

Knabe, Andreas

Article — Published Version

Anrechnung von Erwerbseinkommen beim Arbeitslosengeld II

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Knabe, Andreas (2005) : Anrechnung von Erwerbseinkommen beim Arbeitslosengeld II, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 85, Iss. 3, pp. 166-172,
<https://doi.org/10.1007/s10273-005-0352-4>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/42467>

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.

Andreas Knabe

Anrechnung von Erwerbseinkommen beim Arbeitslosengeld II

Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II wurden auch die Anrechnungsregeln für Erwerbseinkommen verändert, um höhere Arbeitsanreize für Hilfeempfänger zu schaffen. Wie war der Zuverdienst im Sozialhilfegesetz geregelt? Welche Folgen haben die Regelungen zum Arbeitslosengeld II für die Transferenzugsrate? Wie sollte die Freibetragsregelung modifiziert werden?

Die Aufgabe der sozialen Grundsicherung, also der bisherigen Sozialhilfe bzw. seit dem 1. Januar 2005 des Arbeitslosengeldes II (Alg II), ist es, hilfebedürftigen Menschen ein würdiges Leben zu ermöglichen. Dabei ist es das erklärte Ziel des Staats, den Hilfebedürftigen dazu zu befähigen, seinen Lebensunterhalt durch eigene Erwerbstätigkeit soweit es ihm möglich ist selbst zu bestreiten. Das neue Alg II formuliert dazu unmissverständlich: „Die Leistungen der Grundsicherung sind insbesondere darauf auszurichten, dass durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird“ (§1 Abs. 1 Sozialgesetzbuch SGB II). Damit die Hilfeempfänger auch einen Anreiz haben, ihre Arbeitskraft zur Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit einzusetzen, drohen einerseits bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit Leistungskürzungen (§25 Bundessozialhilfegesetz BSHG und §31 SGB II), andererseits werden eigene Anstrengungen belohnt, indem nicht das gesamte selbst erarbeitete Einkommen auf die Hilfeleistung angerechnet wird. Um positive Anreize zur Arbeitsaufnahme zu setzen, rücken daher sowohl die Sozialhilfe als auch das Alg II vom Grundprinzip der strengen Subsidiarität, nach dem eigenes Einkommen immer voll auf die Hilfeleistung angerechnet werden müsste, ab und belassen dem Hilfeempfänger einen Freibetrag auf sein Erwerbseinkommen (§76 Abs. 2a BSHG und §11 Abs. 2 SGB II).

Eine vernünftige Freibetragsregelung sollte dabei vor allem zwei Kriterien erfüllen. Sie sollte erstens

dafür sorgen, dass es sich immer lohnt, mehr zu arbeiten. Dazu ist es notwendig, dass der Hilfeempfänger unabhängig vom bereits erzielten Einkommen von jedem zusätzlich verdienten Euro mindestens einige Cent behalten kann. Die Transferenzugsraten sollten also möglichst unter 100% bleiben. Zweitens sollte die Regelung nicht nur für Fachleute verständlich sein. Nur wenn Anreizmechanismen verständlich und transparent sind, können sie wirken.

Der bisher in der gängigen Sozialhilfepraxis angewendete Freibetrag war schon bei relativ geringen Erwerbseinkommen ausgeschöpft, so dass es sich für Sozialhilfeempfänger kaum lohnte, eigenes Einkommen zu erarbeiten. Hilfebedürftige waren daher in der so genannten „Armutsfalle“ gefangen: Da sie durch eigene Arbeit kaum zusätzliches Einkommen erzielen konnten, verzichteten sie lieber ganz auf Arbeit. Diese Regelung scheiterte also bereits am ersten Kriterium, weil über weite Einkommensbereiche hinweg 100% Transferenzug herrschte.

Ein Ziel des neuen Alg II ist es daher, diese Armutsfalle so weit wie möglich abzubauen. Dazu werden die Transferenzugsraten gesenkt und es wird eine neue Berechnungsmethode für den Freibetrag eingeführt. Um zu klären, ob die Neuregelung die beiden obigen Kriterien besser erfüllt, soll im Folgenden die bisherige Sozialhilferegelung mit der neuen Regelung des Alg II verglichen werden.

Bisherige Anrechnung auf die Sozialhilfe

Im Jahr 1993 wurden die bis dahin auf die Sozialhilfe gewährten Mehrbedarfzuschläge bei Erwerbstätigkeit, die direkt den zusätzlichen Bedarf an Kleidung, Nahrung usw. abdecken sollten, durch die Freibetragsregeln des §76 BSHG abgelöst. Diese Regelung galt bis zum 31. Dezember 2004.

Andreas Knabe, 27, M.Sc., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

Kasten 1
Berechnung des Freibetrags in der bisherigen Sozialhilfe

Rechnerisch lässt sich die Berechnung des Freibetrags relativ einfach darstellen:

$$FB = \begin{cases} BNE & \text{wenn } BNE \leq \frac{1}{4} RS \\ \frac{1}{4} RS + 0,15 \left(BNE - \frac{1}{4} RS \right) & \text{wenn } \frac{1}{4} RS < BNE \text{ und } 0,15 \left(BNE - \frac{1}{4} RS \right) \leq \frac{1}{4} RS \\ \frac{1}{2} RS & \text{wenn } 0,15 \left(BNE - \frac{1}{4} RS \right) > \frac{1}{4} RS \end{cases}$$

Hier bezeichnet *FB* den Freibetrag, *BNE* das bereinigte Nettoeinkommen und *RS* den Sozialhilferegelsatz.

Beispiel: Ein Sozialhilfeempfänger verdient monatlich 600 Euro brutto. Nach Abzug von Sozialversicherungsabgaben und Steuern verbleibt ihm davon ein Nettoeinkommen von 508 Euro. Das bereinigte Nettoeinkommen ergibt sich dann durch Abzug der tatsächlichen Aufwendungen für öffentliche und private Versicherungen (Annahme: 30 Euro) und der Arbeitsmittelpauschale von 5,20 Euro, also $BNE = 508 - 30 - 5,20 = 472,80$ Euro. Bei einem Regelsatz von 291 Euro ergibt sich dann der Freibetrag gemäß der Formel durch $FB = 0,25 \cdot 291 + 0,15 \cdot (472,80 - 0,25 \cdot 291) = 132,76$ Euro.

Von den 600 Euro Bruttoeinkommen verbleibt dem Sozialhilfeempfänger also ein Zuverdienst von $30 + 5,20 + 132,75 = 167,96$ Euro. Das restliche Nettoeinkommen von 340,04 Euro wird vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet und der verbleibende Hilfeanspruch als ergänzende Sozialhilfe ausgezahlt.

Die Berechnung des Freibetrags findet dabei folgendermaßen statt: In einem ersten Schritt wird das Bruttoeinkommen um die mit der Ausübung der Erwerbstätigkeit notwendig verbundenen Ausgaben bereinigt (§76 Abs. 2 BSHG). Zu diesen Ausgaben zählen die auf das Einkommen zu entrichtenden Steuern und Sozialabgaben sowie tatsächliche Ausgaben für öffentliche und private Versicherungen (z.B. Haftpflicht- und Hausratsversicherung) und eine Arbeitsmittelpauschale von 5,20 Euro pro Monat (Durchführungsverordnung DVO zu §76 BSHG). Das so ermittelte bereinigte Nettoeinkommen bildet dann die Grundlage für die Berechnung des Freibetrags.

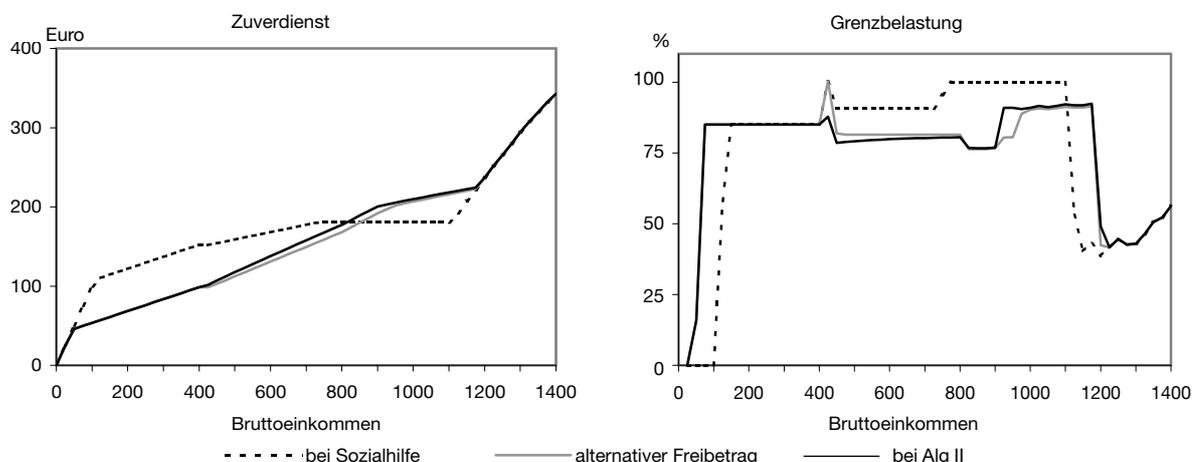
Obwohl die Berechnung des bereinigten Nettoeinkommens weitestgehend eindeutig geregelt war, existierte bis zur Einführung des SGB II keine einheitliche Festlegung, wie die Freibeträge auf dieses Nettoeinkommen auszugestaltet sind. §76 Abs. 2a BSHG legte nur fest, dass „Beträge in angemessener Höhe“ abzusetzen sind. Zwar hätte die Bundesregierung per Rechtsverordnung eine bundeseinheitliche Regelung bestimmen können (§76 Abs. 3 BSHG), jedoch hat sie davon nie Gebrauch gemacht bzw. ist an der Zustimmung des Bundesrats gescheitert. Die meisten Sozialhilfeträger orientieren sich allerdings bei der Anwendung der Freibetragsregelung an den vom Deutschen Verein für öffentliche und private Vorsorge herausgegebenen Empfehlungen¹. Danach teilt sich der insgesamt abzusetzende Betrag in einen

Basisbetrag und einen Steigerungsbetrag. Für den Basisbetrag bleibt vom bereinigten Nettoeinkommen ein Viertel des Sozialhilferegelsatzes vollständig anrechnungsfrei. Bei einem bundesdurchschnittlichen Regelsatz von 291 Euro sind das etwa 72 Euro. Der Steigerungsbetrag bestimmt sich, indem dem Hilfeempfänger vom ein Viertel des Regelsatzes übersteigenden bereinigten Nettoeinkommen 15% belassen werden. Da die maximale Höhe des Steigerungsbetrags auch auf ein Viertel des Regelsatzes begrenzt ist, kann ein Sozialhilfeempfänger nicht mehr als die Hälfte des Regelsatzes hinzuverdienen, ohne dass zusätzliches Einkommen vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet würde (siehe Kasten 1)². Insgesamt verbleiben dem Sozialhilfeempfänger von seinem erarbeiteten Bruttoeinkommen also die abgesetzten Ausgaben für öffentliche und private Versicherungen, die Arbeitsmittelpauschale sowie der Freibetrag bei Erwerbstätigkeit.

¹ Vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Vorsorge: „Empfehlungen für den Einsatz von Einkommen und Vermögen in der Sozialhilfe“, DV 12/02, 2002, S. 12.

² Abweichend davon sind allerdings auch andere Anrechnungsmethoden möglich und können den Vorgaben des Gesetzgebers genügen. So wurde z.B. von einigen Sozialhilfeträgern die Regelung angewendet, den Basisbetrag auf ein Achtel des Regelsatzes festzusetzen, nur 10% des zusätzlichen Einkommens für den Steigerungsbetrag zu belassen und insgesamt maximal ein Drittel des Regelsatzes als Freibetrag zuzulassen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.12.2001, AZ 5C27.00).

Abbildung 1
Zuverdienst und Grenzbelastung eines 1-Personen-Haushalts



Legende: Für die Berechnungen wurde unterstellt, dass der 1-Personen-Haushalt in einer angemessenen Wohnung von 45 Quadratmetern Größe zu 7 Euro pro Quadratmeter Warmmiete wohnt. Die Besteuerung erfolgt nach Steuerklasse I, der Beitragssatz zur GKV beträgt 14,3%.

Die grafische Darstellung in Abbildung 1 verdeutlicht die Wirkung der Anrechnungsregeln. Die gestrichelte Linie zeigt sowohl den Zuverdienst³ als auch die Grenzbelastung des Einkommens eines Sozialhilfeempfängers (alleinstehend, keine Kinder). Da Bruttoeinkommen bis etwa 100 Euro für den Arbeitnehmer vollständig abgabenfrei ist, kann ein Sozialhilfeempfänger in der Summe aus abzusetzenden Versicherungsbeiträgen, der Arbeitsmittelpauschale und dem Freibetrag sein gesamtes Einkommen behalten⁴. Damit ist auch die Grenzbelastung in diesem Einkommensintervall gleich null. Da bei darüber hinaus verdientem Einkommen der Basisbetrag bereits voll ausgeschöpft ist, verbleiben dem Hilfeempfänger von jedem zusätzlichen Euro nur 15 Cent. Bei Überschreiten der 400-Euro-Grenze setzt die Sozialversicherungspflicht ein⁵.

Da im Bereich zwischen 400 und 800 Euro der Arbeitnehmeranteil zur Sozialversicherung nur langsam auf seinen vollen Wert von etwa 21% ansteigt, liegt hier ein Progressionsbereich vor, in dem die Grenzbelastung durch Sozialversicherungsbeiträge bezüglich des Nettoeinkommens etwa 38% beträgt. Im Zusammen-

spiel mit der 85% Transferentzugsrate der Sozialhilfe ergibt sich dadurch eine Grenzbelastung des Bruttoeinkommens von etwa 90%. Bei etwa 750 Euro Bruttoeinkommen ist dann auch der maximale Steigerungsbetrag erreicht, so dass von diesem Einkommen an bis zum Verlassen der Hilfebedürftigkeit keine Steigerung des Zuverdienstes durch zusätzliches Einkommen mehr möglich ist.

Für den betrachteten 1-Personen-Haushalt existieren damit keinerlei Anreize, im Bereich zwischen 750 und 1100 Euro Bruttoeinkommen eine Tätigkeit aufzunehmen, da er seinen Zuverdienst in Höhe von etwa 180 Euro nicht mehr steigern könnte. Bei Bruttoeinkommen über 1100 Euro entfällt die Sozialhilfe und die Grenzbelastung fällt auf Werte zwischen 40 und 50% durch Sozialversicherungsbeiträge und Steuern.

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei Betrachtung eines 4-Personen-Haushalts (Abbildung 2). Im Bereich bis 750 Euro verlaufen die Einkommens- und Grenzbelastungskurven identisch zu denen des 1-Personen-Haushalts. Da jedoch die Bedarfsgemeinschaft größer ist und damit einen höheren Hilfeanspruch hat, entfällt die Sozialhilfe erst bei einem Bruttoeinkommen von etwa 2100 Euro. Das bedeutet, dass sich die Transferentzugsraten von 100% über den gesamten Einkommensbereich zwischen 750 und 2100 Euro erstrecken.

Die negativen Wirkungen solcher hoher Transferentzugsraten sind hinlänglich bekannt⁶. Wenn zusätzli-

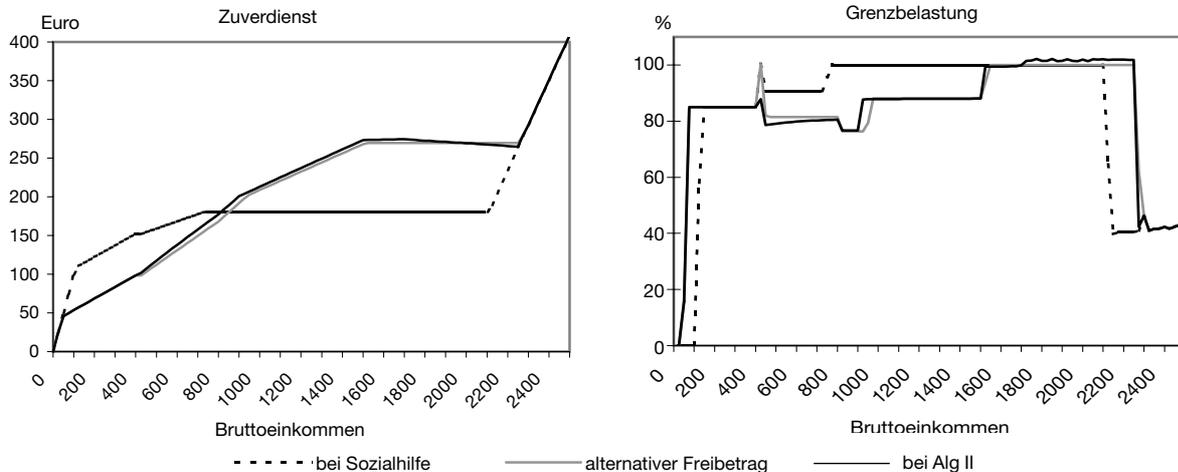
³ Unter Zuverdienst wird hier die Veränderung des dem Haushalt tatsächlich zur Verfügung stehenden Einkommens verstanden. Er ergibt sich aus dem erzielten Nettoerwerbseinkommen abzüglich der entsprechenden Kürzung der Hilfeleistung.

⁴ Um die Vergleichbarkeit zu den neuen Regelungen beim Arbeitslosgeld II zu gewährleisten, werden bei den folgenden Berechnungen Ausgaben zu öffentlichen und privaten Versicherungen in Höhe von monatlich 30 Euro unterstellt.

⁵ Der starke Anstieg der Grenzbelastung bei 400 Euro entsteht, weil die Sozialversicherungsbeiträge nicht „nahtlos“ einsetzen, sondern bei Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze sofort auf etwa 4% ansteigen.

⁶ So beispielsweise Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2002/2003: Zwanzig Punkte für Wachstum und Beschäftigung, Ziffer 444 ff. und Ziffer 624 ff.

Abbildung 2
Zuverdienst und Grenzbelastung eines 4-Personen-Haushalts



Legende: Für die Berechnungen wurde unterstellt, dass zu der Bedarfsgemeinschaft zwei Erwachsene, ein Kind zwischen 15 und 18 Jahren und ein Kind bis zu 14 Jahren gehören, die in einer angemessenen Wohnung von 90 Quadratmetern Größe zu 7 Euro pro Quadratmeter Warmmiete wohnen. Die Besteuerung erfolgt nach Steuerklasse III, der Beitragssatz zur GKV beträgt 14,3%.

ches Einkommen vollständig auf die Hilfeleistungen des Staates angerechnet wird, haben die Hilfeempfänger keinen Anreiz, selbst etwas zur Deckung ihres Lebensunterhalts beizutragen. Durch die restriktiven Anrechnungsregeln sind sie in der Armutsfalle gefangen. Darüber hinaus wird es immer schwerer, der Falle zu entkommen, je größer die Bedarfsgemeinschaften sind. Während ein alleinstehender Hilfeempfänger seine Einkommenssituation schon mit Jobs, in denen er mehr als 1100 Euro im Monat verdient, im Vergleich zur Sozialhilfe deutlich verbessern kann, wird das einer Familie mit zwei Kindern erst ab einem Bruttoeinkommen von 2100 Euro gelingen.

Einkommensanrechnung beim Arbeitslosengeld II

Seit dem 1. Januar 2005 wird das neue SGB II zur Bestimmung der Anrechnung von Erwerbseinkommen bei Arbeitslosengeld II angewendet. Darin legt §11 Abs. 2 SGB II fest, welche Beträge zur Bestimmung des bereinigten Nettoeinkommens herangezogen werden können. Wie bereits nach der bisherigen Sozialhilferegulierung sind dies vor allem Steuern, Sozialabgaben, Versicherungsbeiträge und Aufwendungen für Arbeitsmittel. Genaueres regelt dazu die Arbeitslosengeld II-Verordnung (Alg II-V). Dabei legt §3 Abs. 1,3 Alg II-V die anzuwendenden Pauschbeträge fest, wobei für Versicherungen pauschal 30 Euro und für Arbeitsmittel ein Sechzigstel der steuerrechtlichen Werbungskostenpauschale (15,33 Euro) absetzbar sind.

Mit der Einführung des Alg II hat der Gesetzgeber die bisher existierende Lücke geschlossen und eine bundeseinheitliche Regelung zur Berechnung der Frei-

beträge festgesetzt. §30 SGB II legt dazu die Einkommensgrenzen und Transferentzugsraten fest. Danach verbleiben bei Einkommen bis zu einem Bruttolohn von 400 Euro 15%, zwischen 400 und 900 Euro 30% und zwischen 900 und 1500 Euro wieder 15% des bereinigten Nettolohns beim Alg II-Empfänger. Bruttoeinkommen über 1500 Euro wird weiterhin vollständig auf das Alg II angerechnet.

Leider erscheint diese Regelung nur auf den ersten Blick leicht verständlich zu sein. Auf den zweiten Blick erkennt man, dass die Einkommensintervalle bezüglich des Bruttolohns definiert sind, die zu belassenen Freibeträge sich allerdings auf das bereinigte Nettoeinkommen beziehen. Wie die Verbindung zwischen beiden Größen herzustellen ist, wird in §3 Abs. 2 Alg II-V erklärt. Dazu wird in einem ersten Schritt aus dem Quotienten von bereinigtem Nettoeinkommen und Bruttoeinkommen die so genannte Nettoquote bestimmt. Im zweiten Schritt wird diese Nettoquote dann auf die Einkommensintervalle des §30 SGB II angewendet, um das fiktiv auf jedes Intervall entfallende bereinigte Nettoeinkommen zu bestimmen. Im letzten Schritt werden dann für jedes Intervall die von dem jeweiligen anteiligen bereinigten Nettoeinkommen verbleibenden Freibeträge berechnet. Das insgesamt beim Alg II-Empfänger verbleibende Einkommen ergibt sich dann wieder aus der Summe aus abgesetzten Pauschbeträgen und dem Freibetrag.

Die umständliche Verbindung zwischen Bruttolohnintervallen und Nettolohnfreibeträgen erschwert nicht nur die Berechnung der Freibeträge, sie sorgt auch für unerwünschte Effekte im Nettoeinkommensverlauf.

Kasten 2
Berechnung des Freibetrags bei Arbeitslosengeld II

Abweichend von der Berechnung des Freibetrags in der Sozialhilfe (siehe Kasten 1) berechnet sich der Freibetrag bei Alg II wie folgt:

$$FB = \begin{cases} 0,15 \cdot NQ \cdot BE & \text{wenn } 0 \leq BE \leq 400 \\ 0,15 \cdot NQ \cdot 400 + 0,3 \cdot NQ \cdot (BE - 400) & \text{wenn } 400 < BE \leq 900 \\ 0,15 \cdot NQ \cdot 400 + 0,3 \cdot NQ \cdot (900 - 400) \\ \quad + 0,15 \cdot NQ \cdot (BE - 900) & \text{wenn } 900 < BE \leq 1500 \\ 0,15 \cdot NQ \cdot 400 + 0,3 \cdot NQ \cdot (900 - 400) \\ \quad + 0,15 \cdot NQ \cdot (1500 - 900) & \text{wenn } BE < 1500 \end{cases}$$

In dieser Formel steht NQ für die Nettoquote, also $NQ = BNE/BE$, wobei BNE für das bereinigte Nettoeinkommen und BE für das Bruttoeinkommen steht.

Beispiel: Ein Alg II-Empfänger verdient monatlich 600 Euro brutto, wovon ihm nach Abzug von Sozialversicherungsabgaben und Steuern ein Nettoeinkommen von 508 Euro verbleibt. Das bereinigte Nettoeinkommen ergibt sich dann durch Abzug der Pauschalen für öffentliche und private Versicherungen (30 Euro) und der Werbungskostenpauschale (15,33 Euro), also $BNE = 508 - 30 - 15,33 = 462,67$ Euro. Die Nettoquote, also das Verhältnis von bereinigtem Nettoeinkommen zum Bruttoeinkommen, beträgt somit 0,771. Da sich das Bruttoeinkommen zwischen 400 und 900 Euro befindet, berechnet man den Freibetrag mit der oben angeführten Formel durch $0,15 \cdot 0,771 \cdot 400 + 0,3 \cdot 0,771 \cdot (600 - 400) = 92,52$ Euro.

Von den 600 Euro Bruttoeinkommen verbleibt dem Alg II-Empfänger also ein Zuverdienst von $30 + 15,33 + 92,52 = 137,85$ Euro. Das restliche Nettoeinkommen von 370,15 Euro wird vollständig auf das Alg II angerechnet und der verbleibende Hilfeanspruch als ergänzende Alg II-Leistung ausgezahlt.

Die durchgezogene Linie in Abbildung 1 zeigt den Verlauf des Zuverdiensts und die Grenzbelastung des Bruttoeinkommens für einen 1-Personen-Haushalt mit Alg II. Das Bruttoeinkommen ist nur bis etwa 45 Euro anrechnungsfrei (pauschaler Abzug von Versicherungsbeiträgen und Aufwendungen für Arbeitsmittel), danach setzt sofort der 85% Transferentzug des ersten Einkommensintervalls bis 400 Euro ein. Die bei 400 Euro einsetzenden Sozialversicherungsbeiträge erhöhen die Grenzbelastung auf etwa 80%. Im Gegensatz zur bisherigen Sozialhilferegelung ist aber im Intervall von 400 bis 800 Euro die Grenzbelastung nicht konstant, sondern steigt leicht an. Dieser Effekt entsteht durch die Verwendung der Nettoquote bei der anteiligen Aufteilung des Nettoeinkommens auf die Bruttointervalle.

Um diesen Effekt besser zu verstehen, kann die Änderung des Freibetrags bei einer Erhöhung des Bruttoeinkommens im Progressionsbereich der Sozialversicherungsbeiträge in zwei Teile zerlegt werden. Der erste Teil ergibt sich daraus, dass bei gegebener Nettoquote das Einkommen zunimmt und der Alg II-Empfänger 30% des entsprechenden Nettoeinkommens behalten kann. Da aber gleichzeitig aufgrund der Progression der Sozialversicherungsbeiträge die Nettoquote fällt, wird im zweiten Teil das bisher verdiente Bruttoeinkommen gemäß der niedrigeren Nettoquote neu auf die Intervalle aufgeteilt, wodurch sich der Freibetrag verringert. Die zunehmende Transferentzugsrate entsteht nun aber, da bei höheren Bruttoeinkommen

ein größerer Teil der gesenkten Nettoquote auf das Einkommensintervall entfällt, in dem die Transferentzugsrate nur 70% beträgt, so dass der Einfluss der sinkenden Nettoquote auf den Freibetrag zunimmt.

Zwischen 800 und 900 Euro sinkt die Grenzbelastung dann leicht auf etwa 76%, da die Beitragssätze zur Sozialversicherung in diesem Bereich nicht mehr ansteigen⁷. Verdient der Alg II-Empfänger dann mehr als 900 Euro, kommt er in das dritte Einkommensintervall, in dem ihm wieder nur 15% seines zusätzlichen Nettoeinkommens verbleiben. Da er zusätzlich noch Sozialversicherungsabgaben und Steuern zu entrichten hat, erreicht die Grenzbelastung des Bruttoeinkommens Werte von über 90%. Erst bei etwa 1200 Euro Bruttoeinkommen entfällt die Alg II-Bedürftigkeit.

Der Einkommensverlauf des 4-Personen-Haushalts gleicht für Einkommen bis 900 Euro dem des 1-Personen-Haushalts. Im Intervall zwischen 900 und 1500 Euro entsteht eine geringere Grenzbelastung des Einkommens von „nur“ 88%, da aufgrund der gemeinsamen Veranlagung der Haushalt hier noch keine Steuern zu zahlen hat. Aufgrund des hohen Alg II-Anspruchs des 4-Personen-Haushalts wird selbst bei einem Bruttolohn von 1500 Euro noch Alg II bezahlt.

⁷ Auch in diesem Einkommensbereich ist die Grenzbelastung trotz gleich bleibender Sozialversicherungssätze nicht konstant. Aufgrund des Einflusses der Pauschbeträge erhöht sich die Nettoquote leicht, wenn das Bruttoeinkommen steigt. Dieser Effekt ist aber quantitativ zu vernachlässigen.

Die eigentliche Intention des SGB II ist nun, dass ab diesem Einkommen bis zum Verlassen der Bedürftigkeit der Nettolohn zu 100% auf den Alg II-Anspruch angerechnet werden soll. Wie man in Abbildung 2 gut erkennen kann, schießt man allerdings über das Ziel hinaus, denn für Einkommen zwischen 1700 und 2250 Euro fällt der Zuverdienst bei zusätzlichem Bruttoeinkommen, d.h. man erzeugt Transferentzugsraten größer als 100%! Auch dieser Effekt erklärt sich aus der Verwendung der Nettoquote. Durch die bei 1700 Euro Bruttoeinkommen einsetzende progressive Steuer fällt die Nettoquote, wenn das Bruttoeinkommen weiter zunimmt. Da das zusätzliche Nettoeinkommen voll angerechnet wird, entsteht daraus kein zusätzlicher Freibetrag. Da aber die Nettoquote sinkt, entfällt auf alle anderen Einkommensintervalle weniger anteiliges bereinigtes Nettoeinkommen (vgl. Kasten 2). Dadurch fällt der Freibetrag. Das Resultat ist, dass zwischen 1700 und 2250 Euro brutto mehr Arbeit zu weniger Einkommen führt. Wie der Einkommensverlauf in Abbildung 2 zeigt, fällt der Zuverdienst in diesem Intervall um etwa 10 Euro. Ab 2250 Euro entfällt der Alg II-Anspruch.

Anhand eines einfachen Rechenbeispiels lässt sich der Effekt, dass weniger Arbeit zu mehr Einkommen führt, leicht zeigen. Bei größeren Bedarfsgemeinschaften reicht beispielsweise ein Bruttoeinkommen von 1800 Euro nicht aus, um den Bedarf vollständig zu decken, so dass weiterhin ergänzend Alg II gezahlt werden muss. Zieht man von diesem Bruttolohn Sozialversicherungsbeiträge, Steuern und Pauschbeträge ab, so beträgt das bereinigte Nettoeinkommen 1364,51 Euro. Die Nettoquote ist damit 0,758. Der Freibetrag errechnet sich durch $0,15 * 0,758 * 400 + 0,3 * 0,758 * (900-400) + 0,15 * 0,758 * (1500-900) = 227,40$ Euro (siehe Kasten 2). Dem Alg II-Empfänger entsteht also aus dem Bruttoeinkommen von 1800 Euro ein Zuverdienst in Höhe von $30 + 15,33 + 227,40 = 272,73$ Euro.

Reduziert der Hilfeempfänger seine Arbeitsanstrengung und verdient jetzt nur noch 1700 Euro brutto im Monat, so ergibt sich sein Zuverdienst wie folgt: 1700 Euro brutto ergeben nach Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen, Steuern und Pauschbeträgen 1297,67 Euro. Die Nettoquote beträgt somit 0,763. Unter Verwendung der gleichen Berechnungsmethode errechnet sich der Freibetrag aus $0,15 * 0,763 * 400 + 0,3 * 0,763 * (900-400) + 0,15 * 0,763 * (1500-900) = 228,90$ Euro. Der gesamte Zuverdienst beträgt somit $30 + 15,33 + 228,90 = 274,23$ Euro. Der Alg II-Empfänger kann also sein Nettoeinkommen um 1,50 Euro steigern, indem er 100 Euro weniger Bruttoeinkommen verdient.

Insgesamt höhere Arbeitsanreize

Ein Vergleich der Zuverdienstverläufe nach der bisherigen Sozialhilfe- und nach den neuen Regeln des SGB II zeigt, wie durch die Reform stärkere Arbeitsanreize gesetzt werden. Indem der in der Sozialhilfe anrechnungsfreie Zuverdienst durch Kleinstjobs bis 100 Euro brutto weitestgehend eingeschränkt wird, verringert sich der Anreiz für Hilfeempfänger, durch Aufnahme einer solchen Tätigkeit ihre eigenen Einkünfte aufzubessern ohne mit dieser „Selbsthilfe“ den Staat finanziell zu entlasten. Stattdessen setzt der partielle Transferentzug schon bei Einkommen über 45 Euro monatlich ein. Die Absenkung der Zuverdienstmöglichkeiten durch Kleinstjobs erlaubt es aber, im weiteren Einkommensverlauf die Transferentzugsraten zu senken. Während einem Sozialhilfeempfänger von jedem zwischen 400 und 900 Euro verdienten Euro höchstens 10 Cent verbleiben, oder sogar alles auf die Sozialhilfe angerechnet wurde, so verbleiben einem Alg II-Empfänger im gleichen Einkommensbereich etwa 20 bis 25 Cent pro Euro. Auch wenn sich die Anreize, in diesem Bereich durch eigene Arbeit etwas hinzu zu verdienen, weiterhin auf niedrigem Niveau bewegen, so sind sie doch durch die Reform deutlich gestiegen.

Für einen alleinstehenden Hilfeempfänger verschwindet die Armutsfalle, also der Einkommensbereich mit 100% Transferentzug sogar völlig, so dass es für ihn immer möglich ist, sein eigenes Einkommen durch Mehrarbeit zu erhöhen. Bei größeren Bedarfsgemeinschaften gelingt das nicht ganz. Um zu verhindern, dass selbst bei mittleren und höheren Einkommen ergänzend Alg II gezahlt werden muss, wird ab 1500 Euro brutto das Einkommen bis zum Verlassen der Hilfebedürftigkeit vollständig angerechnet. Wie bereits in der Sozialhilfe wird daher bei größeren Familien die Armutsfalle nicht ganz vermieden. Allerdings ist in Abbildung 2 zu erkennen, dass das Problem sehr hoher Transferentzugsraten durch die neuen Regeln stellenweise sogar noch verschärft wird. Erwerbstätige Familienmitglieder können ihr Einkommen erhöhen, indem sie ihre Arbeitsanstrengungen reduzieren. Solche „übertolle“ Anrechnung sollte allerdings in jedem Steuer-Transfer-System unbedingt vermieden werden.

Eine einfache und bessere Methode

Es steht bereits fest, dass im Laufe des Jahres 2005 einige „Nachbesserungen“ am Arbeitslosengeld II vorgenommen werden⁸. In einer solchen Nachbesserungsrunde sollte daher auch vorgesehen werden, die grundsätzlich höheren Anreize der neuen

⁸ Die Bundesregierung hat zur Sammlung von Beschwerden und Erstellung von Verbesserungsvorschlägen eigens ein unabhängiges Gremium, den Ombudsrat, eingerichtet.

Anrechnungsmethode beizubehalten, aber die Transferenzugsraten auf höchstens 100% zu begrenzen. Gleichzeitig sollte die Berechnung des Freibetrags so einfach wie möglich gestaltet sein, denn nur für jeden verständliche Anreize können ihre volle Wirkung entfalten. Eine solche Nachbesserung kann durch leichte Modifikation des §30 SGB II erreicht werden. Die Wurzel des Problems ist ja, dass sich in diesem Paragraphen die Einkommensintervalle auf Bruttolöhne, die Freibeträge aber auf die Nettolöhne beziehen. Dadurch muss der Umweg über die Nettoquote gegangen werden, der dann auch die ungewünschten Auswirkungen auf die Transferenzugsraten verursacht.

Die einfachste Lösung des Problems ist nun, die Bruttolohn Grenzen durch Nettolohn Grenzen zu ersetzen. Dadurch entfällt die fiktive Aufteilung des Nettoeinkommens auf die Intervalle gemäß der Nettoquote und die Transferenzugsrate kann 100% nicht überschreiten. Ein weiterer Vorteil dieser Methode ist, dass die Berechnung des Freibetrags deutlich transparenter wird, da in jedem Intervall die Freibeträge gemäß dem tatsächlichen, und nicht dem fiktiven, bereinigten Nettoeinkommen in diesem Einkommensbereich bestimmt werden.

Als Richtwert für die neuen Nettogrenzen sollte dabei gelten, dass sie möglichst den bereinigten Nettolöhnen entsprechen, die bei den bisherigen Bruttolohn Grenzen entstehen. Näherungsweise könnten diese Grenzen bei etwa 0 bis 355 Euro (15%), 355 bis 700 Euro (30%) und 700 bis 1150 Euro (15%) liegen. Damit kann sichergestellt werden, dass der nachgebesserte Einkommensverlauf weitestgehend der ursprünglichen Intention des Gesetzes entspricht. Abbildungen 1 und 2 zeigen die Wirkung eines solchen alternativen Freibetrags. Er folgt der gegenwärtigen Regelung, begrenzt den Transferentzug aber auf maximal 100%⁹.

Die eben beschriebene Änderung des §30 SGB II stellt eine klare Verbesserung gegenüber dem Status Quo dar. Sie bewahrt die ursprünglich beabsichtigten Arbeitsanreize, macht die Berechnung des Freibetrags deutlich transparenter und vermeidet die „übertolle“ Anrechnung von Erwerbseinkommen. Weniger ist eben manchmal mehr: statt durch weniger Arbeit mehr Zuverdienst zuzulassen, sollte man durch weniger komplizierte Regeln mehr Transparenz und mehr Anreize schaffen.

⁹ Der etwas höhere Transferentzug zwischen 400 und 800 Euro brutto entsteht, weil durch die Progression der Sozialversicherungsbeiträge das auf das inframarginale Bruttoeinkommen entfallende Nettoeinkommen sinkt und diese Absenkung voll zu Lasten des 30%-Intervalls geht. Dieser Effekt könnte aber problemlos durch eine leicht gesenkte Transferentzugsrate im zweiten Einkommensintervall ausgeglichen werden.