

Boss, Alfred; Elendner, Thomas

Article — Digitized Version

Verstärkte Arbeitsanreize durch das Arbeitslosengeld II?

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Boss, Alfred; Elendner, Thomas (2005) : Verstärkte Arbeitsanreize durch das Arbeitslosengeld II?, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 2, pp. 168-196

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/3665>

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.

Verstärkte Arbeitsanreize durch das Arbeitslosengeld II?

Von **Alfred Boss** und **Thomas Elendner**

Im Januar 2005 wurde das Arbeitslosengeld II eingeführt. Es wird jenen gewährt, die erwerbsfähig,¹ 15 bis 64 Jahre alt und hilfebedürftig sind (BMWA 2004b: 4). Das Arbeitslosengeld II ersetzt die bedürftigkeitsabhängige Arbeitslosenhilfe und die bedürftigkeitsabhängige Sozialhilfe für Erwerbsfähige.² Arbeitslosengeld II wird wahrscheinlich vor allem dann beansprucht, wenn der Anspruch auf Arbeitslosengeld erloschen ist. Es wird jedoch auch in anderen Fällen gewährt, z.B. dann, wenn jemand noch nicht erwerbstätig war, oder dann, wenn er es war, aber wegen einer nur kurzzeitigen Beschäftigung einen Anspruch auf Arbeitslosengeld nicht erworben hat.³ Kinder, die zusammen mit einem Leistungsempfänger in einer Bedarfsgemeinschaft leben, erhalten „Sozialgeld“,⁴ wenn sie bedürftig sind (BMWA 2004b: 5).

Im Folgenden wird untersucht, welche Leistungen gewährt werden, wie Arbeitseinkommen auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld II angerechnet wird, wie sich dadurch das verfügbare Einkommen bei steigendem Bruttolohn verändert und welche Grenzbelastung des Bruttolohns daraus resultiert.⁵ Dabei wird auch die Grenzbelastung der Beschäftigten ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld II aufgezeigt. Ferner wird das neue System mit dem bisherigen System verglichen. Schließlich werden weitere Elemente der „Hartz IV-Reform“ dargestellt.

Das Arbeitslosengeld II

Die Bestandteile

Das Arbeitslosengeld II besteht aus mehreren Komponenten: der Regelleistung, der Erstattung der Wohn- und Heizkosten und bestimmten ergänzenden Transfers. Die Regelleistung für ein Individuum (z.B. einen Haushaltsvorstand) beträgt 345 Euro (früheres Bundesgebiet einschließlich Berlin) oder 331 Euro (neue Länder) je Monat. Regelleistungen an Haushaltsangehörige werden in Abhängigkeit vom Familienstand und von der Zahl der Kinder in einem Haushalt gewährt (Tabelle 1).

¹ Erwerbsfähig ist jeder, der nicht (insbesondere durch Krankheit oder Gebrechen) daran gehindert ist, mindestens drei Stunden je Tag unter den allgemeinen Arbeitsmarktbedingungen zu arbeiten (BMWA 2004b: 4).

² Wenn die Arbeitslosenhilfe (wegen des zur Zeit der Erwerbstätigkeit niedrigen Nettolohns) niedrig war, wurde ergänzend Sozialhilfe gewährt, um ein Mindesteinkommen zu gewährleisten.

³ Der Name „Arbeitslosengeld II“ ist daher irreführend.

⁴ Das „Sozialgeld“ ersetzt die traditionelle Sozialhilfe, soweit es um Kinder erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger geht, bzw. den Zuschlag zur Arbeitslosenhilfe für Personen mit Kindern (4 Prozent des Nettolohns).

⁵ Vgl. hierzu im Detail Boss und Elendner (2005).

Tabelle 1:

Arbeitslosengeld II (Regelleistung) für verschiedene Personen im früheren Bundesgebiet und in den neuen Ländern im Jahr 2005 (Euro je Monat)

	Einzelperson	Kind		Ehegatte/ Partner im Alter von 18 oder mehr Jahren
		bis 14 Jahre	15 bis 18 Jahre	
Früheres Bundesgebiet (einschließlich Berlin)	345	207	276	276 ^a
Neue Länder	331	199	265	265 ^a
<i>Nachrichtlich:</i>				
Abstufung (Prozent)	100	60	80	80 ^a

^a Zusätzlich zur Regelleistung für den Haushaltsvorstand.

Quelle: BGBl. I (2003); BMWA (2004b).

Alleinerziehende erhalten eine zusätzliche Regelleistung, die in komplizierter Weise von der Zahl der Kinder und von deren Alter abhängt. Damit nicht zu viele Fälle unterschieden werden müssen, wird hier angenommen, dass die Kinder in einem Haushalt mindestens 7 und höchstens 14 Jahre alt sind. Unter dieser Annahme gibt es einen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Zusatzleistung und der Kinderzahl (Tabelle 2).

Tabelle 2:

Zusätzliche Regelleistung für Alleinerziehende in Deutschland in Abhängigkeit von der Kinderzahl (Prozent der Regelleistung für den Haushaltsvorstand)

	Zahl der Kinder ^a			
	1	2	3	4
Früheres Bundesgebiet	12	36	36	48
Neue Länder	12	36	36	48

^a Im Alter von mindestens 7 und höchstens 14 Jahren.

Quelle: SGB II (2005).

Die Regelleistung wird jeweils zum 1. Juli eines Jahres entsprechend der Rate verändert, mit der sich der aktuelle Rentenwert verändert, die also für die Anpassung der Altersrenten gilt. Eine Anpassung zum 1. Juli 2005 wird es nicht geben.

Ein Zuschlag auf die Regelleistung wird in den beiden ersten Jahren des Leistungsbezugs gezahlt, wenn vor Eintritt des Anspruchs ein Arbeitslosengeldanspruch bestand und wenn dieser im Vergleich zum Arbeitslosengeld II groß

war. Der Zuschlag wird in Abhängigkeit von der Differenz zwischen dem (ggf. um das Wohngeld erhöhten) Arbeitslosengeld und dem Arbeitslosengeld II festgesetzt (BMWA 2004b; BMWA 2004c). Er beträgt im ersten Jahr $\frac{2}{3}$ und im zweiten Jahr $\frac{1}{3}$ der Differenz, darf allerdings einen Höchstbetrag nicht überschreiten (160 Euro für Einzelpersonen, 320 Euro für Ehepaare, 60 Euro für ein Kind).

Die Kosten der Unterkunft einschließlich der Heizkosten werden erstattet. Allerdings muss die Wohnung adäquat sein;⁶ andernfalls werden die Kosten nicht erstattet. Der Transfer in Form der Erstattung hängt davon ab, in welcher Region der Leistungsempfänger lebt. Im Folgenden wird angenommen, dass die Wohnkosten für Einzelpersonen (im Durchschnitt) im früheren Bundesgebiet 320 Euro je Monat und in den neuen Ländern 250 Euro je Monat betragen. Bestimmte Anteile davon werden den einzelnen Mitgliedern eines Haushalts zugerechnet. Diese Anteile werden im Folgenden in Anlehnung an ein Verfahren festgelegt, das sich bei einer Analyse des Sozialhilfesystems als brauchbar erwiesen hat (Boss 2002); die Anteile für die einzelnen Haushaltsmitglieder werden für das frühere Bundesgebiet und für die neuen Länder in gleicher Höhe festgesetzt. Die gesamte Miet- und Heizkostenerstattung für einen Haushalt ist dann ein bestimmtes Vielfaches des Betrags für ein Individuum (Tabelle 3).

Tabelle 3:

Wohnkostenäquivalente für verschiedene Haushaltstypen in Deutschland (Prozent der Kosten für eine Einzelperson)

	Kein Kind	1 Kind	2 Kinder	3 Kinder
Ledige	100	.	.	.
Alleinerziehende	.	120	140	160
Ehepaar	140	160	180	200

Quelle: Boss (2002); eigene Berechnungen.

Der gesamte Anspruch eines Haushalts (als Summe aus Regelleistung und Wohnkostenerstattung) hängt von dessen Größe und Struktur ab. Einzelpersonen im früheren Bundesgebiet erhalten 665 Euro, ein Ehepaar mit drei Kindern bezieht 1 882 Euro (Tabelle 4). In den neuen Ländern werden geringere Leistungen gewährt. Dies war – mit guten Gründen – auch im Sozialhilfesystem der Fall; es gab sogar eine Differenzierung des Regelsatzes nach den Ländern im früheren Bundesgebiet und eine Abstufung zwischen den neuen Ländern.⁷ Ergänzende Hilfe erhalten behinderte Menschen, Schwangere und einige andere Gruppen. Extra-Leistungen werden z.B. dann gewährt, wenn Möbel für eine neue Unterkunft angeschafft werden müssen.

⁶ Beispielsweise wird für ein Ehepaar ohne Kinder ein Wohnraum von 60 qm für angemessen gehalten; für Individuen lautet die Norm 45 bis 50 qm (Löschau 2005: 26; BMWA 2004g: 93).

⁷ Zu den Argumenten für eine Dezentralisierung der Sozialpolitik vgl. Vaubel (1996).

Tabelle 4:

Arbeitslosengeld II für verschiedene Haushaltstypen im früheren Bundesgebiet und in den neuen Ländern im Jahr 2005 (Euro je Monat)

	Regelleistung		Wohnkostenerstattung		Zusammen	
	Westen	Osten	Westen	Osten	Westen	Osten
Ledige	345	331	320	250	665	581
Alleinerziehende						
1 Kind ^a	593 ^b	569 ^b	384	300	977 ^b	869 ^b
2 Kinder ^a	883 ^b	847 ^b	448	350	1 331 ^b	1 197 ^b
3 Kinder ^a	1 090 ^b	1 046 ^b	512	400	1 602 ^b	1 446 ^b
Ehepaar						
ohne Kind	621	596 ^b	448	350	1 069	946 ^b
1 Kind ^c	828	794 ^b	512	400	1 340	1 194 ^b
2 Kinder ^c	1 035	993	576	450	1 611	1 443
3 Kinder ^c	1 242	1 192 ^b	640	500	1 882	1 692 ^b

^a Im Alter von mindestens 7 und höchstens 14 Jahren. — ^b Gerundet. — ^c Im Alter von höchstens 14 Jahren.

Quelle: BGBl. I (2003); BfMG (2004b; 2004c; 2004d); eigene Berechnungen.

Die soziale Absicherung wurde für viele derjenigen, die Arbeitslosengeld II beziehen, verbessert (Löschau 2005: 28–29). Im neuen System werden generell Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung (125 Euro je Monat, §232a SGB V), zur sozialen Pflegeversicherung (14,90 Euro je Monat, SGB XI) und zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt (auf der Basis eines unterstellten Lohns von 400 Euro (§166 SGB VI): 78 Euro je Monat bei einem Beitragssatz von 19,5 Prozent (Sachverständigenrat 2004: Ziff. 235)). Für Kinder werden freilich Beiträge zur Rentenversicherung nicht geleistet (BfMG 2004g: 96).

Vergleich mit dem bisherigen System

Abgesehen von zwei Regelungen, die gleich beschrieben werden, entspricht die Höhe des Arbeitslosengeldes II dem Mindesteinkommen, das bislang in Form der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe im engeren Sinne) garantiert worden war (Boss 2001; Boss 2002) – jedenfalls im Grundsatz (Löschau 2005: 28); das Arbeitslosengeld II ist aber in einigen Fällen niedriger, als es die Arbeitslosenhilfe war.

Zusätzliche Leistungen gibt es in Form des vorübergehenden Zuschlags und in Form erhöhter Sozialversicherungsbeiträge, die der Bund für jeden Empfänger des Arbeitslosengeldes II zahlt. Für Sozialhilfeempfänger wurde im Regelfall ein Rentenversicherungsbeitrag nicht geleistet; bei Krankheit gab es Anspruch auf Sachleistungen, die in der Regel von den Kommunen finanziert wurden.

Empfänger der Arbeitslosenhilfe waren wie Beschäftigte versichert; der Bund brachte die Beiträge auf.

Die Höhe des Arbeitslosengeldes II dürfte für die Anspruchsberechtigten im Durchschnitt höher sein als die Leistung im bisherigen System; die Differenz hängt vor allem davon ab, ob ein Zuschlag gewährt wird.

Das System der Anrechnung des Arbeitseinkommens: Bruttolohn, Nettolohn und verfügbares Einkommen eines Empfängers von Arbeitslosengeld II

Der Anspruch auf Arbeitslosengeld II wird reduziert, wenn Einkommen aus anderen Quellen verfügbar ist und/oder wenn der Ehegatte/Partner eines potentiellen Empfängers von Arbeitslosengeld II Einkommen erzielt und/oder wenn ein – in bestimmter Weise definiertes – Vermögen vorhanden ist (BMWA 2004a; BGBl. I 2004).

Im Folgenden wird angenommen, dass ein Individuum – mit einer Ausnahme – weder Einkommen bezieht noch Vermögen hat, das bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes II berücksichtigt werden muss. Es wird auch angenommen, dass der Ehegatte/Lebenspartner Einkommen (z.B. Zinserträge) nicht erzielt und über Vermögen nicht verfügt. Die Ausnahme betrifft das Arbeitseinkommen des Leistungsempfängers oder seines Partners.

Der Nettolohn mündet den Anspruch (ausschließlich eines in den ersten beiden Jahren ggf. gezahlten Zuschlags) gemäß komplizierten Regeln (BGBl. I 2003: 2958–2959; BMWA 2004a; BGBl. I 2004). Das verfügbare Einkommen eines Individuums oder eines Ehepaares ist daher die Summe aus dem Nettolohn oder den Nettolöhnen und dem um das anzurechnende Einkommen reduzierten Leistungsanspruch (BMWA 2004a; BMWA 2004b). Wenn das anzurechnende Einkommen so groß ist, dass es dem Arbeitslosengeld II bei fehlendem Arbeitseinkommen entspricht, dann ist das verfügbare Einkommen dem Nettolohn oder den Nettolöhnen gleich.

Das anzurechnende Einkommen ist definiert als

Nettolohn

minus Beiträge für gesetzlich vorgeschriebene Versicherungen (z.B. Gebäudebrandversicherung) in der tatsächlich geleisteten Höhe (BMWA 2004g)

minus Prämien für öffentliche oder private Versicherungen, die dem Grund und der Höhe nach angemessen sind (z.B. Hausratversicherung; Pauschbetrag in Höhe von 30 Euro je Monat (BMWA 2004a: § 3, 2004g))

minus Altersvorsorgebeiträge nach § 82 Einkommensteuergesetz⁸

minus bestimmte mit der Erzielung des Lohns verbundene Ausgaben (Werbungskosten; bei Selbständigen: Betriebsausgaben)

minus „Freibetrag“ in Höhe des Teils des Bruttolohns, der sich ergibt aus dem Quotienten zwischen der aus den beschriebenen Schritten resultierenden Dif-

⁸ Der Mindesteigenbeitrag für die geförderten Anlagen („Riester-Rente“) nach § 86 Einkommensteuergesetz ist die obere Grenze. Im Jahr 2005 kann maximal 1 Prozent des Bruttolohns für diesen Zweck steuervergünstigt verwendet werden. Dieser Satz wird bis zum Jahr 2008 schrittweise auf 4 Prozent erhöht.

ferenz und dem Bruttolohn (ausschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung) auf der einen Seite und den mit Ausschlussraten (gemäß § 30 SGB II) gewichteten Komponenten des Bruttolohns (bis zu maximal 1 500 Euro) auf der anderen Seite.

Bei den Berechnungen, deren Ergebnisse im Folgenden dargestellt werden, wird angenommen, dass ein Leistungsempfänger neben dem Standardbetrag für Versicherungen (30 Euro) 1 Prozent des Bruttolohns für private Versicherungen und für die Altersvorsorge aufwendet.

Die Werbungskosten sind in der betreffenden Verordnung in Bezug auf die einkommensteuerlichen Regeln festgelegt worden; der Standardabzug beträgt 15,33 Euro je Monat.⁹ Daneben können Fahrtkosten (0,06 Euro je Kilometer¹⁰) abgesetzt werden. Im Folgenden wird angenommen, dass die Entfernung zwischen dem Arbeitsplatz und dem Wohnort des Empfängers rund 4,4 Kilometer beträgt und dass 95 Kilometer je Monat (bei 5 Arbeitstagen je Woche und durchschnittlich 4,35 Wochen je Monat) zurückgelegt werden. Für die Fahrtkosten ergeben sich dann 5,70 Euro je Monat. Die Werbungskosten insgesamt betragen demnach 21 Euro je Monat.

Bei der Ermittlung des Freibetrags für Erwerbstätige werden 15, 30 oder 15 Prozent berücksichtigt, und zwar für einzelne Teile des Bruttolohns. Dabei gilt ein Bruttolohn von 1 500 Euro je Monat als Obergrenze für die Summe der Komponenten (BGBI. I 2003a: § 30).

Das gesamte Rechenverfahren ist in Kasten 1 dargestellt. Die Regeln gelten auch für Ehepaare. Gibt es zwei Einkommensbezieher in einem Haushalt, so gilt das beschriebene Anrechnungsverfahren für jeden einzelnen Arbeitnehmer.

Bei der Festlegung des anrechenbaren Einkommens und des resultierenden Leistungsanspruchs einer Familie (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld) wird die finanzielle Situation des Kindes/der Kinder getrennt berücksichtigt. Es lassen sich demnach bei der Überprüfung eines Leistungsanspruchs grundsätzlich vier Fälle unterscheiden (Kasten 2).

Ein Kind oder die Kinder können keinen Anspruch auf Sozialgeld haben, weil es bzw. sie ausreichend über finanzielle Mittel verfügt bzw. verfügen. In diesem Fall können die Eltern einen Anspruch haben oder nicht. Der erste Fall (I B) wurde implizit bereits behandelt. Im zweiten Fall (II B) werden Leistungen nicht gewährt, weil Hilfebedürftigkeit weder bei den Eltern noch bei dem Kind bzw. den Kindern vorliegt. Im Folgenden wird analysiert, welche Regeln gelten, wenn ein Kind oder wenn die Kinder leistungsberechtigt ist bzw. sind („Sozialgeld“). Die Eltern können dabei einen Anspruch haben (I A) oder nicht (II A).

⁹ Er ergibt sich, wenn die Werbungskostenpauschale (920 Euro je Jahr) durch 12 dividiert und mit einem Standard-Steuersatz von 20 Prozent (BMWA 2004a: § 3) multipliziert wird.

¹⁰ Das sind 20 Prozent (Standard-Steuersatz) von 0,30 Cent, dem Betrag, der gemäß dem Einkommensteuergesetz als Entfernungspauschale je km und Arbeitstag von der Bemessungsgrundlage abgesetzt werden darf (BMWA 2004a: § 3).

Kasten 1:

Komponenten des verfügbaren Einkommens eines Empfängers von Arbeitslosengeld II in Deutschland

$$Y = W - t(W) + \max(0; B - Z)$$

Y = Verfügbares Einkommen

W = Bruttolohn (ausschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung)

t = Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und Arbeitnehmerbeitrag zur Sozialversicherung in Abhängigkeit vom Bruttolohn³

B = Arbeitslosengeld II bei fehlendem Arbeitseinkommen

$$Z = W - t(W) - (30 + 0.01W + 21) - \left[\frac{W - t(W) - (30 + 0.01W + 21)}{W} \right] \cdot X$$

$$X = \begin{cases} 0.15 \cdot W, & \text{wenn } W \leq 400 \\ 0.15 \cdot 400 + 0.30 \cdot (W - 400), & \text{wenn } 400 < W \leq 900 \\ 0.15 \cdot 400 + 0.30 \cdot 500 + 0.15 \cdot (W - 900), & \text{wenn } 900 < W \leq 1,500 \\ 300, & \text{wenn } W > 1,500 \end{cases}$$

³ Die gesetzlichen Regeln werden im Detail beschrieben in Boss und Elendner (2005). Vgl. auch DATEV (2005).

Kasten 2:

Anspruch oder Nichtanspruch auf Arbeitslosengeld II und/oder Sozialgeld: Kombination der möglichen Fälle

Eltern	Kind/Kinder		
		Anspruch (A)	Kein Anspruch (B)
Anspruch (I)			
Kein Anspruch (II)			

Die Regeln zur Messung des anrechenbaren Einkommens und des Leistungsanspruchs sind für diese Fälle sehr kompliziert. Haben die Eltern bzw. der Elternteil einen Anspruch, so wird dieser reduziert, bis er – nach dem skizzierten Verfahren (Kasten 1) – bei einem bestimmten Einkommen (kritischer Nettolohn) null beträgt. Solange die Eltern einen Anspruch haben, hängen die Leistungen (einschließlich der anteiligen Wohnkosten) für jedes Kind nicht vom Nettolohn des Haushaltsvorstands bzw. des Partners ab; sie werden in fixierter Höhe gewährt,¹¹ solange ein Anspruch der Eltern/Elternteile besteht und – an-

¹¹ Dabei werden das Kindergeld und die Differenz zwischen dem Anspruch und dem Kindergeld unterschieden. Dies scheint überflüssig zu sein. Die beiden Komponenten des Anspruchs

Kasten 3:

Komponenten des verfügbaren Einkommens eines Empfängers von Arbeitslosengeld II in Deutschland, der Kinder hat, die einen Anspruch auf Unterstützung haben

$$Y = W - t(W) + ((B_1 - Z) + (KG + (B_2 - KG)))X_1 + (KG + \max(0; B_3 - 0.70[(W - t(W)) - (W_c - t(W_c))])(1 - X_1)$$

Y = Verfügbares Einkommen

W = Bruttolohn (ausschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung)

t = Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und Arbeitnehmerbeitrag zur Sozialversicherung in Abhängigkeit vom Bruttolohn

B_1 = Arbeitslosengeld II-Anspruch der Eltern oder des Alleinerziehenden bei fehlendem Arbeitseinkommen

Z = Term in Kasten 1

KG = Kindergeld

B_2 = Anspruch des Kindes/der Kinder (Sozialgeld als Festbetrag)

$X_1 = \begin{cases} 1, & \text{wenn } (B_1 - Z) > 0 \\ 0, & \text{wenn } (B_1 - Z) \leq 0 \end{cases}$

B_3 = Kinderzuschlag

W_c = Kritischer Nettolohn der Eltern bzw. des Elternteils

nahmegemäß – Einkommen oder Vermögen des Kindes nicht vorhanden sind. Wenn der Anspruch der Eltern erloschen ist, weil der Nettolohn so groß ist, dass das anzurechnende Einkommen dem Anspruch bei fehlendem Arbeitseinkommen gleicht, und wenn ein Kind bzw. die Kinder mangels Einkommen oder Vermögen einen Anspruch hat bzw. haben, dann wird nicht Sozialgeld in der beschriebenen Weise gezahlt (BMWA 2004b: 10). Vielmehr wird neben dem Kindergeld ein Kinderzuschlag gewährt (BGBl. I 2002; SGB II und SGB XII 2005). Er beläuft sich auf 140 Euro je Kind.¹² Er ist bei dem kritischen Nettolohn zusammen mit dem Kindergeld höher als das Sozialgeld, das bis zum Erreichen des kritischen Nettolohns gezahlt wird.¹³ Der Zuschlag wird je nach Einkommen oder Vermögen des Kindes reduziert; dies wird hier – annahmegemäß – ausgeschlossen. Er wird auch reduziert, wenn der Nettolohn der Eltern bzw. des Haushaltsvorstands den kritischen Nettolohn, die für den

werden aber durch verschiedene Institutionen ausgezahlt. Während das Kindergeld von der Familienausgleichskasse finanziert wird, zahlt der Bund die Differenz.

¹² Der Zuschlag wird – maximal 36 Monate lang – von der Familienausgleichskasse gezahlt, die die Auszahlung des Kindergeldes verwaltet. Der Kinderzuschlag wurde eingeführt, um die Zahl der Kinder, die infolge des Bezugs von Sozialgeld als arm gelten bzw. gelten könnten, gering zu halten.

¹³ Das verfügbare Einkommen steigt sprunghaft; der implizite Steuersatz für den hinzuverdienenden Euro ist stark negativ.

eigenen Anspruch definierte Grenze, überschreitet. Das überschießende Einkommen wird zu 70 Prozent angerechnet, bis der Anspruch auf einen Kinderzuschlag abgebaut ist (BMWA 2004b: 10). Die Rechenprozedur wird in Kasten 3 dargestellt.

Aus den beschriebenen Anrechnungsregeln und den abgabenrechtlichen Vorschriften¹⁴ resultieren „kritische“ Lohnniveaus, d.h. solche, bei denen Ansprüche auf Arbeitslosengeld II und/oder Sozialgeld auslaufen. Das „kritische“ Lohnniveau ist für die einzelnen Haushaltstypen unterschiedlich (Tabelle 5). Für die neuen Ländern sind die „kritischen“ Werte generell kleiner als für das frühere Bundesgebiet, weil der Anspruch auf Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld geringer ist und damit bei steigendem Bruttolohn „rascher“ auf null reduziert ist.

Tabelle 5:

Brutto- und Nettolöhne, bei denen der Anspruch auf Arbeitslosengeld II entfällt („kritische“ Löhne), für verschiedene Haushaltstypen im früheren Bundesgebiet (Euro je Monat)

Haushaltstyp	Arbeitslosengeld II			
	der Eltern		des Kindes/der Kinder	
	Bruttolohn ^a	Nettolohn	Bruttolohn ^a	Nettolohn
Ledige	1 463	907	.	.
Alleinerziehende				
1 Kind	1 526	957	1 964	1 157
2 Kinder	1 735	1 055	2 660	1 455
3 Kinder	1 735	1 055	3 145	1 655
Ehepaar, 1 Einkommensbezieher				
ohne Kind	2 085	1 362	.	.
1 Kind	2 085	1 362	2 451	1 562
2 Kinder	2 085	1 362	2 852	1 762
3 Kinder	2 085	1 362	3 285	1 962
Ehepaar, 2 Einkommensbezieher				
ohne Kind	2 324	1 506	.	.
1 Kind	2 324	1 506	2 707	1 706
2 Kinder	2 324	1 506	3 119	1 906
3 Kinder	2 324	1 506	3 587	2 106

^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

¹⁴ Vgl. Boss und Elendner (2005) sowie DATEV (2005).

Verfügbares Einkommen und Grenzsteuerbelastung für Beschäftigte in Abhängigkeit vom Bruttolohn

Im Folgenden werden – in Abhängigkeit vom Bruttolohn – das verfügbare Einkommen und der Grenzsteuersatz für mehrere Gruppen der Beschäftigten gemessen. Dabei werden Einzelpersonen, Alleinerziehende und Ehepaare (Allein- und Doppelverdiener) unterschieden. Es wird angenommen, dass maximal zwei Kinder in einem Haushalt leben. Für jede Gruppe wird zum einen unterstellt, dass ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II nicht besteht; zum anderen wird angenommen, dass ein solcher Anspruch bei fehlendem Arbeitseinkommen in voller Höhe existiert.

Spezifische Transfers, die für jene, die nicht Arbeitslosengeld II beziehen, relevant sein können (insbesondere Wohngeld und Leistungen nach dem BAföG), werden vernachlässigt, um die Ergebnisse überschaubar zu halten. Das Erziehungsgeld¹⁵ wird ebenfalls nicht berücksichtigt. Es wird nicht auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld II angerechnet; es ist generell zusätzliches Einkommen. Die Empfänger des Arbeitslosengeldes II profitieren von den Sozialversicherungsbeiträgen, die der Staat für sie leistet. Diese Beiträge sind nicht Teil des verfügbaren Einkommens, wie es hier definiert ist.

Sollen Grenzsteuersätze für Doppelverdienerhaushalte errechnet werden, so sind – den obigen Ausführungen entsprechend – spezifische Annahmen erforderlich. Hier wird angenommen, dass der jeweilige Gesamtlohn zu je 50 Prozent auf beide Arbeitnehmer entfällt und dass zusätzlicher Lohn je zur Hälfte erwirtschaftet wird.

Die Höhe der Grenzsteuersätze hängt in einem gewissen Ausmaß von der Länge des Lohnintervalls ab, das bei der Berechnung zugrunde gelegt wird. Dies gilt wegen der Kinderzuschlagsregelung besonders für Haushalte mit Kindern bei bestimmten Lohnniveaus. Im Folgenden werden für den Lohn (ausschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung) Intervalle von 50 Euro für Ledige und für Alleinerziehende und Intervalle von 100 Euro für Ehepaare zugrunde gelegt. Die Grenzsteuersätze für Ledige und Alleinerziehende werden für Löhne bis annähernd 7 000 Euro je Monat, die Grenzsteuersätze für Ehepaare für Löhne bis 14 000 Euro dargestellt. Bei einem bestimmten Einkommen unter diesen Grenzen sind nur noch der Spitzensatz der Einkommensteuer und der Solidaritätszuschlag relevant. Die (unterschiedlichen) Beitragsbemessungsgrenzen in der Sozialversicherung sind überschritten. Deshalb ist die Grenzbelastung durch Sozialbeiträge null. Die relevanten Grenzen sind bei Doppelverdienerhaushalten anders als bei Einverdienerhaushalten.

Jede Abbildung innerhalb dieses Beitrags zeigt im unteren Teil das verfügbare Einkommen in Abhängigkeit vom Bruttolohn für jene, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, und für jene, die voll leistungsberechtigt sind. Im oberen Teil sind die Grenzsteuersätze dargestellt, die aus den Daten für das verfügbare Einkommen und für den Bruttolohn abgeleitet werden können. Der Bruttolohn ist dabei als Lohn einschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur

¹⁵ Vgl. hierzu DATEV (2005: 219–221).

Sozialversicherung definiert. Die folgende Beschreibung konzentriert sich auf die Grenzsteuersätze. Es werden dabei nur Ergebnisse für das frühere Bundesgebiet dargestellt.

Beschäftigte ohne und Beschäftigte mit vollem Anspruch auf Arbeitslosengeld II

Die Grenzsteuersätze für Beschäftigte ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld II steigen kräftig mit zunehmendem Bruttolohn. Dabei gibt es je nach Familienstand und Kinderzahl Unterschiede. Die Grenzbelastung für Beschäftigte mit Anspruch auf Arbeitslosengeld II ist für alle Haushaltstypen extrem hoch, weil zu der expliziten Belastung die implizite Besteuerung in Form des sinkenden Leistungsanspruchs hinzukommt.

Ledige

Für Beschäftigte ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld II, die Bruttolöhne bis zu 500 Euro beziehen, beträgt der marginale Steuersatz 20 Prozent (Abbildung 1). Der Steuersatz steigt auf 60 Prozent bei Löhnen von rund 1 000 Euro (wiederum einschließlich des Arbeitgeberbeitrags); dies beruht auf der spezifischen Beitragssatzstaffelung für Löhne zwischen 400 und 800 Euro (ausschließlich des Arbeitgeberbeitrags).¹⁶ Für etwas höhere Bruttolöhne ist der marginale Steuersatz kleiner als 60 Prozent; die Lohnsteuer beträgt noch null. Bei steigendem Lohn nimmt der Grenzsteuersatz zu, weil die Lohnsteuer und der Solidaritätszuschlag relevant werden. Der Grenzsteuersatz fällt, nachdem die jeweiligen Beitragsbemessungsgrenzen erreicht worden sind. Für Löhne von rund 6 200 Euro oder mehr beläuft sich der Grenzsteuersatz auf 42 Prozent in Bezug auf das zu versteuernde Einkommen und – wegen der festen Abzugsbeträge¹⁷ – in Bezug auf den Bruttolohn; einschließlich des Solidaritätszuschlags (5,5 Prozent auf 42 Prozent) beträgt der marginale Steuersatz 44,31 Prozent. Besteht bei fehlendem Arbeitslohn ein voller Anspruch auf Arbeitslosengeld II, wird ein Lohn (einschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung) bis zu 100 Euro mit marginal 20 Prozent belastet. Die Grenzsteuersätze für Löhne zwischen 200 und 1 500 Euro belaufen sich auf ungefähr 90 Prozent im Durchschnitt. Nach dem Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II gelten die Grenzsteuersätze, die für Beschäftigte ohne Leistungsanspruch maßgeblich sind.

Alleinerziehende

Die Grenzsteuersätze für Alleinerziehende ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld II ähneln denen für Ledige ohne Anspruch auf Unterstützung. Dies gilt beispielsweise für einen Alleinerziehenden mit zwei Kindern (Abbildung 2). Die Sätze

¹⁶ Die Regelung für die so genannten Mini-Jobs ist beschrieben in Boss und Elendner (2005).

¹⁷ Vgl. hierzu Boss und Elendner (2005).

Abbildung 1:

Besteuerung der Löhne – Ledige im früheren Bundesgebiet

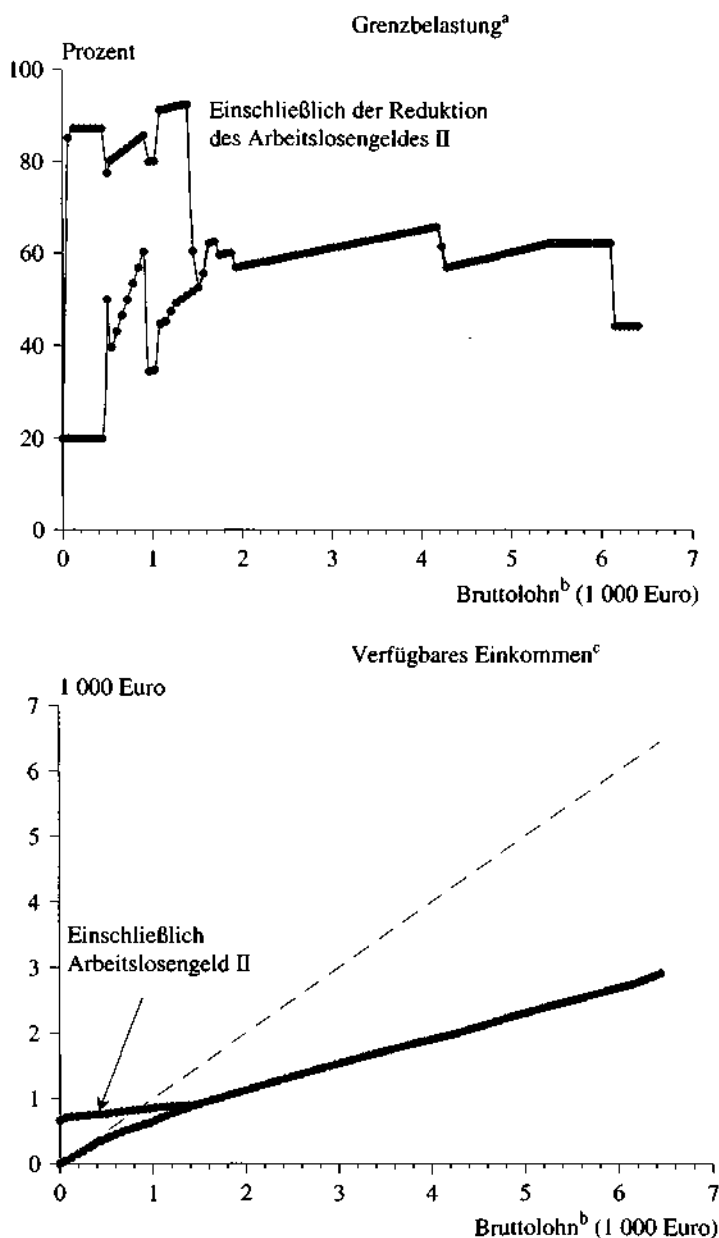
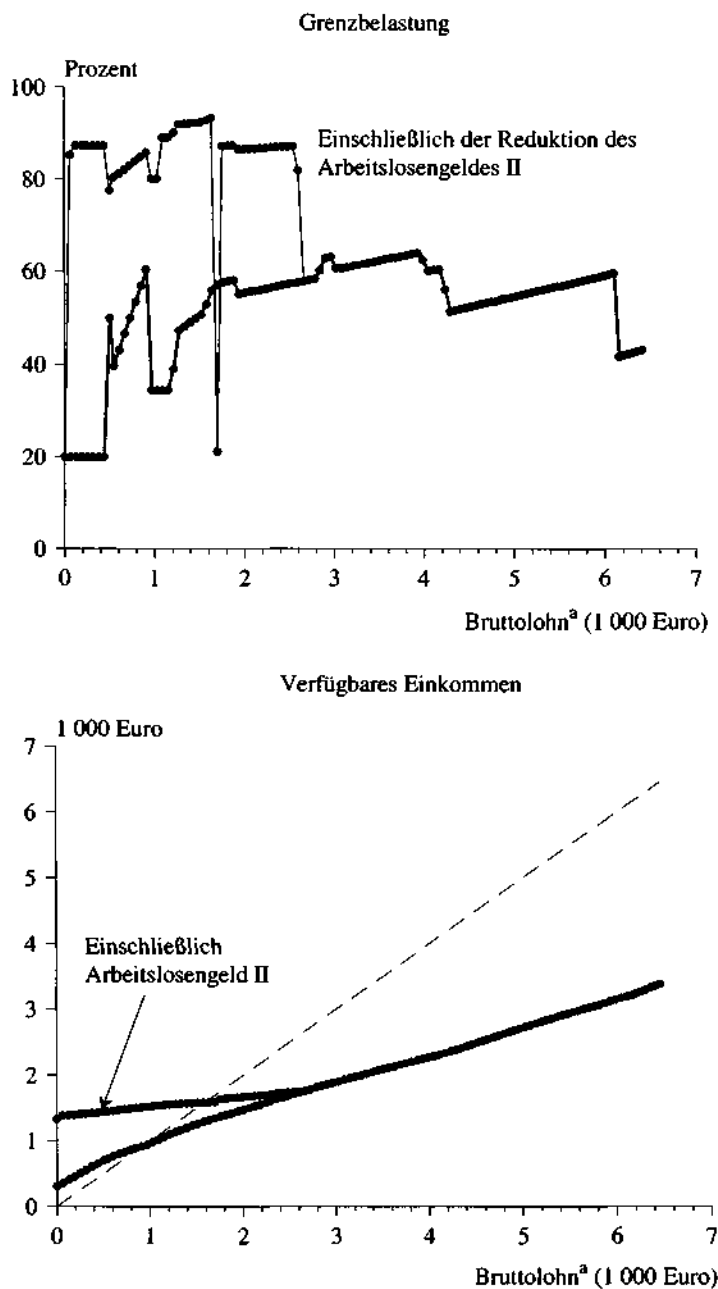


Abbildung 2:

Besteuerung der Löhne – Alleinerziehende mit zwei Kindern im früheren Bundesgebiet



^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

gelten jedoch grundsätzlich erst bei jeweils etwas höherem Lohnniveau. Dies beruht auf dem Einfluss des Haushaltsfreibetrags.¹⁸

Für Alleinerziehende, die leistungsberechtigt sind, betragen die Grenzsteuersätze in einem weiten Lohnbereich ungefähr 90 Prozent. Diese Einkommensspanne ist umso breiter, je größer die Zahl der Kinder ist. Sprünge des Grenzsteuersatzes können bei bestimmten Lohnniveaus auftreten, weil die Regelung für den Kinderzuschlag wirksam wird.¹⁹

Ehepaare

Wenn ein Haushalt, der aus einem Ehepaar ohne Kind besteht und in dem es nur einen Einkommensbezieher gibt, einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II nicht hat, dann ist die Struktur der Grenzsteuersätze jener für Ledige sehr ähnlich (Abbildung 3). Die jeweiligen Grenzsteuersätze gelten jedoch erst bei Bruttolöhnen, die etwa 100 Prozent größer als die entsprechenden Löhne für Ledige sind. Leben Kinder in dem Haushalt, dann ist das Muster der Grenzsteuersätze (Abbildungen 4 und 5) dem für Haushalte ohne Kinder recht ähnlich. Der größte Unterschied resultiert aus der Regel für die Bemessung des Solidaritätszuschlags.²⁰

Für „Ein-Verdiener“-Ehepaare, die einen vollen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, beträgt die marginale Belastung über einen weiten Lohnbereich 80 bis 99 Prozent. Die Länge dieses Bereichs hängt wiederum von der Kinderzahl ab. Der Grenzsteuersatz verändert sich sprunghaft bei bestimmten Lohnhöhen; maßgeblich dafür ist die Kinderzuschlagsregel. Für Löhne, bei denen ein Anspruch nicht besteht, gelten die Grenzsteuersätze, die sich aus dem Steuer- und dem Sozialabgabensystem ergeben (Boss und Elendner 2005).

Beziehen beide Ehegatten Arbeitseinkommen, ohne dass ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II besteht, so ist das Muster der Grenzsteuersätze (Abbildungen 6 und 7) dem für Ledige ähnlich, wenn beachtet wird, dass die Skalierung der Abszissen unterschiedlich ist. Dies ist die Konsequenz der Annahmen, dass sich das Haushaltseinkommen gleichmäßig auf die beiden Erwerbstätigen verteilt und dass der hinzuverdiente Lohn zu gleichen Teilen auf diese entfällt.

Für Ehepaare, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, sind die Grenzsteuersätze sehr hoch. Wenn Kinder in einem Doppelverdienerhaushalt leben, ergibt sich das bekannte Muster der Grenzsteuersätze – einschließlich der Sprünge des marginalen Steuersatzes bei bestimmten Lohnniveaus.

Fazit

Die marginale Belastung des Arbeitseinkommens ist im früheren Bundesgebiet im Jahr 2005 generell hoch. Wenn ein Beschäftigter Anspruch auf Arbeitslosengeld II hat, dann ist der Grenzsteuersatz sehr hoch.

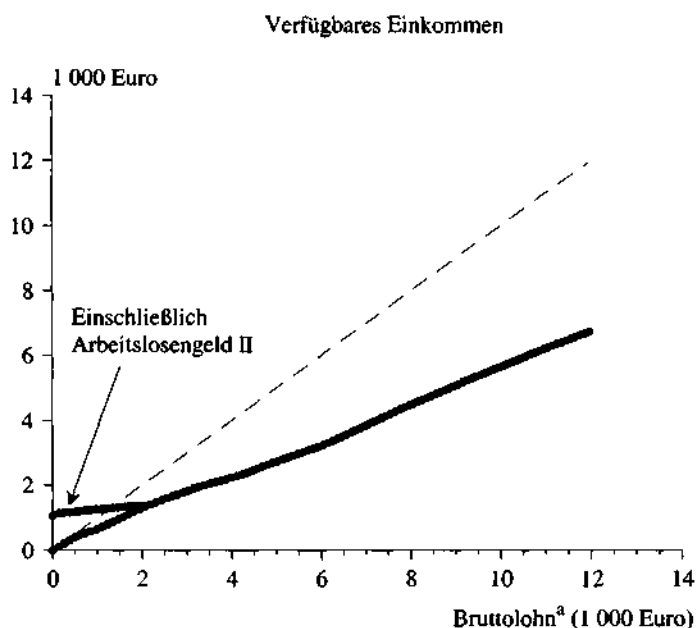
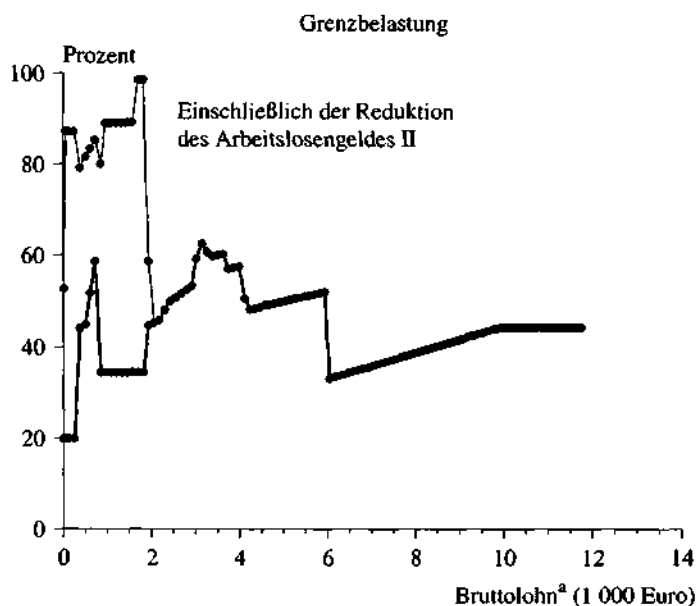
¹⁸ Vgl. hierzu DATEV (2005) und Boss und Elendner (2005).

¹⁹ Vgl. hierzu Kasten 3.

²⁰ Vgl. hierzu im Detail Boss und Elendner (2005).

Abbildung 3:

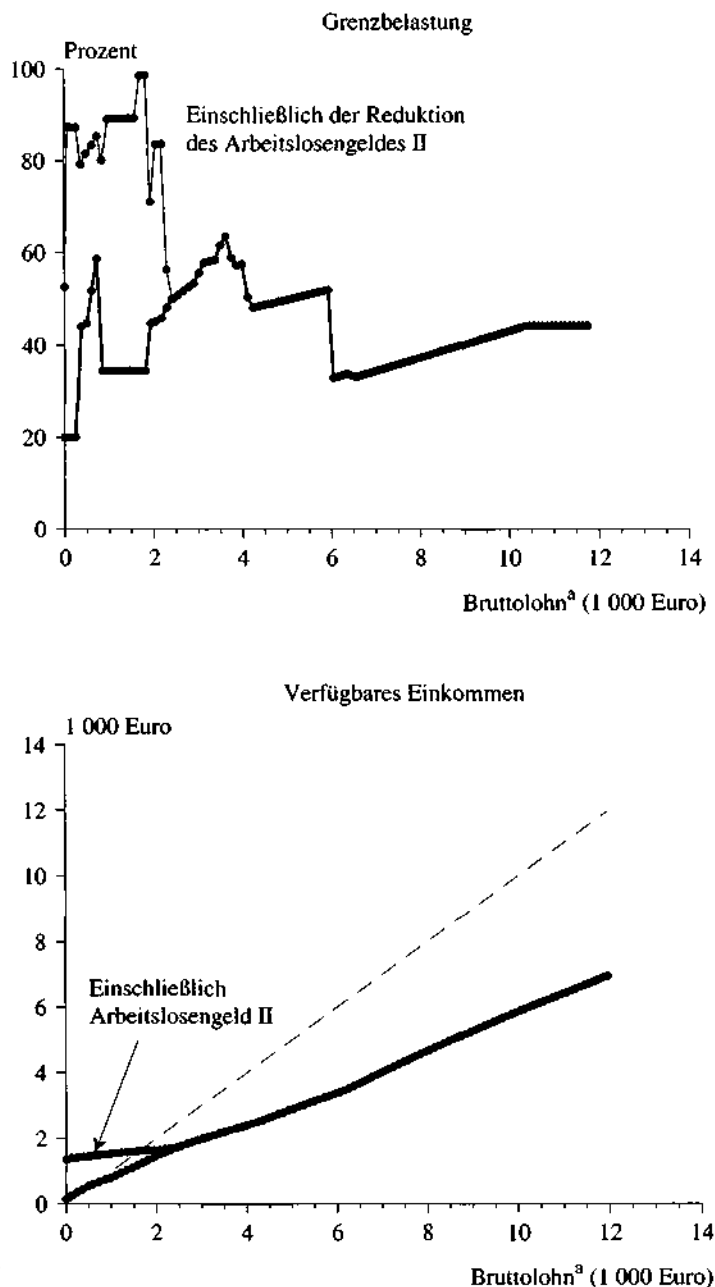
Besteuerung der Löhne – Ehepaar (ein Einkommensbezieher, ohne Kinder) im früheren Bundesgebiet



^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

Abbildung 4:

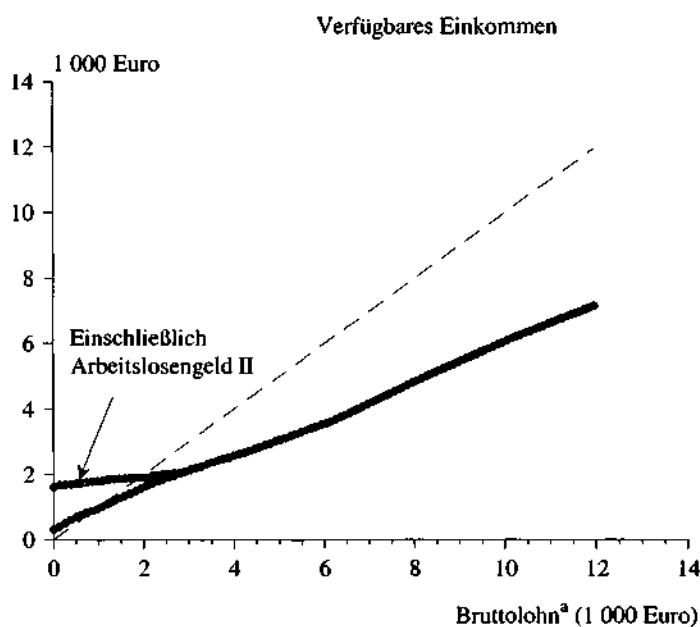
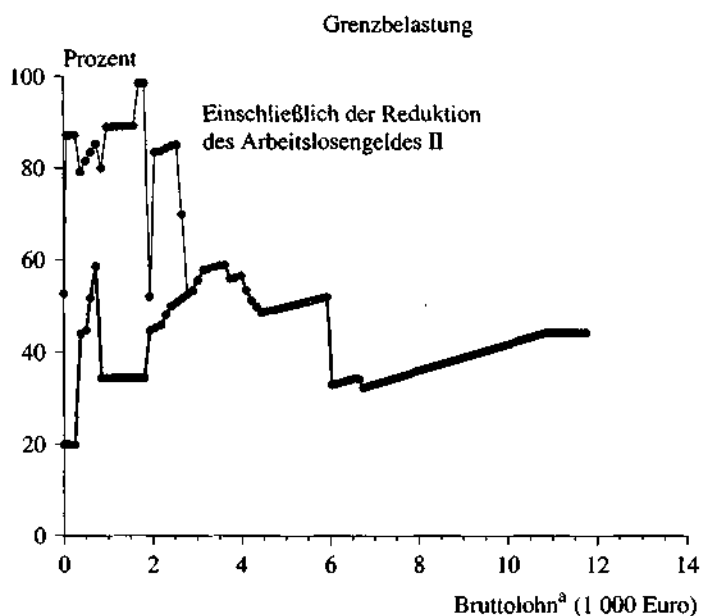
Besteuerung der Löhne – Ehepaar (ein Einkommensbezieher, ein Kind) im früheren Bundesgebiet



^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

Abbildung 5:

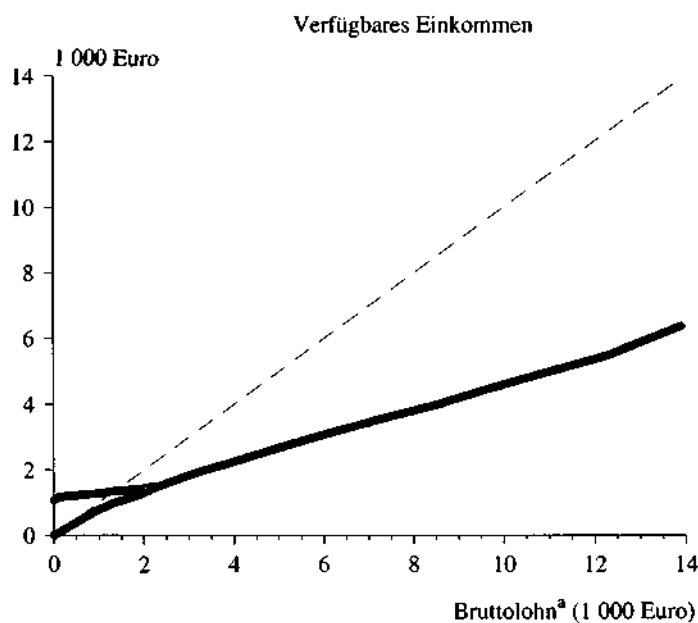
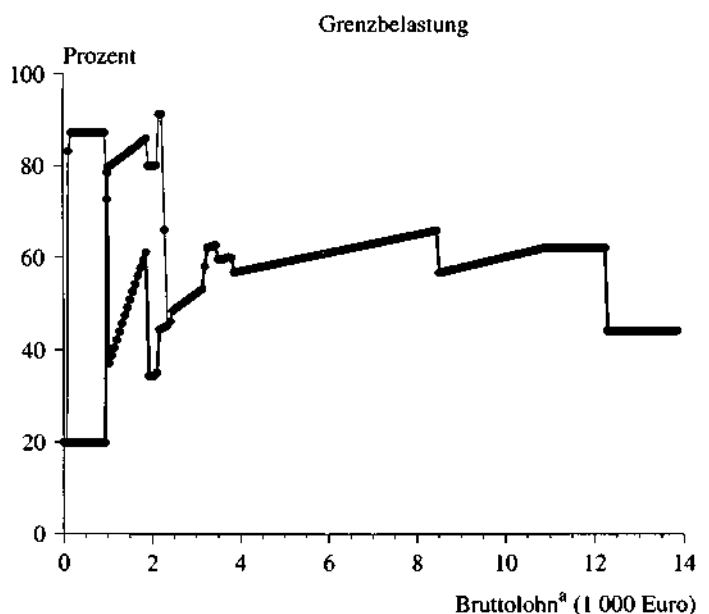
Besteuerung der Löhne – Ehepaar (ein Einkommensbezieher, zwei Kinder) im früheren Bundesgebiet



^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

Abbildung 6:

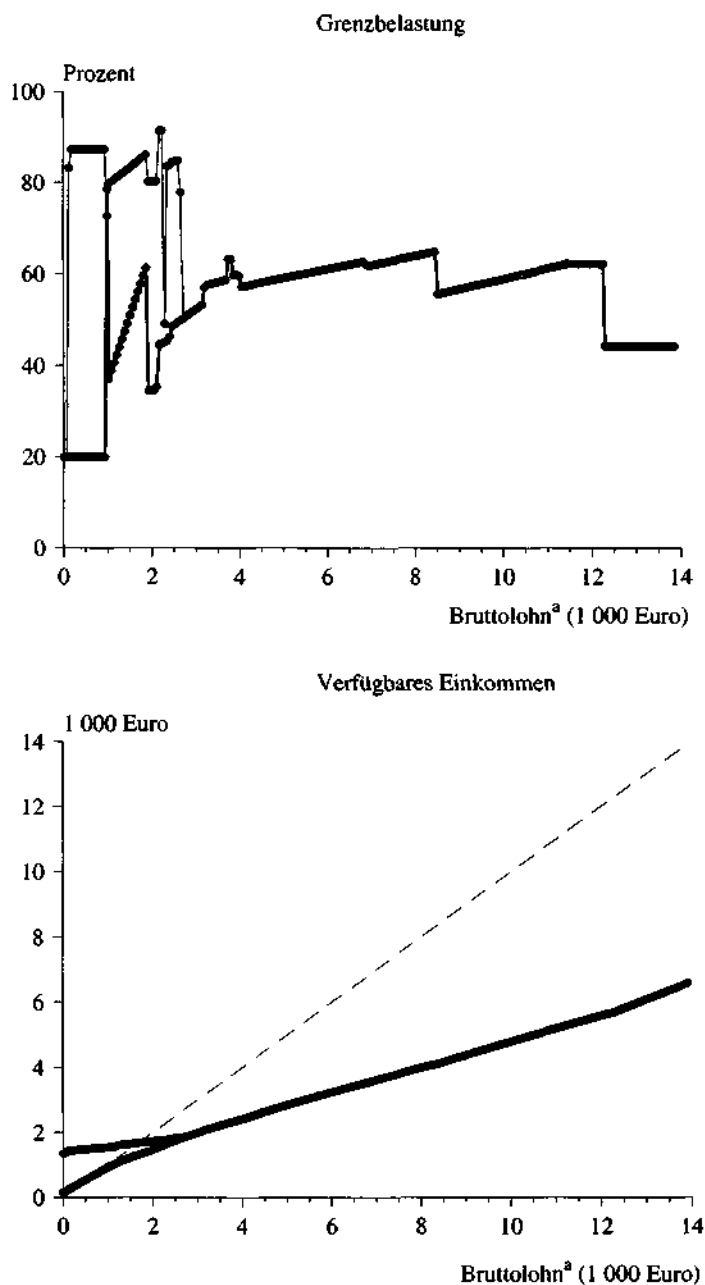
Besteuerung der Löhne – Ehepaar (Doppelverdiener, ohne Kinder) im früheren Bundesgebiet



^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

Abbildung 7:

Besteuerung der Löhne – Ehepaar (Doppelverdiener, ein Kind) im früheren Bundesgebiet



^a Einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung.

Die obigen Ausführungen beziehen sich durchweg auf die Verhältnisse im früheren Bundesgebiet. Die Situation für die neuen Länder ist jedoch sehr ähnlich. Der Hauptunterschied resultiert aus den dort geringeren Leistungsniveaus. Sie implizieren, dass ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II bei einem Lohn abgebaut ist, der geringer als der entsprechende Bruttolohn für das frühere Bundesgebiet ist.

Beschäftigte mit reduziertem Anspruch auf Arbeitslosengeld II

Wenn (anders als bislang angenommen) ein Empfänger von Arbeitslosengeld II oder dessen Ehegatte/Lebenspartner Kapitaleinkommen bezieht und/oder über Vermögen verfügt, dann ist das Arbeitslosengeld II geringer als oben dargestellt. Nimmt man an, dass es sich bei dem Einkommen oder Vermögen um einen festen Betrag handelt, der den vollen Leistungsanspruch unterschreitet, dann sind die impliziten Grenzsteuersätze bei niedrigem Bruttolohn unverändert, die Sätze nähern sich aber bei geringeren Lohnniveaus als oben dargestellt den Sätzen für jene Beschäftigte, die keinen Anspruch haben; der Anspruch ist rascher als sonst abgebaut. Wenn das zusätzliche Einkommen bzw. Vermögen ausreichend hoch ist, dann ist der Anspruch bei jedem Bruttolohn null; der implizite Grenzsteuersatz ist dann auch null.

Die expliziten Steuersätze sind dann, wenn Einkommen und/oder Vermögen vorliegen, höher als die in Abschnitt II dargestellten Sätze, weil der Lohn als zusätzliches Einkommen besteuert wird und weil der Steuertarif progressiv ausgestaltet ist. Die Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge ändert sich nicht; die Beitragssätze hängen allein vom Lohn ab.

Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe und Anrechnung des Arbeitseinkommens im bisherigen System: Wo liegen die Unterschiede?

Arbeitslosenhilfe

Auf einen Arbeitslosenhilfeanspruch wurde Nettoarbeitseinkommen, das in bestimmter Weise definiert war, in Höhe von 20 Prozent der Arbeitslosenhilfe, mindestens aber in Höhe von 165 Euro nicht angerechnet, wenn die wöchentliche Arbeitszeit weniger als 15 Stunden betrug (Kohns und Weidmann 2003: 189). Der implizite Steuersatz war also für sehr niedrige Löhne null; oberhalb des Höchstbetrags belief er sich auf 100 Prozent. Wenn die Arbeitslosenhilfe niedrig war und durch Sozialhilfe aufgestockt wurde, dann galt die (im folgenden Abschnitt erläuterte) Anrechnungsregel der Sozialhilfe (Sachverständigenrat 2004: 227). Lag die wöchentliche Arbeitszeit über 15 Stunden, dann wurde Arbeitslosenhilfe nicht gewährt, weil Arbeitslosigkeit nicht vorlag.

Sozialhilfe (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt)

Im System der Sozialhilfe für Erwerbsfähige wurde ein Teil des Nettolohns nicht auf den Sozialhilfeanspruch angerechnet. Es gab einen Freibetrag und einen

Steigerungsbetrag, der vom Nettolohn (nach Abzug der „Werbungskosten“) abhing (BMF 1995; Boss 2001).

Für Individuen betrug der Freibetrag 25 Prozent des Regelsatzes. Der Steigerungsbetrag belief sich auf 15 Prozent des (korrigierten) Nettolohns, soweit er den Freibetrag überstieg; maximal durfte er 25 Prozent des Regelsatzes betragen. Insgesamt gab es also eine Obergrenze für den anrechenbaren (korrigierten) Nettolohn in Höhe von 50 Prozent des Regelsatzes.²¹

Diese Regeln implizieren, dass es drei Lohnbereiche gibt, in denen die Sozialhilfe, das verfügbare Einkommen und damit deren Änderungen unterschiedlich bestimmt sind. Bezeichnen

R = Regelsatz

W = Erstattung der Wohnkosten

Y = Nettolohn abzüglich „Werbungskosten“

SH = Sozialhilfe

I = verfügbares Einkommen,²²

dann sind die Nettolohnbereiche und die Zusammenhänge folgendermaßen definiert (Boss 2001: 64–66):

Bereich 1: $Y < 0,25R$

Der Nettolohn wird nicht angerechnet. Für die Sozialhilfe gilt

$$SH = R + W.$$

Ein Anstieg des Nettolohns mindert nicht den Sozialhilfebetrag. Der Grenzsteuersatz ist null.

$$\frac{dSH}{dY} = 0$$

Das verfügbare Einkommen ist gleich

$$I = Y + SH.$$

Bereich 2: Untergrenze = $0,25R$, Obergrenze = Y°

Die Obergrenze (Y°) für den Nettolohn, bis zu dem Nettolohn angerechnet wird, ist festgelegt durch

$$0,25R + (Y^\circ - 0,25R) * 0,15 = 0,50R$$

$$0,15Y^\circ = -0,25R + 0,15 * 0,25 * R + 0,50R$$

$$0,15Y^\circ = 0,2875R$$

$$Y^\circ = 1,917R.$$

²¹ Für Alleinerziehende waren die relevanten Parameter auf 1/3 statt 25 Prozent, 25 statt 15 Prozent und 2/3 statt 50 Prozent festgesetzt (Boss 2001: 64).

²² Der Begriff wird der Einfachheit halber verwendet. Angesichts der Definition des Nettolohns, die bei der Beschreibung des Anrechnungsverfahrens benutzt wurde, ist das verfügbare Einkommen als eines nach Abzug von arbeitsbedingten Werbungskosten zu verstehen.

Die Sozialhilfe ist gleich

$$\begin{aligned} SH &= R + W - (Y - 0,25R - (Y - 0,25R) * 0,15) \\ SH &= R(1 + 0,25 - 0,0375) + W - Y + 0,15Y \\ &= 1,2125R + W - 0,85Y. \end{aligned}$$

Der implizite Steuersatz beträgt 85 Prozent.

$$\frac{dSH}{dY} = -0,85$$

Das verfügbare Einkommen ist gleich

$$I = Y + 1,2125R + W - 0,85Y.$$

Bereich 3: Untergrenze = Y^0 , Obergrenze = Y^{\max}

Der Nettolohn (Y^{\max}), bei dem ein Anspruch auf Sozialhilfe nicht mehr besteht, ist definiert durch

$$\begin{aligned} R + W - (Y^{\max} - 0,25R - (1,917R - 0,25R) * 0,15) &= 0 \\ R + W - (Y^{\max} - 0,5R) &= 0 \\ Y^{\max} &= 1,5R + W. \end{aligned}$$

Die Sozialhilfe beträgt

$$SH = 1,5R + W - Y.$$

Ein Anstieg des Nettolohns reduziert die Sozialhilfe in demselben Ausmaß. Der implizite Steuersatz beträgt 100 Prozent.

$$\frac{dSH}{dY} = -1$$

Das verfügbare Einkommen ist gleich

$$I = SH + Y = 1,5R + W.$$

Es zeigt sich, dass der – in Bezug auf Änderungen des (korrigierten) Nettolohns definierte – implizite Grenzsteuersatz – je nach Höhe dieses Nettolohns – 0,85 oder sogar 100 Prozent beträgt.

Sollen das alte und das neue System der Nettolohnanrechnung verglichen werden, so muss beachtet werden, dass die Regelleistung gemäß dem neuen System Teile der Beträge einschließt, die im System der Sozialhilfe unregelmäßig gezahlt (BMWA 2004g: 77) und deshalb nicht bei der Berechnung des anrechenbaren Nettolohns berücksichtigt worden waren. Wenn für das frühere Bundesgebiet

die Regelleistung im Rahmen des Arbeitslosengeldes II als Regelsatz bei der Berechnung einer fiktiven Sozialhilfe im Jahr 2005 verwendet wird, dann werden die relevanten Lohnbereiche durch Nettolöhne von 86, 661 und 837 Euro definiert (Tabelle 6). Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass die impliziten Steuersätze im Sozialhilfesystem in Bezug auf den Nettolohn (nach Abzug von Werbungskosten) und nicht in Bezug auf den Bruttolohn definiert sind. Unterstellt man Abzugsbeträge für Werbungskosten etc. wie bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes II und legt man die Steuer- und Abgabenregelungen des Jahres 2005 zugrunde, dann entsprechen den relevanten Nettolöhnen eines fiktiven Sozialhilfesystems des Jahres 2005 Bruttolöhne von 173, 1 103 und 1 450 Euro.

Tabelle 6:

Nettolohn, fiktive Sozialhilfe und verfügbares Einkommen lediger Personen im früheren Bundesgebiet 2005 (Euro je Monat)

Nettolohn ^a	Sozialhilfe ^b	Verfügbares Einkommen ^a	Änderung des		Impliziter Grenzsteuersatz ^c
			Nettolohns ^a	verfügbaren Einkommens	
0	665	665	.	.	0
20	665	685	20	20	
40	665	705	20	20	
60	665	725	20	20	
86,25	665	751,25	26,25	26,25	
87	664,36	751,36	0,75	0,11	85
287	494,36	781,36	200	30	
487	324,36	811,36	200	30	
661,37	176,15	837,52	174,37	26,16	
662	175,50	837,50	0,63	0	100
762	75,50	837,50	100	0	
837,50	0	837,50	75,50	0	

^a Nach Abzug von Werbungskosten. — ^b Regelsatz: 345 Euro; Miet- und Heizkostenerstattung: 320 Euro (früheres Bundesgebiet). — ^c Bezogen auf den Nettolohn (nach Abzug der Werbungskosten).

Quelle: Eigene Berechnungen.

Für ledige Personen im früheren Bundesgebiet zeigt sich, dass der Bruttolohn, bei dem ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II ausläuft, dem entsprechenden Bruttolohn im Sozialhilfesystem sehr ähnlich ist (Tabelle 7). Die Leistungen im Rahmen des neuen Systems sind etwas niedriger als die im Sozialhilfesystem.²³ Die Grenzsteuersätze im Durchschnitt sind infolge der Reform nur unwesentlich

²³ Diese Aussage steht nicht im Widerspruch zu der obigen Schlussfolgerung, dass der gesamte Transfer je Empfänger infolge der Reform steigt. Insbesondere der Zuschlag und die Ausweitung der Sozialversicherungsbeiträge sind hier nicht berücksichtigt.

geringer als im System der Sozialhilfe (Abbildung 8). Die Verhältnisse haben sich durch die „Hartz IV-Reform“ offenbar nicht wesentlich geändert.²⁴

Tabelle 7:

Arbeitslosengeld II und fiktive Sozialhilfe im früheren Bundesgebiet im Jahr 2005 – ein Vergleich für Ledige

Bruttolohn ^a	Arbeitslosengeld II	Sozialhilfe	Grenzsteuersatz	
			Neues System	System der Sozialhilfe
	Euro		Prozent	
62,50	665,00	665,00	20,0	20,0
125,00	624,20	665,00	85,3	20,0
187,50	582,13	655,44	87,3	35,3
250,00	540,05	613,36	87,3	87,3
500,00	371,75	445,06	87,3	87,3
543,83	359,64	426,85	77,6	91,5
785,53	270,69	315,28	83,0	91,8
966,80	220,00	250,24	85,9	93,4
1 027,23	192,42	217,03	80,1	89,5
1 148,08	136,84	152,51	91,4	96,9
1 208,50	108,91	119,96	91,5	99,2
1 450,20	5,32	0,00	92,6	99,2
1 463,00	0,00	0,00	92,6	51,8
1 500,00	0,00	0,00	52,7	52,7

^a Einschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Andere Änderungen des Regelwerkes im Rahmen der „Hartz IV-Reform“

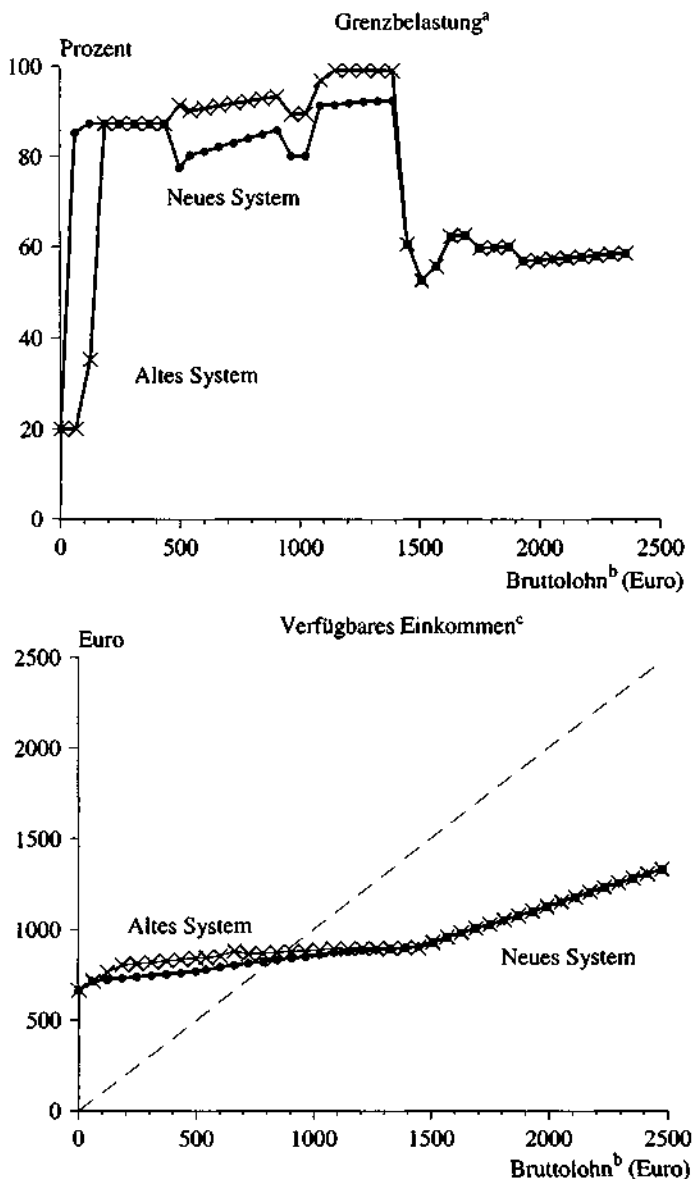
Ein „Einstiegsgehalt“ kann gezahlt werden, wenn es für erforderlich gehalten wird, dafür ein Arbeitsangebot akzeptiert wird (BGBl. I 2003: 2963–2964). Das Einstiegsgehalt wird zusätzlich zum Arbeitslosengeld II gewährt, allerdings für höchstens 24 Monate. Seine Höhe soll von der Dauer der Arbeitslosigkeit und von der Größe des Haushalts des Empfängers abhängen; Einzelheiten sollen von der Verwaltung festgelegt werden. Das Einstiegsgehalt zählt nicht zum verfügbaren Einkommen in der hier definierten Weise.

Die Arbeitsverwaltung soll die Vermittlungsaktivitäten intensivieren (Koch und Walwei 2004: 14). Diejenigen, die ein Arbeitsangebot, eine Qualifizierung oder einen Zusatztjob ablehnen, sollen durch eine Kürzung des Arbeitslosengeldes II

²⁴ Der Sachverständigenrat (2004) gelangt auf der Basis einer etwas anderen Vorgehensweise zu recht ähnlichen Ergebnissen.

Abbildung 8:

Besteuerung der Löhne lediger Beschäftigter mit Anspruch auf Arbeitslosengeld II bzw. Sozialhilfe im früheren Bundesgebiet – altes und neues System



^a Durch Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag, Beiträge zur Sozialversicherung und – bis knapp 1500 Euro – Reduktion des Arbeitslosengeldes II. — ^b Je Monat, einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung. — ^c Die gestrichelte Linie zeigt an, wie das verfügbare Einkommen wäre, wenn es weder die Lohnsteuer, den Solidaritätszuschlag und die Sozialbeiträge noch das Arbeitslosengeld II gäbe.

um 100 Euro für drei Monate und ggf. durch ein Streichen des Zuschlags bestraft werden; junge (bis zu 25 Jahre alte) Personen sollen drei Monate lang keine Leistungen erhalten. Bei wiederholter Ablehnung eines Angebots werden die Strafen schärfer. Sanktionen waren auch im alten System möglich; sie scheinen aber oft nicht verhängt worden zu sein.

Jeder Arbeitsplatz gilt – unabhängig von einem für eine Branche oder für eine Region ausgehandelten Tariflohn und unabhängig vom ortsüblichen Lohn – als zumutbar und muss akzeptiert werden. Es gibt jedoch eine Untergrenze für den zumutbaren Lohn. Sie wird definiert durch die Entscheidungen der Arbeitsgerichte: Lohneinbußen von mehr als 30 Prozent gelten als sittenwidrig (BMWA 2004g: 44, 87). Gleichwohl handelt es sich um eine wesentliche Änderung des Systems. In einer anderen Hinsicht gibt es allerdings keine Änderung. Unternehmen, die tarifvertraglich gebunden sind, können Empfänger des Arbeitslosengeldes II nicht unter Tariflohn einstellen.

Eine Besonderheit: Arbeitsgelegenheit nach § 16 SGB II

Neben der Arbeit auf der Basis eines regulären Arbeitsvertrags bei gleichzeitigem Leistungsbezug gibt es gemäß *SGB II* eine andere Art, Arbeitseinkommen zu beziehen. Es handelt sich um die Arbeitsgelegenheit nach § 16 Abs. 3 *SGB II* zu einem Stundenlohn von maximal 2 Euro (BMWA 2004e: 2). In diesem Fall wird das Arbeitslosengeld II nicht reduziert;²⁵ die Entlohnung wird als Ausgleich der erwerbsbedingten Ausgaben interpretiert und deshalb nicht angerechnet, so dass das verfügbare Einkommen entsprechend der Entlohnung steigt.²⁶

Nimmt man eine Arbeitszeit von 30 Stunden je Woche und einen Stundenlohn in Höhe von zwei Euro an, dann beläuft sich das bei Wahrnehmung einer Arbeitsgelegenheit zusätzlich verfügbare Einkommen auf 261 Euro je Monat. Der implizite Grenzsteuersatz ist null. Das insgesamt mögliche Einkommen hängt von der Größe und der Struktur des betreffenden Haushalts ab. Ein Individuum kann leicht über 900 Euro je Monat verfügen (Koch und Walwei 2004: 19; Sachverständigenrat 2004: Ziff. 674); dies gilt umso mehr deshalb, weil in den beiden ersten Jahren des Leistungsbezugs der Zuschlag auf das Arbeitslosengeld II hinzukommen kann. Für die hier betrachteten Haushalte liegt das verfügbare Einkommen zwischen 926 Euro und 2 143 Euro (Tabelle 8).²⁷

Gering Qualifizierte können ein verfügbares Einkommen in dieser Höhe auf der Basis eines regulären Arbeitsvertrags nicht ohne weiteres erzielen. Sie müssen dazu einen recht hohen Bruttolohn verdienen. Es ist daher für gering Qualifizierte attraktiv, eine Arbeitsgelegenheit wahrzunehmen.²⁸

²⁵ Diejenigen, die eine Arbeitsgelegenheit wahrnehmen, werden als arbeitslos im Sinne der Definition der International Labour Organization (ILO) gezählt (BMWA 2004f: 1).

²⁶ Zur Problematik der so genannten Ein-Euro-Jobs vgl. auch Spermann (2005).

²⁷ Arbeitsbedingte Ausgaben (Werbungskosten) sind bei der Ermittlung des verfügbaren Einkommens nicht subtrahiert worden; sie belaufen sich unter den Annahmen, die oben getroffen worden sind, auf 50 Euro.

²⁸ Ähnlich argumentiert der Sachverständigenrat (2004).

Tabelle 8:

Verfügbares Einkommen bei Nutzung der Arbeitsgelegenheit nach § 16 Abs. 3 SGB II im früheren Bundesgebiet nach Haushaltstyp (Euro je Monat)

	Arbeitslosengeld II	Zusätzliche Mittel	Verfügbares Einkommen
Ledige	665	261	926
Alleinerziehende			
1 Kind	1 041 ^a	261	1 302
2 Kinder	1 395 ^a	261	1 656
3 Kinder	1 666 ^a	261	1 927
Ehepaar			
ohne Kind	1 069	261	1 330
1 Kind	1 340	261	1 601
2 Kinder	1 611	261	1 872
3 Kinder	1 882	261	2 143

^a Gerundet.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Arbeit gemäß § 16 Abs. 3 SGB II ist nur begrenzt erlaubt. Es muss sich um gemeinnützige Arbeit handeln, und es muss zusätzliche Arbeit sein (BMWA 2004g: 73–74). Es wird befürchtet, dass diese Bedingungen nicht eingehalten werden und dass Teilzeitjobs verdrängt werden.²⁹ Das Angebot einer Arbeitsgelegenheit ist aber in jedem Fall ein Test der Arbeitswilligkeit (Sachverständigenrat 2004: Ziff. 674). Im bisherigen System gab es solche Arbeitsgelegenheiten nur für (erwerbsfähige) Sozialhilfeempfänger (BMWA 2004e: 2).

Schlussfolgerungen

Die Einführung des Arbeitslosengeldes II hat die Arbeitsanreize nur wenig gestärkt. Trotz der Reform eines wichtigen Teils des deutschen Transfersystems sind die Arbeitsanreize für viele Gruppen der Beschäftigten gering. Die Grenzsteuersätze bleiben für die meisten Beschäftigten hoch.

In dem neuen System sind die Transfers, soweit nicht spezifische Regeln greifen, etwas niedriger, als sie nach den Sozialhilferegeln gewesen wären. Die impliziten Grenzsteuersätze, die bei einer Steigerung des Arbeitseinsatzes aus dem Kürzen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld II resultieren, sind jedoch nur wenig geringer als bislang. Die Beschäftigung wird insoweit wohl nur wenig angeregt. Es gibt allerdings verstärkt Anreize, Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II anzubieten und nachzufragen.

²⁹ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Verdrängungswettbewerb verhindern. 6. Dezember 2004: 5.

Eine Reform des Systems „Arbeitslosengeld II“ ist nötig. Auf jeden Fall sollten die Regeln zur Messung des anrechenbaren Einkommens vereinfacht werden. So wäre es zu erwägen, den Freibetrag bei Erwerbstätigkeit als festen Prozentsatz des Bruttolohns zu definieren. Auch sollte die Kinderzuschlag-Regelung für Haushalte mit Kindern so revidiert werden, dass drastische Veränderungen der Grenzsteuersätze bei bestimmten Lohnniveaus nicht auftreten. Vor allem aber sollten die Prinzipien einer Reform, wie sie in Vaubel (1996) dargelegt worden sind, beachtet werden. Reformoptionen werden dargestellt in Boss (2002: 134–147). Konkrete Reformvorschläge haben beispielsweise das ifo Institut für Wirtschaftsforschung, der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit vorgelegt.

Summary

The incentives to work are analyzed for several groups of the labor force. The effects of the “Hartz IV reform” (effective from 2005 onwards) on the incentives to work receive particular attention. It turns out that the marginal (explicit and implicit) tax rates for most groups of the labor force remain high. It is concluded that employment probably will not be affected significantly by that part of the reform which aims at strengthening the incentives to work. Other elements of “Hartz IV” are only touched on.

Literatur

- BGBl. I (Bundesgesetzblatt I) (2002). Bundeskindergeldgesetz (1): 6–11, geändert durch Art. 14a Gesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I 2004: 2014); SGB II und XII: 387–388.
- BGBl. I (Bundesgesetzblatt I) (2003). Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (66): 2954–2999.
- BGBl. I (Bundesgesetzblatt I) (2004). Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Arbeitslosengeld II/Sozialgeld (Arbeitslosengeld II/Sozialgeld – Verordnung – Alg II-V) (55): 2622–2623.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (1995). Thesen der Einkommensteuer-Kommission zur Steuerfreistellung des Existenzminimums ab 1996 und zur Reform der Einkommensteuer, Schriftenreihe Heft 55. Bonn.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004a). *Entwurf einer Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Arbeitslosengeld II/Sozialgeld (Arbeitslosengeld II/Sozialgeld – Verordnung – Alg II-V)*. Berlin. Via Internet (21. März 2005) <<http://www.bmwa.bund.de/Redaktion/Inhalte/Pdf/entwurf-verordnung-berechnung-einkommen.property=pdf.pdf>>.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004b). Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. *Bundesarbeitsblatt* 2: 4–10.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004c). *Erste Basisinformationen zur Grund-sicherung für Arbeitsuchende*. Juli. Berlin.

- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004d). Informationsblatt über die wesentlichen Inhalte des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Arbeitslosengeld II), Juli. Berlin. Via Internet (21. März 2005) <<http://www.bmwa.bund.de/Redaktion/Inhalte/Pdf/wesentliche-inhalte-hartz-4.property=pdf.pdf>>.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004e). *Tagesnachrichten* 11442: 24. August. Berlin.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004f). *Tagesnachrichten* 11476: 20. Dezember. Berlin.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (2004g). *Hartz IV. Menschen in Arbeit bringen*. Berlin.
- Boss, A. (2001). Sozialhilfe, Lohnabstand, Leistungsanreize und Mindestlohnarbeitslosigkeit, Kieler Arbeitspapiere 1075. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A. (2002). *Sozialhilfe, Lohnabstand und Leistungsanreize. Empirische Analyse für Haushaltstypen und Branchen in West- und Ostdeutschland*. Kieler Studien 318. Berlin.
- Boss, A., und T. Elendner (2005). Incentives to Work: The Case of Germany. Kieler Arbeitspapiere 1237. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- DATEV (Ifd. Jgg.). *Tabellen und Informationen für den steuerlichen Berater*. Nürnberg.
- Koch, S., und U. Walwei (2004). Was bringt Hartz IV für den Arbeitsmarkt? *Gesundheits- und Sozialpolitik* 58 (9/10): 9–23.
- Kohns, S., und J. Weidmann (2003). Sozialhilfe reformieren – Arbeitsanreize stärken, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 52 (2): 187–202.
- Löschau, M. (2005). Die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II – „Hartz IV“. *Die Angestelltenversicherung* 1: 20–30.
- Sachverständigenrat (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2004). *Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland, Jahresgutachten 2004/2005*. Wiesbaden. Via Internet (21. März 2005) <<http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/>>.
- SGB II und SGB XII (Sozialgesetzbuch II und Sozialgesetzbuch XII) (2005). Beck-Texte im dtv. München.
- SGB V (Sozialgesetzbuch V) (2004). Gesetzliche Krankenversicherung. Via Internet (21. März 2005) <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/sgb_5/index.html>.
- SGB VI (Sozialgesetzbuch VI) (2004). Gesetzliche Rentenversicherung. Via Internet (21. März 2005) <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/sgb_6/index.html>.
- SGB XI (Sozialgesetzbuch XI) (2004). Soziale Pflegeversicherung. Via Internet (21. März 2005) <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/sgb_11/>.
- Spermann, A. (2005). Ein-Euro-Jobs führen in die Sackgasse. *Handelsblatt* vom 20. Januar: 7.
- Vaubel, R. (1996). Aktuelle Möglichkeiten der Einkommenssicherung über eine negative Einkommensteuer. In H. Siebert (Hrsg.), *Sozialpolitik auf dem Prüfstand. Leitlinien für Reformen*. Tübingen.