

Meister, Wolfgang; Ochel, Wolfgang

## Article

# Sozialabgabenfreibetrag und Beschäftigung

ifo Schnelldienst

### Provided in Cooperation with:

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

*Suggested Citation:* Meister, Wolfgang; Ochel, Wolfgang (2005) : Sozialabgabenfreibetrag und Beschäftigung, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 58, Iss. 07, pp. 16-20

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164168>

#### Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

#### Terms of use:

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

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

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

Eine der wesentlichen Ursachen für die hohe strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland bilden die hohen Sozialversicherungsbeiträge. Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung belasten, sofern sie nicht überwältigt werden können, den Faktor Arbeit und reduzieren die Nachfrage nach ihm. Außerdem treiben die Sozialabgaben einen Keil zwischen Arbeitskosten und Nettolohn, der in Verbindung mit großzügigen Transferleistungen die Erwerbsbereitschaft insbesondere von Geringqualifizierten mindert.

Es sind verschiedene Ansätze zur Begrenzung der Sozialabgaben vorgelegt worden (vgl. Dann et al. 2002). Der Deutsche Gewerkschaftsbund (2003a; b) hat vorgeschlagen, einen allgemeinen Freibetrag bei den Sozialabgaben in Höhe von 250 € pro Monat einzuführen. Dieser Freibetrag soll sowohl für die Arbeitnehmer- als auch für die Arbeitgeberbeiträge gelten. Durch den Freibetrag werden zwar auch besser Verdienende, insbesondere aber Geringverdiener und ihre Arbeitgeber begünstigt. Der Vorschlag sieht vor, dass die geltenden Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung (Mini-, Midijobs) aufgehoben werden. Die bisherige Ausgestaltung der Transferleistungen bleibt unangetastet. Entstehende Beitragsausfälle sollen über höhere Steuern finanziert werden. Hier wird eine Einschätzung der Auswirkungen des »Freibetragsmodells« auf die Arbeitsnachfrage, die Arbeitnehmereinkommen und eine Quantifizierung der Angebotseffekte vorgenommen.

## Freibetragsmodell international wenig verbreitet

Das vom Deutschen Gewerkschaftsbund vorgeschlagene Freibetragsmodell hat nur wenige Vorläufer. Es gibt kaum Länder, die einen allgemeinen Freibetrag bei den Sozialabgaben kennen. Von 28 OECD-Ländern, die über ein beitragsfinanziertes soziales Sicherungssystem verfügen, gewähren nur zwei einen Freibetrag bei der Bemessung der Sozialabgaben. Dabei begünstigt Irland ausschließlich die Arbeitnehmer, während Großbritannien Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf diese Weise entlastet. Deutschland, Island, Norwegen, Österreich und Schweden räumen Arbeitnehmern eine Freigrenze bei den Sozialversicherungsbeiträgen ein. Die Höhe der Freibeträge (unabhängig von der Einkommenshöhe ist ein bestimmter Betrag des Einkommens von der Sozialversicherungspflicht befreit) bzw. der Freigrenzen (nur Einkommen unterhalb dieser Grenze sind von der Sozialversicherungspflicht befreit; oberhalb der Grenze werden sie mit dem vollen Beitragssatz herangezogen, wobei in einigen Ländern in einer »Gleitzone« der Beitragssatz sukzessive erhöht wird) reicht von 6,6% des Bruttoentgelts eines durchschnittlichen Industriearbeiters in Schweden bis zu 55,4% in Irland (vgl. Tabelle).

## Arbeitsnachfragewirkungen

Würde auch in Deutschland ein Freibetrag bei den Sozialabgaben in Höhe von 250 € monatlich (8,9% des Durchschnittslohns) eingeführt, hätte dies Konsequenzen sowohl für die Arbeitsnachfrage der Unternehmen als auch für das Arbeitsangebot der Arbeitnehmer. Die Arbeitsnachfrage dürfte sich durch die Einführung eines Arbeitgeberfreibetrags zu den Sozialversicherungen erhöhen, da ein Unternehmer für jeden Beschäftigten einen geringeren Beitrag abführen müsste, sofern man eventuelle Gegenfinanzierungsmaßnahmen außer Acht lässt. Der relative Entlastungseffekt bei den Arbeitskosten je Beschäftigten fällt umso höher aus, je niedriger das Arbeitsentgelt je Beschäftigten ist (vgl. Abb. 1). Die prozentuale Einsparung ist mit 20% im Minijob-Bereich am höchsten, weil hier der Arbeitgeber bisher eine Pauschale in Höhe von 25% des Verdienstes für Sozialversicherungsbeiträge und Steuern entrichten musste. Doch auch bei einem Bruttoverdienst von 1 500 € monatlich sinken die Arbeitskosten noch um knapp 3%. Die durchschnittliche Entlastung je Arbeitskraft ist ausschlaggebend für die zusätzliche Arbeitsnachfrage. Nach der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung lag im Oktober 2001 das Bruttoeinkommen von immerhin 7% der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer un-

**Freibeträge und Freigrenzen bei den Sozialabgaben in den OECD-Ländern, 2003**

Land	Regelung	Freibetrag bzw. Freigrenze in % des Durchschnittslohns
a) Freibeträge		
Großbritannien AN : FB AG : FB	Kein AN- und AG-Beitrag für Arbeitseinkommen bis 4 628 Pfund Sterling (6 688 €) p.a.; für alle Arbeitnehmer kein AN- und kein AG-Beitrag für die ersten 4 628 Pfund Sterling (6 688 €) p.a. des Arbeitseinkommens.	22,8
Irland AN: FB	Kein AN-Beitrag zur Rentenversicherung für Arbeitseinkommen bis 14 924 € p.a., zur Krankenversicherung für Arbeitseinkommen bis 18 512 € p.a.; für alle Arbeitnehmer kein AN-Beitrag zur Rentenversicherung für die ersten 6 604 € p.a. des Arbeitseinkommens.	55,4
b) Freigrenzen		
Deutschland <sup>a)</sup> AN: FG	Kein AN-Beitrag für Arbeitseinkommen bis 4 800 € p.a.; Gleitzone bis 9 600 € p.a.	14,2
Island AN: FG	Kein AN-Beitrag für Arbeitseinkommen bis 835 019 Isländische Kronen (9 637 €) p.a.; für Arbeitseinkommen über 835 019 Isländische Kronen einheitlicher Beitrag von 5 440 Isländischen Kronen (63 €) p.a.	31,0
Norwegen AN: FG	Kein AN-Beitrag für Arbeitseinkommen bis 23 000 Norwegische Kronen (2 874 €) p.a.; Gleitzone bis 33 430 Norwegische Kronen (4 227 €) p.a.	7,5
Österreich AN: FG	Kein AN-Beitrag für Arbeitseinkommen bis 4 331 € p.a.	17,7
Schweden AN: FG	Kein AN-Beitrag für Arbeitseinkommen bis 16 328 Schwedische Kronen (1 790 € p.a. [= 42,3% des Steuerfreibetrags]).	6,6
AN = Arbeitnehmer; AG = Arbeitgeber; FB = Freibetrag, FG = Freigrenze. In den hier nicht aufgeführten OECD-Ländern existieren keine entsprechenden Regelungen. <sup>a)</sup> Die Regelung gilt seit dem 1. April 2003, vorher lag die Freigrenze bei monatlich 325 €, und es gab keine Gleitzone.		

Quelle: OECD, Taxing Wages 2002–2003, Paris 2004, S. 45 und S. 233 ff.; Deutsche Bundesbank, Devisenkursstatistik, Januar 2005, S. 6 f.; Berechnungen des ifo Instituts.

ter 1 500 € im Monat (früheres Bundesgebiet: 4½%, neue Länder und Berlin-Ost: 25%).<sup>1</sup>

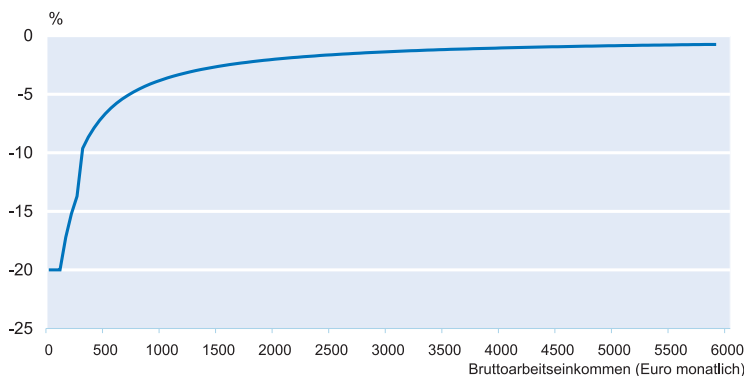
Kaltenborn et al. (2003) haben die Auswirkungen eines Freibetrags bei den Sozialabgaben auf die Arbeitsnachfrage geschätzt. Ausschlaggebend für die Höhe dieses Effekts ist

die Arbeitskostenelastizität der Arbeitsnachfrage. Für die Schätzung werden Elastizitäten von –0,7 für gering qualifizierte Arbeit, –0,3 für qualifizierte Arbeit und 0,0 für hoch qualifizierte Arbeit unterstellt (realistische Variante). Auf der Grundlage der Beschäftigtenzahl, aufgegliedert nach der Höhe des Arbeitsentgelts und der Qualifikation, wie sie das Jahreszeitraummaterial des IAB für das Jahr 2000 geliefert hat, wird eine Zunahme der Arbeitsnachfrage der Unternehmen um 670 000 Personen geschätzt. Dabei entfallen etwa 60% der zusätzlichen Arbeitsnachfrage auf geringfügig Beschäftigte (bis 325 € vor dem 1. April 2003) und 40% auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigte. Etwa zwei Drittel der zusätzlichen Arbeitsnachfrage betreffen Stellen mit geringen Qualifikationsanforderungen.

Die Schätzungen von Kaltenborn et al. (2003) beruhen auf sehr restriktiven Annahmen. Sie

**Abb. 1**

**Veränderung der Arbeitskosten durch einen Freibetrag bei den Sozialversicherungsabgaben von monatlich 250 Euro im Vergleich zum Status quo, Jahr 2005**



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

<sup>1</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 16, Löhne und Gehälter, Heft 1, Gehalts- und Lohnstrukturerhebung, Strukturdaten im Produzierenden Gewerbe und in ausgewählten Dienstleistungsbereichen.

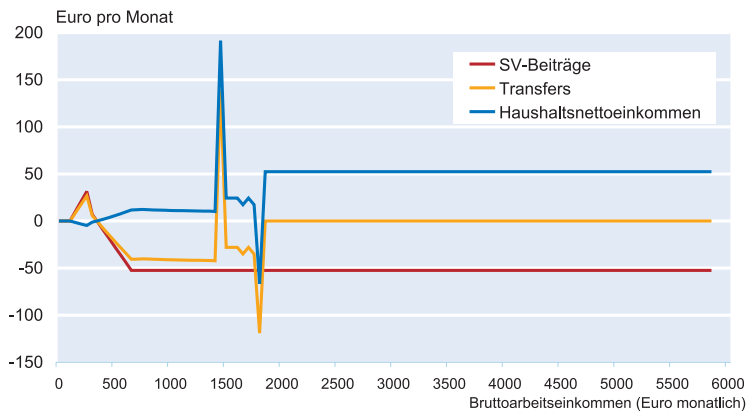
sind das Ergebnis einer ceteris-paribus-Analyse (insbesondere Annahme konstanter Löhne). Darüber hinaus werden weder makroökonomische Kreislaufzusammenhänge noch die negativen Rückwirkungen, die sich aus der Finanzierung des Freibetrags durch Steuererhöhungen ergeben, berücksichtigt. Schließlich werden auch Veränderungen der Arbeitszeiten der Beschäftigten ausgeklammert. Dabei dürfte es für Unternehmer attraktiv sein, Vollzeitarbeitsplätze in Teilzeitarbeitsplätze umzuwandeln, um möglichst hohe Einsparungen bei den Sozialabgaben zu erzielen.

**Auswirkungen auf Arbeitnehmer-einkommen und Arbeitsanreize**

Der zusätzlichen Arbeitsnachfrage ist das zusätzliche Arbeitsangebot gegenüberzustellen, das sich aufgrund der Einführung eines Freibetrags bei den Sozialabgaben ergeben würde. Letzteres setzt sich aus den Veränderungen der Partizipation und des Erwerbsumfangs (Arbeitszeiten) zusammen. Für eine Erwerbsbeteiligung können sich wiederum Arbeitslose (Bezieher von Transferleistungen) und Personen aus der Stillen Reserve entscheiden. Die Arbeitsanreize werden in starkem Maße von den Nettoarbeitseinkommen bestimmt. Durch Einführung eines Freibetrags für die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer erhöht sich deren Nettoeinkommen. Gleichzeitig führt die Erhöhung der Nettoeinkommen aber im unteren Einkommensbereich zu einem Rückgang der Transferleistungen, da Nettoeinkommenszuwächse teilweise auf die Transferleistungen angerechnet werden.

In den Abbildungen 2 und 3 sind die Veränderungen der Nettoeinkommen, die sich durch Einführung eines Freibetrags

**Abb. 3**  
Differenz beim Arbeitnehmereinkommen - Freibetrag zu Status quo Ehepaar mit 2 Kindern, Jahr 2005

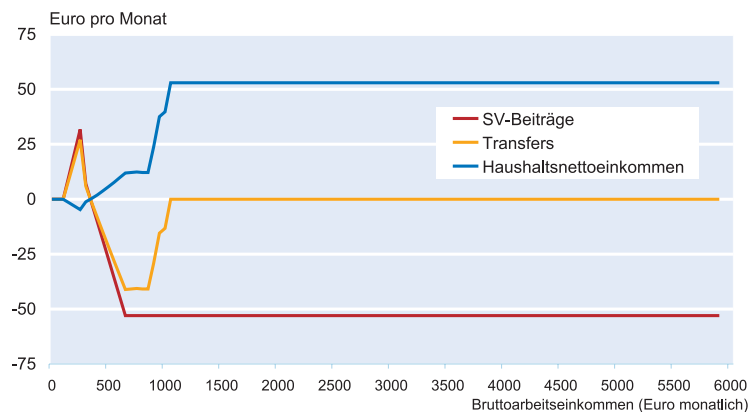


Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

im Jahr 2005 ergeben würden, dargestellt. Diese Veränderungen resultieren daraus, dass zum einen die geltende Mini- und Midijobregelung entsprechend dem DGB-Vorschlag abgeschafft und zum anderen ein Freibetrag bei den Sozialabgaben in Höhe von 250 € pro Monat eingeführt werden. Abbildung 2 bezieht sich auf einen Single, Abbildung 3 auf ein Ehepaar mit zwei Kindern und einem Erwerbstätigen, beide in Westdeutschland. Die Transfers bei Singles umfassen Arbeitslosengeld II und Wohngeld. Bei dem Ehepaar setzen sie sich aus Arbeitslosengeld II, Wohngeld, Kindergeld und Kinderzuschlägen zusammen.

Die Nettoeinkommensentwicklung eines Singles gegenüber dem Status quo (vgl. Abb. 2) erklärt sich wie folgt: Bis zu einem Bruttoarbeitseinkommen von 250 € sind keine Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen. Den dann einsetzenden Zahlungen stehen wegen der Minijobregelung bis zu einem Einkommen von 400 € derzeit keine in Abzug zu bringenden Beiträge gegenüber. Zwischen 400 und 800 € sind die im gegenwärtigen System progressiv ansteigenden Sozialversicherungsbeiträge (Midijobregelung mit Gleitzone für die Sozialversicherungsbeiträge) mit den dann zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträgen zu saldieren. Ab 800 € wirkt sich der Freibetrag voll aus und führt zu Einsparungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 53 €. Spiegelbildlich zur Reduzierung der Sozialversicherungsbeiträge erhöht sich das Haushaltsnettoeinkommen. Im unteren Einkommensbereich sind Nettoeinkommenserhöhungen für Bezieher von Transferleistungen allerdings mit einem Transferentzug verbunden. Mit Einführung von Hartz IV liegt die Transferentzugsrate (bezogen auf das Nettoeinkommen) beim Arbeitslosengeld II bis

**Abb. 2**  
Differenz beim Arbeitnehmereinkommen - Freibetrag zu Status quo Single, Jahr 2005



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

zu einem Bruttoeinkommen von 400 € bei 85% (sobald der anfängliche Freibetrag von 50 € überschritten wird), für Einkommen zwischen 400 und 900 € bei 70% und für den Einkommensbereich 900 bis 1 500 € bei 85%. Entsprechend erhöht sich das Haushaltsnettoeinkommen für Empfänger von Transferleistungen durch die Einführung eines Sozialabgabenfreibetrags nur in geringem Maße.

Entsprechendes gilt grundsätzlich für die Entwicklung des Haushaltsnettoeinkommens von Familien (vgl. Abb. 3). Allerdings gibt es hier im Einkommensbereich zwischen 1 600 und knapp 2 000 € monatlich unetwete Entwicklungen, die im Wesentlichen vom im Januar 2005 eingeführten Kinderzuschlag herrühren. Bei der Entscheidung, ob Anspruch auf den Kinderzuschlag besteht, werden andere Kriterien für den Grundbedarf des Haushalts angewendet als beim Arbeitslosengeld II, auch ermöglicht der Bezug des Kinderzuschlags – anders als der des Arbeitslosengelds II – zusätzlich die Unterstützung durch Wohngeld mit nochmals anderer Einkommensanrechnung. Der Kinderzuschlag wird ebenso wie das Wohngeld mit steigendem Einkommen stufenweise vermindert, wobei beim Kinderzuschlag in der letzten Stufe 30% (bei zwei Kindern: 84 €) auf einmal wegfallen. Dies führt bei dem betrachteten Haushaltstyp mit (für Sozialhilfeempfänger) durchschnittlichen Wohnkosten bei einer Variation des Bruttoeinkommens zunächst zu einem sprunghaften Anstieg, dann zu einem abrupten Rückgang der Transfereinkommen. Bei den betrachteten Alternativen liegen die Sprungstellen im Falle der Freibetragsregelung wegen des höheren Nettoarbeitseinkommens jeweils um ca. 50 € weiter »links« als im Status quo.

Das »Freibetragsmodell« begünstigt insbesondere die Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung (Teilzeitbeschäftigung). Dies gilt allerdings nur für nicht erwerbstätige Personen, bei denen die Erhöhung des Nettoeinkommens als Folge der Freibetragsregelung nicht durch Kürzungen bei den Sozialleistungen kompensiert wird. Hierbei handelt es sich primär um Personen aus der Stillen Reserve wie Rentner oder bisher nicht erwerbstätige Ehepartner.<sup>2</sup> Für sie ist der größte finanzielle Anreiz dann gegeben, wenn sie eine Tätigkeit mit einem Bruttoeinkommen von 800 € aufnehmen. Für Personen mit Anspruch auf Transferleistungen besteht dagegen kaum ein zusätzlicher Anreiz, eine Stelle mit einem Bruttoeinkommen unter 1 200 € (Single) bzw. unter 2 000 € (Ehepartner) anzunehmen (vgl. Abb. 2 und 3).

<sup>2</sup> Hierzu zählen grundsätzlich auch Schüler und Studenten. Allerdings gelten für sie eigene Regeln für die Sozialversicherungspflicht, die je nach Versicherungszeit und Zeitpunkt der Tätigkeit (in den Ferien oder nicht) unterschiedlich sein können. Außerdem kann auch hier eine Verrechnung mit Transfers eintreten, wenn BAföG bezogen wird oder Einkommensgrenzen für den Kindergeldbezug überschritten werden. Bei Rentnern gibt es – je nachdem, ob es sich um eine Versichertenrente nach Vollendung des 65. Lebensjahres handelt oder nicht – unterschiedliche Regelungen zum Hinzuverdienst.

Was die Variation der Arbeitszeit der schon Beschäftigten betrifft, so lassen die Abbildungen 2 und 3 vermuten, dass Teilzeitbeschäftigte einen Anreiz haben, ihre Arbeitszeit auszuweiten, während Vollzeit Arbeitnehmer einen Anreiz verspüren dürften, ihre Arbeitszeit einzuschränken. Durch den Freibetrag werden solche Arbeitsumfänge besonders begünstigt, bei denen Singles ein Bruttoarbeitseinkommen von 1 200 € und Ehepartner ein Bruttoarbeitseinkommen von 2 000 € erzielen.

### Quantifizierungen der Angebotseffekte

Eine Quantifizierung des mit der Einführung eines Sozialabgabenfreibetrags verbundenen Angebotseffekts nehmen Kaltenborn et al. (2003) vor. Sie beschränken sich dabei auf die Partizipationswirkungen und vernachlässigen Effekte für die individuelle Arbeitszeit. Ihre Schätzung basiert auf den Individualdaten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP), dem Modell SIMTRANS von Kaltenborn und mikro-ökonomischen Ansätzen zur Quantifizierung der Determinanten der Erwerbsneigung.<sup>3</sup> Sie kommen zu dem Ergebnis, dass die Einführung eines Freibetrags zu einem zusätzlichen Arbeitsangebot von etwa 320 000 Personen führt.<sup>4</sup> Die Hälfte davon sind westdeutsche Frauen mit Partnern. Die Wirkungen einer Gegenfinanzierung der Beitragsausfälle sind hierbei nicht berücksichtigt worden (neben anderen schon genannten Restriktionen).

Eine weitere Schätzung der Angebotseffekte haben Schneider und Bonin (2005) vorgenommen. Anders als Kaltenborn et al. verwenden sie keinen individualspezifischen, sondern einen haushaltsspezifischen Ansatz, bei dem die Arbeitsangebotsentscheidungen in einem Paarhaushalt als simultane Entscheidung beider Partner betrachtet werden. Darüber hinaus wird das individuelle Arbeitsangebot nach sechs Arbeitszeitkategorien differenziert. Gegenstand der Schätzung sind sowohl die Partizipationsrate als auch der Erwerbsumfang. Grundlage für die Schätzung bilden die Haushaltsdaten aus dem SOEP, Welle 2002. Die Stichprobe beschränkt sich auf Alleinstehende und Paare, und dabei nur auf Personen im Haupterwerbssalter (25 bis 55 Jahre).<sup>5</sup> Sie umfasst 6 881 Personen.

Ohne Berücksichtigung der Gegenfinanzierung steigt die Partizipationsrate um 1,8 Prozentpunkte an. Die ursprünglich Beschäftigten reduzieren ihre Arbeitszeit nur geringfügig. Insgesamt wächst das Stundenvolumen des Arbeits-

<sup>3</sup> Die Schätzungen basieren auf den Daten des SOEP für Westdeutschland für die Jahre 1986 bis 2000 und für Ostdeutschland für die Jahre 1991 bis 2000.

<sup>4</sup> Die Schätzung bezieht sich auf das Jahr 2000. Das zusätzliche Arbeitsangebot entspricht 1,0% der Gesamtheit der Beschäftigten.

<sup>5</sup> Ausgeschlossen werden Personen, die sich noch in Ausbildung befinden, Wehr- und Zivildienstleistende, Frauen im Mutterschutz oder Erziehungsurlaub, Selbständige und Beamte.

angebots bei Frauen um 1,9% und bei Männern um 1,4%. Auf die allgemeine Beitragsentlastung reagiert somit nur ein relativ kleiner Personenkreis. Setzt man die fiskalischen Kosten der Freibetragsregelung (bezogen auf die verwendete Stichprobe) in Höhe von 3,77 Mill. € (= 5,36% Veränderung gegenüber dem Ausgangszustand) in Relation zur Zahl der zusätzlich auf den Arbeitsmarkt tretenden 124 Arbeitskräfte (wiederum bezogen auf die Größe der Stichprobe), so ergibt sich ein Förderaufwand von 30 380 € pro Kopf und Jahr.

Bezieht man angesichts der hohen fiskalischen Kosten die erforderliche Gegenfinanzierung in die Wirkungsanalyse mit ein und unterstellt die Erhebung einer proportionalen Konsumsteuer (beispielsweise durch Anhebung des Mehrwertsteuersatzes) in Höhe von rund 5% des Haushaltseinkommens nach Steuern und Transfers, so verringert sich der Anreiz zur Arbeitsaufnahme, so dass die Partizipationsrate nur noch um 0,9 Prozentpunkte steigt. Gleichzeitig wird durch die Reduzierung der Nettoeinkommen ein Anreiz zur Verkürzung der Arbeitszeiten gesetzt. Insgesamt geht das Arbeitsangebot in Stunden gerechnet sogar um 0,2% zurück.<sup>6</sup>

### Aktivierende Sozialhilfe als Alternative

Die bisherige Analyse hat gezeigt, dass die Einführung eines allgemeinen Freibetrags für Sozialabgaben zu einer Erhöhung der Nachfrage nach einfachen Tätigkeiten führen dürfte, deren Ausmaß Kaltenborn et al. aber wohl überschätzt haben. Indem der Vorschlag des DGB die Höhe der Lohnersatzleistungen sowie die Transferentzugsraten bei Aufnahme einer regulären Beschäftigung und damit die Höhe der Reservationslöhne unangetastet lässt, verzichtet er auf eine Absenkung der Bruttolöhne und die daraus resultierende Ausweitung der Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften. Er bietet darüber hinaus Empfängern von Arbeitslosengeld II nur wenig Anreiz, eine geringfügige Beschäftigung aufzunehmen. Das »Freibetragsmodell« dürfte infolgedessen mit nur geringen Beschäftigungseffekten verbunden sein. Außerdem müsste zur Gegenfinanzierung die Mehrwertsteuer kräftig erhöht werden. Die Eingriffe in das bestehende Beitrags- und Steuergefüge wären erheblich. Von daher erweist sich das »Freibetragsmodell« als wenig attraktiv.

Ein Grundproblem beim »Freibetragsmodell« besteht – wie gesagt – darin, dass das soziale Sicherungssystem und seine Regelungen unangetastet bleiben. Dies dürfte zur Folge haben, dass die Partizipationseffekte von arbeitslosen Sozialleistungsempfängern niedrig bleiben. Dadurch fallen auch die Einsparungen bei den Sozialleistungen relativ gering aus.

Sie stehen somit als Gegenfinanzierung für die Beitragsausfälle als Folge eines allgemeinen Sozialabgabenfreibetrags kaum zur Verfügung. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ist aber mit den geschilderten negativen Folgewirkungen verbunden.

Eine nachhaltige Erhöhung der Arbeitsanreize für Empfänger staatlicher Transferleistungen sehen unter anderem die »Magdeburger Alternative« und der Vorschlag des ifo Instituts zur »Aktivierenden Sozialhilfe« vor. Die »Magdeburger Alternative« kombiniert Sanktionsmaßnahmen bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit, Workfare und eine Intensivierung der Vermittlung von Arbeitslosen mit einer unbefristeten Sozialabgabenfreigrenze für zusätzlich eingestellte Arbeitnehmer in der untersten Tariflohngruppe (Schöb und Weimann 2004). Das ifo Institut sieht die Absenkung der Sozialhilfeleistungen für arbeitsunwillige, erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger, Workfare und eine Steuergutschrift für reguläre Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich vor. Durch das Zusammenwirken dieser Steuergutschrift mit deutlich niedrigeren Transferentzugsraten wird der marginale Nettoverdienst erhöht, was einen größeren Anreiz zur Arbeitsaufnahme oder -ausweitung bildet. Dadurch sollen Arbeitnehmer veranlasst werden, niedrigere Bruttolöhne zu akzeptieren, wodurch wiederum die Nachfrage nach Arbeit erhöht wird und insgesamt sogar eine fiskalische Entlastung eintritt (Sinn et al. 2002).

### Literatur

- Dann, S., A. Kirchmann, A. Spermann und J. Volkert (Hrsg., 2002), *Kombi-Einkommen – Ein Weg aus der Sozialhilfe?*, Nomos, Baden-Baden.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (2003a), *Soziale Sicherung beschäftigungsfreundlich reformieren*, Berlin im Januar.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (2003b), *Mut zum Umsteuern – Für Wachstum, Beschäftigung und soziale Gerechtigkeit*. Diskussionspapier für eine wirtschafts- und sozialpolitische Reformagenda des DGB, 8. Mai.
- Kaltenborn, B., S. Koch, U. Kress, U. Walwei und G. Zika (2003), *Arbeitsmarkteffekte eines Freibetrags bei den Sozialabgaben*, Rainer Hampp Verlag, München und Mering.
- OECD (2004), *Taxing Wages 2002–2003*, OECD, Paris.
- Schneider, H. und H. Bonin (2005), »Wohlfahrts- und Verteilungseffekte eines allgemeinen Freibetrags bei den Sozialabgaben«, *IZA Discussion Paper* No. 1490.
- Schöb, R. und J. Weimann (2004), *Arbeit ist machbar. Die neue Beschäftigungsformel*, 3. Auflage, Janos Stekovics Verlag, Döbel.
- Sinn, H.-W., C. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2002), »Aktivierende Sozialhilfe: Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum«, *ifo Schnelldienst* 55 (9).

<sup>6</sup> Die Gegenfinanzierung über eine Kopfsteuer wäre verhaltensneutral, dürfte allerdings nur wenig Akzeptanz finden.