liegen also sämtliche Nettogesamteinkommen derjenigen bereits oben in 7.3 genannten Gruppen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, unterhalb der Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit. Unter Hinzunahme sämtlicher Transfereinkommen (!) werden statistisch die Einkommen der Selbständigen am stärksten in die Einkommensberechnung einbezogen (80 % des durchschnittlichen Erwerbseinkommens), gefolgt von den sv-vollzeit Beschäftigten (73 %), den sv-teilzeit Beschäftigten (68 %) und schließlich den Mini-Jobbern (60 %).

Wiederum fast interessanter als diese Werte sind in dieser Tabelle diejenigen Einkommen, die für Personen mit einem Status außerhalb der Erwerbstätigkeit zu verzeichnen sind. Auch in dieser Tabelle fallen – wie schon oben – die Kinder auf, die unter sechs Jahre alt sind und solche, die sich in einer vollzeit Schulpflicht befinden. Ihre Einkommen (im Regelfall Kindergeld, Unterhalt und/oder Waisenrenten) tragen in 447 Fällen zu einem nicht unerheblichen Anteil zum Einkommen der zu ihnen gehörenden BG bei. Und andererseits wird erkennbar, dass diejenigen Personen, die **keine Erwerbstätigkeit angeben (fast 39 % aller erfassten Personen)**, ebenfalls mit einem monatlich erkennbaren Einkommen zur Bedarfsdeckung ihrer BG beitragen, auch wenn diese Einkommen aus Transferleistungen deutlich niedriger liegen als jene der Kinder.

7.6 Kategorien der Erwerbsfähigkeit und Erwerbstätigkeit nach Branchen

Die Tabelle 3.c.1 gibt einen guten Überblick über die Art der Erwerbstätigkeit in verschiedenen Branchen:

Insgesamt konnten 198 Beschäftigungsverhältnisse erfasst werden. Zunächst muss festgehalten werden, dass hiervon 58 Beschäftigungsverhältnisse oder **nahezu 30 % nicht näher inhaltlich verifiziert und klassifiziert** werden konnten, was numerisch und im Anteil die schon größte Gruppe darstellt. Insofern verdient festgehalten zu werden, dass ein großer Teil der Beschäftigten zwar irgendeiner Art von Tätigkeit nachgeht, weiter qualifizierende und vermittelnde Bemühungen des JobCenters ohne ein entsprechendes Hintergrundwissen aber zwangsläufig ohne greifbares Ergebnis bleiben dürften. Der nächstgrößte Bereich mit 29 Beschäftigungsverhältnissen (das sind **15 % aller erfassten Beschäftigungsverhältnisse**) ist der Bereich „**Gebäudereinigung, Raumpflege, Hausmeisterarbeiten**“. Weiterhin genannt werden sollten die 19 in der **Gastronomie und Hotellerie** Beschäftigten (10 %) und der Bereich „**Kurierdienste, Personenbeförderung und Lagerarbeiten**“ mit 18 Beschäftigten (9 %). **Damit wären in der Summe dann bereits 3/5 aller Beschäftigungsverhältnisse erfasst.**

Die **Gruppe der vollzeit sv-pflichtig Beschäftigten** besteht aus insgesamt 36 Beschäftigungsverhältnissen, was 18 % aller erfassten Beschäftigungsverhältnisse entspricht. Auffällig ist hier, dass die erfassten Arbeitsverhältnisse „ohne nähere

Vollzeit und sv-pflichtig Beschäftigte

Angaben“ zu der inhaltlichen Tätigkeit auch hier den größten Bereich darstellen (25 % dieser Gruppe).⁴³ Die größten verifizierbaren Bereiche sind hier die „Zeitarbeit“ (22 %) und „Pflege u. med. Berufe“ (14 %). Entgegen einer weitverbreiteten Auffassung erlangt „das Handwerk“ mit seinen Berufen in dieser Gruppe keine Bedeutung.

Die **Gruppe der teilzeit sv-pflichtig Beschäftigten** besteht aus insgesamt 37 Beschäftigungsverhältnissen, was 19 % aller erfassten Beschäftigungsverhältnisse entspricht. Die größten verifizierbaren Bereiche sind hier die „Gebäudereinigung, Raumpflege und Hausmeistertätigkeiten“ (19 %) und wiederum „Pflege u. med. Berufe“ (14 %). Diesen Bereichen folgen mit jeweils 11 % (bzw. vier Nennungen) die „Kurierdienste (...)“, der „Verkauf“ und die „Zeitarbeit“. Demnach ist festzustellen, dass sich die „Pflege und med. Berufe“ sowie die „Zeitarbeit“ auf die sv-pflichtigen Beschäftigungen konzentrieren. Der Bereich „ohne nähere Angaben“ spielt hier mit 11 % aller Nennungen die im Vergleich geringste Rolle.

Teilzeit und sv-pflichtig Beschäftigte

Die **Gruppe der Mini-Jobber** wiederum weist als größten „Bereich“ Tätigkeiten „ohne nähere Angaben“ auf. Hier sind 36 von insgesamt 109 Nennungen zu verzeichnen, was 33 % der Angaben entspricht. Hiernach folgen die Bereiche „Gebäudereinigung (...)“ (19 Nennungen, 17 % Anteil), „Gastronomie und Hotel“ (14 N., 13 %) und „Kurierdienste (...)“ (11 N., 10 %). Auf diese Bereiche entfallen damit mehr als 3/4 aller Mini-Jobs oder aber 40 % aller 198 erfassten Beschäftigungen.

Mini-Jobber

Die insgesamt bereits sehr kleine **Gruppe der Selbständigen** (insges. 20 Nennungen, das entspricht 10 % aller Erwerbstätigkeiten) weist 9 Tätigkeiten „ohne nähere Angaben“ auf, was einem Anteil von 45 % entspricht. Der größte Bereich in dieser Gruppe (20 %) entfällt mit lediglich vier Nennungen auf „Lehrer, Erzieher, Sozialarbeiter“. Insgesamt wird man also feststellen müssen, dass die in dieser Gruppe erhobenen Daten wenig aussagekräftig sind.

Selbständige

7.7 U25: BG bzw. SdL, Einkommen und KdU

50 BGen „U25“ wurden durch die Region Hannover gesondert erhoben, um einen Überblick über die SdL, deren Einkommen und die Entwicklung der KdU zu erhalten.

Für diese BGen ist festzuhalten, dass die **enH-U25** hier den verhältnismäßig größten Anteil ausmachen (58 % der erfassten U25-BGen) und diese wiederum in einigen Kennziffern von den oben untersuchten Pendants abweichen: so liegen die Nettogesamtbearbeitungen niedriger, was auf die relativ kleineren Wohnungen dieser enH zurückzuführen sein dürfte. Auffällig ist weiterhin, dass die enH-U25 vergleichsweise seltener einer Erwerbstätigkeit nachgehen (insbesondere jene ohne

⁴³ Eine Ursache hierfür mag nicht zuletzt in der „Erfassungssystematik“ des JobCenters liegen. Dort, wo eine Person bereits sv-pflichtig in Vollzeit arbeitet, sind keine weiteren Angaben mit Blick auf eine Qualifizierung und/oder Vermittlung notwendig.

Kinder), was auf besondere Vermittlungsschwierigkeiten hindeuten kann. Die anerkannten KdU insgesamt liegen bei den U25-enH ohne und mit einem Kind niedriger als die oben untersuchten enH, bei zwei und ≥ 3 Kindern liegen diese Werte vergleichsweise höher. Insgesamt lassen die Differenzen zwischen den anerkannten und tatsächlich gezahlten KdU in dieser Gruppe keine vergleichbaren Schlüsse zu.

Die insgesamt 18 **Ehepaare-U25** stellen 36 % der hier erfassten BGen. Auffällig ist hier, dass sich die Nettogesamtbedarfe dieser Untergruppe deutlich an die Werte der oben untersuchten Ehepaare angleichen. Auffällig sind weiterhin die guten Verdienste der Ehepaare-U25 mit zwei und mehr Kindern, indes lassen die lediglich vier erhobenen Fälle keine belastbaren Rückschlüsse zu. Auffällig sind weiterhin die im Vergleich zu den enH-U25 ansteigende Erwerbstätigkeit und ein vergleichbares „Wohnverhalten“ in qm. Die Höhe und Entwicklung der anerkannten KdU ist vergleichbar zu den oben untersuchten Ehepaaren, die Unterschiede in den entstehenden Differenzen zu den „Zahlbeträgen“ wiederum lassen keine signifikanten Rückschlüsse zu.

Die insgesamt 3 **LGen-U25** machen einen Anteil von nur 6 % an allen U-25-BGen aus. Insofern ließe sich sagen, dass die BGen mit Personen U25 entweder noch im Elternhaus, alleine, alleinerziehend oder als Partner einer Ehe leben. Die hier geringe Fallzahl LGen lässt – zusammen mit einem vergleichenden Blick auf die vorliegenden Zahlen – keine belastbaren Schlüsse zu.

Mit Blick auf den „**Status der Erwerbsfähigkeit**“ und die **Qualifikation** lassen sich 19 Erwerbstätigkeiten (sv-Vollzeit, sv-Teilzeit und Mini-Jobs) von insgesamt 82 Meldungen oder eine „Erwerbsquote“ von 23 % feststellen. Auffällig ist hierbei die niedrige Anzahl sv-pflichtiger Beschäftigung, dafür aber die hohe Zahl von Mini-Jobs. Bemerkenswert ist weiterhin die hohe Anzahl der in Aus- und Fortbildung sowie häuslicher Bindung befindlichen U25. Das Qualifikationsniveau ist schwerpunktmäßig niedrig bis grundlegend. Die Nettoeinkommen aus Voll- und Teilzeitbeschäftigung sind vergleichbar zu den oben bereits untersuchten, auffällig ist das im Vergleich noch niedriger liegende Einkommensniveau der Mini-Jobs.

Zusammenfassend für die BGen-U25 lässt sich festhalten, dass insbesondere die enH-U25 besondere Abweichungen zu den oben untersuchten enH erkennen lassen. Diese Unterschiede wären insbesondere vor dem Bild einer weitaus geringeren Erwerbsquote wert, aufgeklärt zu werden. Die Werte der hier erfassten Ehepaare-U25 und der Nettoeinkommen lassen indes den Schluss zu, dass eine künftig gesonderte Betrachtung der BGen-U25 von nur geringer Aussagekraft wäre.⁴⁴

⁴⁴ Zumal das Kriterium „U25“ dem Ursprung nach nur vor dem Hintergrund einer besonders aktivierenden Hilfestellung seitens des JobCenters zu verstehen ist und mit „passiven“ Leistungen wohl nur mittelbar in Verbindung gebracht werden kann.

8. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die hier vorgelegte Auswertung einer vom Auftraggeber durchgeführten, anonymisierten Stichprobe aus den Leistungsakten von Bedarfsgemeinschaften mit angerechnetem Einkommen in Bezug auf die Kosten der Unterkunft ermöglichen keine weiteren Verallgemeinerungen über die Region Hannover hinaus. Bei unserer Studie handelt es sich um eine **Fallstudie** im doppelten Sinne:

- a) alle 400 Fälle weisen sehr unterschiedliche, **individuelle** Hilfebedürftigkeit auf;
- b) nach **Typen** von Bedarfsgemeinschaften und statistisch auf der Basis von Durchschnittswerten interpretiert stellen sie ein variantenreiches, deskriptives, vorläufiges Bild für die Region Hannover dar. Um unsere Ergebnisse weiter zu vertiefen, wären weitere Fallstudien notwendig. Die von uns für die Region Hannover entwickelten **Instrumente** sind erfolgreich getestet und insoweit auf beliebig viele Fälle anwendbar.

Die in dieser Studie zu Tage gekommene **Variationsbreite** nach unterschiedlichen Kriterien (vgl. die Tabellen) führt im Vergleich zu bundesweiten, auf hochaggregierten Daten beruhenden, Analysen oder zu Modellrechnungen zwangsläufig zu „Unschärfen“. Dies verwundert deshalb nicht, weil das SGB II eine **Grundsicherung** gewährt, die im Gegensatz zu anderen Sozialleistungen keine eindeutige Eingrenzung der berechtigten Personengruppen erlaubt und eine übergroße Anzahl von Fallmöglichkeiten subsumiert. Insoweit konnte die tatsächlich vorhandene Komplexität nur durch Typisierung der Bedarfsgemeinschaften reduziert werden.

Unter diesen Voraussetzungen lassen sich dennoch einige **Schlussfolgerungen** ziehen:

1. Bei der Interpretation der Daten sind zwar **erkennbare Unterschiede** zwischen Typen von BGen, d.h. einzeln nachgewiesenen Haushaltsvorständen, Ehepaaren und Lebensgemeinschaften aufgezeigt worden, die auch Folgen für die KdU haben. Gleichwohl lässt sich in Bezug auf die KdU keine direkte Steuerungsmöglichkeit der Region erkennen, denn im Fall der Hilfebedürftigkeit ist der kommunale Träger – in der Spanne zwischen Marktmieten und Gerichtsurteilen – angehalten, die angemessenen Kosten anzuerkennen.
2. Das Eintreten der Hilfebedürftigkeit wird öffentlich derzeit häufig unter dem Aspekt zu geringer („ungerechtfertigter“) Entlohnung betrachtet. Als eine Lösungsmöglichkeit wird z.B. die Einführung von **Mindestlöhnen** diskutiert. Nach den vorliegenden Zahlen ist anzunehmen, dass die Einführung von Mindestlöhnen nur in starker Abhängigkeit von der Größe bzw. Struktur der BGen und der Art und dem Umfang der Erwerbstätigkeit dazu führt, dass BGen aus der Hilfebedürftigkeit des SGB II herauskommen können. Es kann jedoch vermutet werden, dass Mindestlöhne entlastend für die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, besonders für den kommunalen Träger mit seiner Verantwortung für die Kosten der Unterkunft wirken. Die Einkommen aus (sozialversicherungspflichtigen) Tätigkeiten sind allerdings im Durchschnitt deshalb so gering, weil es sich meistens um **niedrig qualifizierte Personen und Tätigkeiten in anforderungsarmen Bereichen der Dienstleistungsbranche** handelt.

Hierfür spricht u.a., dass die **Mehrzahl der Beschäftigungsverhältnisse aus Teilzeittätigkeiten und Minijobs** besteht. **Bei der Mehrzahl der beschäftigten Personen handelt es sich weiterhin um Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft mit mindestens einem Kind, d.h. die Kinderzahl ist eine wesentliche Variable der Bedürftigkeit.**

3. **Unterschiede** zwischen den **anerkannten** und den tatsächlich bezahlten **Kosten der Unterkunft** werden also sowohl durch Beschäftigungsverhältnisse als auch durch die bedarfsgemeinschaftsspezifischen Kombinationen mit Einkommen der Kinder beeinflusst. Hier lässt sich (außer bei Ehepaaren) eine teilweise Entlastung der Kommunen durch die Kinderzahl feststellen. Eine größere Entlastung der Kommunen würde demnach auch wegen der angewandten vertikalen Berechnung von einer eigenständigen **Grundsicherung für Kinder** ausgehen, in der die Regelleistung nach SGB II und das Kindergeld samt anteiliger Wohnungskosten in einer Leistung integriert würden.
4. Aus diesen Schlussfolgerungen ergeben sich als Empfehlungen, in weitergehenden Studien die drei Typen von Beschäftigungsverhältnissen (sv-Vollzeit, sv-Teilzeit, Mini-Jobs) **mit** Erwerbseinkommen differenzierter zu betrachten. Von hervorgehobenem Interesse wäre dabei,
 - a) auf die Potenziale einer Einkommensverbesserung von Familien mit Einkommen aus sv-pflichtigen Vollzeitbeschäftigungen abzuheben und zu eruieren, in welcher Art und Weise eine öffentliche Förderung zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit greifen kann.
 - b) im Kontext der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft (Beschäftigungsverhältnisse und Kinderzahl) aufzuklären, ob und in welcher Art und Weise feststellbare Einkommen aus sv-pflichtiger Teilzeitbeschäftigung zu einer Minderung der Hilfebedürftigkeit beitragen können und welche Gestalt eine öffentliche Förderung zur Minderung oder Überwindung der Hilfebedürftigkeit annehmen kann.
 - c) im Kontext der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft (Beschäftigungsverhältnisse und Kinderzahl) aufzuklären, in welche Typen von BG und aus welchen Beschäftigungsverhältnissen (Art der Tätigkeit, Qualifizierung u.ä.) Einkommen aus Mini-Jobs einfließen und welche Gestalt eine Förderung durch das JobCenter annehmen muss, um die vorhandenen Potenziale umfangreich und verträglich zu nutzen.

Literaturverzeichnis

- Adamy, Wilhelm. „1,2 Millionen können vom Arbeitseinkommen nicht leben: [...]“. *Soziale Sicherheit* 5/2007, S. 180-189.
- Arbeitsmarkt 2006*. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit. Nürnberg, 2007.
- Bäcker, Gerhard/Reinhard Bispinck/Klaus Hofemann/Gerhard Naegele. *Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland*. Bd. 1: [...]. Wiesbaden, 2000.
- Bericht der Statistik der BA (Hg.). *Grundsicherung für Arbeitsuchende: Bestand und Bewegung von Bedarfsgemeinschaften und Hilfebedürftigen*. Nürnberg, 2006.
- Bericht der Statistik der BA (Hg.). *Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten*. Nürnberg, 2006.
- Bericht der Statistik der BA (Hg.). *Mini- und Midijobs in Deutschland*. Nürnberg, 2007.
- Bericht der Statistik der BA (Hg.). *Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit*. Nürnberg, 2007.
- Gerenkamp, Martin. „Anrechnung von Einkommen und Vermögen auf das Arbeitslosengeld II – Verteilung der Geldleistungen im SGB II auf die Bundesagentur und die kommunalen Träger“. *Zeitschrift für das Fürsorgewesen (ZfF)*, 5/2007, S. 106-109.
- Gühlstorf, Torsten. „Ausgewählte Probleme im Bereich der Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II“. *Zeitschrift für das Fürsorgewesen (ZfF)* 4/2007, S. 73-80.
- IAB Handbuch Arbeitsmarkt: Analysen, Daten, Fakten*. Jutta Allmendinger/Werner Eichhorst/Ulrich Walwei (Hg.). Nürnberg, 2005.
- Kievel, Winfried. „Die Bedeutung des § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II und die Frage, ob das Berechnungsprogramm der Bundesagentur für Arbeit das Gesetz richtig umsetzt – Gleichzeitig ein Beitrag zur Frage der Verteilung der Geldleistungen auf die Bundesagentur für Arbeit und die kommunalen Träger“. *Zeitschrift für das Fürsorgewesen (ZfF)* 10/2005, S. 217-227.
- Kofner, Stefan. „Angemessene Heizkosten im SGB II“. *Wohnungswirtschaft und Mietrecht* 6/2007, S. 310-311.
- Löns, Martin/Heike Herold-Tews. *SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende*. München, 2005.
- Mrozynski, Peter. „Grundsicherung für Arbeitsuchende, im Alter, bei voller Er-

werbsminderung und die Sozialhilfereform“. ZFSH/SGB 04/2004, S. 198-221.

Sozialbericht Nr. 4: Berichtsjahr 2005. hg. Region Hannover: Fachbereich Jugend, Jugendhilfe- und Sozialplanung. Hannover, 2007.

Steck, Brigitte/Michael Kossens (Hrsg.). *Die Neuordnung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch Hartz IV*. München, 2005.

Übersicht über das Sozialrecht. hg. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Bonn, 2006.