

Pestel, Nico; Schnabel, Reinhold; Siegloch, Sebastian; Sommer, Eric; Spermann, Alexander

Working Paper

Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar? Eine Mikrosimulationsstudie

IZA Standpunkte, No. 86

Provided in Cooperation with:

IZA – Institute of Labor Economics

Suggested Citation: Pestel, Nico; Schnabel, Reinhold; Siegloch, Sebastian; Sommer, Eric; Spermann, Alexander (2016) : Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar? Eine Mikrosimulationsstudie, IZA Standpunkte, No. 86, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/156174>

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.

IZA Standpunkte Nr. 86

**Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar?
Eine Mikrosimulationsstudie**

Nico Pestel
Reinhold Schnabel
Sebastian Siegloch
Eric Sommer
Alexander Spermann

Juli 2016

Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar? Eine Mikrosimulationsstudie

Nico Pestel

IZA

Reinhold Schnabel

Universität Duisburg-Essen und IZA

Sebastian Siegloch

Universität Mannheim und IZA

Eric Sommer

IZA

Alexander Spermann

Universität Freiburg

IZA Standpunkte Nr. 86

Juli 2016

IZA

Postfach 7240
53072 Bonn

Tel.: (0228) 3894-0
Fax: (0228) 3894-180
E-Mail: iza@iza.org

Die Schriftenreihe „IZA Standpunkte“ veröffentlicht politikrelevante Forschungsarbeiten und Diskussionsbeiträge von IZA-Wissenschaftlern, Fellows und Affiliates in deutscher Sprache. Die Autoren sind für den Inhalt der publizierten Arbeiten verantwortlich. Im Interesse einer einheitlichen Textzirkulation werden Aktualisierungen einmal publizierter Arbeiten nicht an dieser Stelle vorgenommen, sondern sind gegebenenfalls nur über die Autoren selbst erhältlich.

Das IZA ist ein privates, unabhängiges Wirtschaftsforschungsinstitut, das als gemeinnützige GmbH durch die Deutsche Post-Stiftung gefördert wird. Zentrale Tätigkeitsfelder sind die intensive Forschungstätigkeit auf allen Gebieten der Arbeitsökonomie und die darauf gründende evidenzbasierte Politikberatung zu Arbeitsmarktfragen. Die Mitglieder des weltweiten IZA-Forschernetzwerks sind den „IZA Guiding Principles of Research Integrity“ verpflichtet.

ZUSAMMENFASSUNG

Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar? Eine Mikrosimulationsstudie

Eine steuerliche Entlastung der Mittelschicht durch eine Abflachung des Einkommensteuertarifs wird immer wieder von der Politik gefordert. Wir führen eine Mikrosimulation einer solchen Reform durch und analysieren die Effekte auf Fiskus, Beschäftigung und Ungleichheit. Die zu erwartenden massiven Steuerausfälle machen flankierende Maßnahmen erforderlich. Unsere Ergebnisse legen nahe, dass es kaum politisch und rechtlich umsetzbare Reformen gibt, die den Aufkommensverlust wettmachen könnten und gleichzeitig die ursprüngliche Zielsetzung der Reform nicht gefährden würden.

JEL-Codes: H24, C63

Schlagworte: Steuerreform, Einkommensteuertarif, Beschäftigungseffekte,
Spitzensteuersatz, Mikrosimulation

Kontaktadresse:

Eric Sommer
IZA
Schaumburg-Lippe-Str. 5-9
53113 Bonn
Germany
E-mail: sommer@iza.org

1 Einleitung

In steter Regelmäßigkeit fordert die Politik die steuerliche Entlastung der Mittelschicht.¹ Die Befürworter solcher Reformen versprechen sich neben positiven Einkommenseffekten für mittlere Einkommensbezieher, die landläufig als das Rückgrat und die Leistungsträger der Gesellschaft gelten, auch positive Arbeitsanreize und eine Kompression der Einkommensverteilung in der oberen Hälfte.

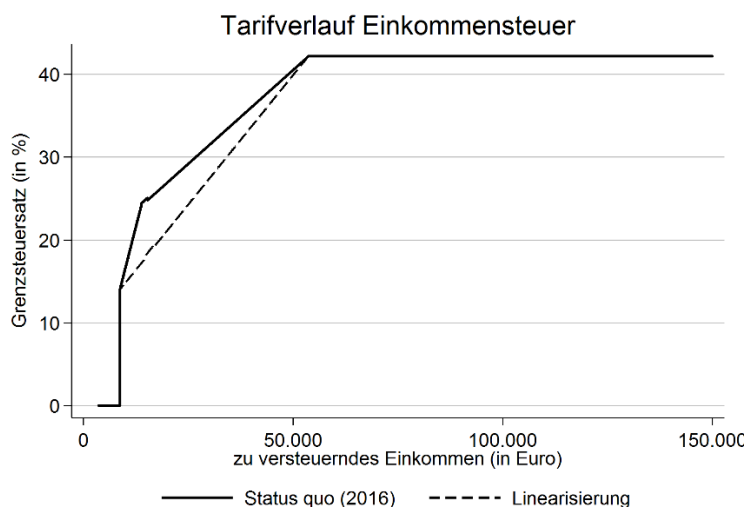


Abbildung 1: Einkommensteuertarif Status Quo und ohne Mittelstandsbauch

Der aktuelle Einkommensteuertarif weist nach dem Grundfreibetrag von 8.652 € jährlich mit einem Grenzsteuersatz von 14% zwei linear-progressive Zonen auf. In der ersten steigt der Grenzsteuersatz schneller an als in der zweiten, was zu einem „Knick“ im Tarifverlauf führt. Am Ende der zweiten Progressionszone wird der Spitzensteuersatz von 42% erreicht (Abbildung 1).² In der Tat zeichnet sich der Tarif durch eine hohe Grenz- und Durchschnittsbelastung für Bezieher von niedrigen und mittleren Einkommen aus. Berücksichtigt man zusätzlich die Sozialversicherungsbeiträge, übersteigt die Grenzbelastung von mittleren Einkommen teilweise die von Einkommensbezieher jenseits der Bemessungsgrundlage der

¹ Siehe z.B. „Dieser CDU-Politiker fordert eine 20-Milliarden-Steuersenkung“, 13. Juli 2016, FAZ online; „Was tun mit den vielen Milliarden“, DIE ZEIT, Nr. 20/2015, 13. Mai 2015; „Entlastet den Durchschnittsverdiener“, 16. April 2015, Süddeutsche Zeitung online.

² Unter „Spitzensteuersatz“ verstehen wir im gesamten Beitrag den Steuersatz am Ende der Progressionszone. Davon abzugrenzen ist die sog. Reichensteuer mit einem Grenzsteuersatz von 45% ab einem zu versteuernden Einkommen von 254.446 €.

Gesetzlichen Rentenversicherung, die marginal keine Sozialabgaben zu leisten haben.³ Wie die gestrichelte Linie im linken Teil von Abbildung 2 zeigt, liegt unter Berücksichtigung von Sozialversicherungsbeiträgen die marginale Belastung von Arbeitnehmern teilweise über 50%. Oberhalb der Beitragsbemessungsgrenzen von Gesetzlicher Kranken- und Rentenversicherung sinkt die Grenzbelastung auf 44,3%.⁴ Damit veranschaulicht Abbildung 2 eindrücklich das Argument der niedrigen Arbeitsanreize in der Progressionszone. Persönliche Grenzsteuersätze von um die 50% bedeuten, dass von jedem zusätzlich verdienten Euro nur knapp die Hälfte als Nettolohn verbleibt. Nimmt man den typischen Fall einer positiven Lohnelastizität an (Bargain et al., 2014), könnten niedrigere Grenzsteuersätze daher für viele Arbeitnehmer in diesem Einkommensbereich die Anreize erhöhen, ihr Arbeitsangebot auszuweiten.

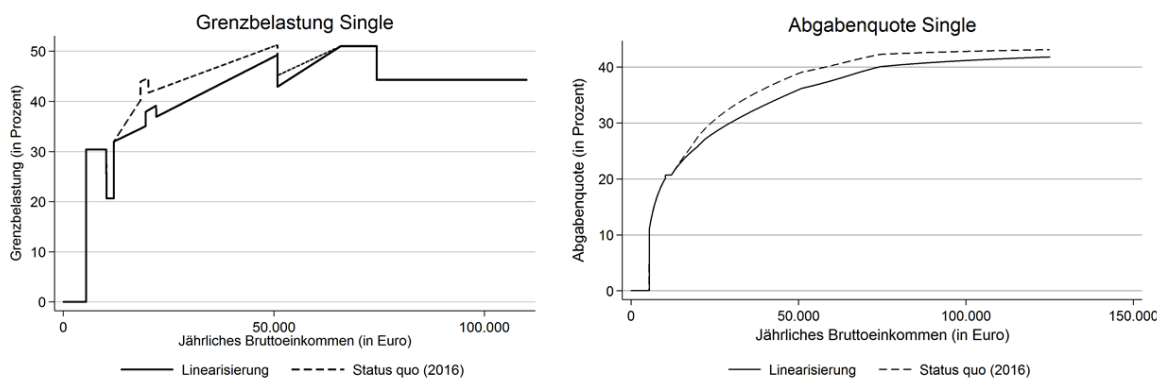


Abbildung 2: Grenz- und Durchschnittsbelastung durch die Tariflinearisierung, dargestellt für einen Single-Haushalt (alte Bundesländer). Die Abgaben umfassen Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung.

Geht es um konkrete Maßnahmen zur Entlastung der Mittelschicht und eine Verbesserung der Arbeitsanreize, zielen viele der Reformvorschläge auf die Glättung

³ Sozialversicherungsbeiträgen steht zwar eine Gegenleistung entgegen, doch eine Äquivalenz ist nur bei der Rentenversicherung gegeben. Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung oberhalb des Mindestbeitrags haben dagegen aus Sicht des Arbeitnehmers bezüglich der Anreizwirkung Steuercharakter, da unterschiedlich hohen Beiträgen keine entsprechend unterschiedliche Gegenleistung gegenübersteht. Die Differenz zwischen dem individuellen Beitrag zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung und der Durchschnittsprämie kann zudem als eine umverteilende Steuer bzw. als ein Transfer verstanden werden. Insofern ist die Sozialversicherung durch Umverteilung von höheren zu niedrigeren Einkommen gekennzeichnet.

⁴ Diese errechnet sich aus einem Spitzensteuersatz von 42% und dem Solidaritätszuschlag von 5,5%. Die Beitragsbemessungsgrenzen liegen derzeit bei einem Brutto-Jahreseinkommen von 50.850 € bei der Gesetzl. Krankenversicherung und bei 64.800 € (neue Länder) bzw. 74.400 € (alte Länder) bei der Gesetzl. Rentenversicherung.

des so genannten Mittelstandsbauches der Einkommensteuer.⁵ In Abbildung 1 ist die die einfachste Form einer solchen Glättung des Mittelstandsbauchs dargestellt, bei der der Grenzsteuersatz zwischen Eingangs- und Spitzensteuersatz mit konstanter Rate ansteigt.

Im vorliegenden Beitrag simulieren wir die fiskalischen und verteilungspolitischen Effekte einer solchen Glättung des Mittelstandsbauches. Unsere Berechnungen erlauben dabei sowohl eine Abschätzung des Entlastungseffektes für alle betroffenen Einkommensschichten als auch eine Quantifizierung der Beschäftigungseffekte, die durch die Veränderungen der marginalen Steuerbelastungen erreicht werden können. Darüber hinaus simulieren wir die Effekte auf die Einkommensverteilung.

Die Simulationsergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen: Eine einfache Linearisierung des Mittelstandsbauches ist mit massiven Steuerausfällen von rund 25 Milliarden Euro pro Jahr verbunden. Selbst wenn die Reform positive Beschäftigungswirkungen auf die Mittelschicht entfaltet, beträgt der Rückgang der Steuereinnahmen mindestens 22 Milliarden Euro. Diese Finanzierungslücke zeigt deutlich, dass flankierende Reformmaßnahmen zur Gegenfinanzierung notwendig sind. Eine Analyse der Verteilungswirkungen zeigt, dass die größten Profiteure der Maßnahme im 9. Einkommensdezil zu finden sind.

Der zweite Schwerpunkt dieses Beitrags besteht in der anschließenden Diskussion von Möglichkeiten und Implikationen verschiedener Gegenfinanzierungsmaßnahmen. Konkret betrachten wir verschiedene Erhöhungen des Spitzensteuersatzes, einen steileren Anstieg des Grenzsteuersatzes, die Kürzung von Steuervergünstigungen am Beispiel der Entfernungspauschale, einen Übergang zur Individualbesteuerung sowie eine mittelfristige und indirekte Gegenfinanzierung durch erhöhte Steuereinnahmen infolge der Kalten Progression. Diese Maßnahmen stellen sehr umfassende Eingriffe dar, deren Umsetzung teilweise mit erheblichen rechtlichen Problemen behaftet und/oder politisch sehr umstritten ist. Nichtsdestotrotz kann die Analyse dazu dienen, die grundlegenden Wirkungsmechanismen von verschiedenen Elementen des Steuer- und Transfersystems aufzuzeigen. Daraus wird deutlich, dass der Gesetzgeber nur über einen sehr geringen Spielraum verfügt, um ohne große Eingriffe in das bestehende System steuerliche Entlastungen von mittleren Einkommen umzusetzen und gleichzeitig Budgetneutralität zu wahren.

Es zeigt sich, dass politisch umsetzbare Reformen innerhalb des Steuersystems durch eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes oder eine Verbreiterung der Steuerbasis nicht

⁵ Das dem „Mittelstandsbauch“ zugrunde liegende Verständnis von Mittelstand ist nicht zu verwechseln mit dem Mittelstand als Bezeichnung für kleinere und mittlere Unternehmen. Wie noch gezeigt wird, wäre die Bezeichnung „Mittelschichtbauch“ treffender.

die erforderliche Aufkommensneutralität erzielen können. Als finales Gedankenspiel verwenden wir die erwarteten Mehreinnahmen der nächsten Jahre aufgrund der Kalten Progression zur Gegenfinanzierung.

Vorschläge zur Abflachung des Mittelstandsbauchs sind nicht neu. Dies lässt sich auch daran erkennen, dass der Begriff des Mittelstandsbauchs seit 1990 streng genommen nicht mehr zutrifft. Damals wurde der „bauchförmige“, nicht-lineare Anstieg des Grenzsteuersatzes durch zwei lineare Zonen ersetzt. Forderungen nach einer Umstellung zu einer einzigen Progressionszone stammen unter anderem von Brügelmann (2008). Zuletzt hatte DIE LINKE in ihrem Programm zur Bundestagswahl 2013 eine Tariflinearisierung anvisiert, verbunden mit einer Verlängerung der Progressionszone bis zu einem Spitzensteuersatz von 53%. Diese Reform wurde, mit unterschiedlicher Methodik, simuliert vom IW (2013) und von Peichl et al. (2014).

Eine umfassende Betrachtung derartiger Reformvorschläge findet sich in Houben und Baumgarten (2011). Neben einer ausführlichen Darstellung der steuer- und arbeitsmarkttheoretischen Grundlagen liefern sie eine Mikrosimulation von verschiedenen Vorschlägen der Mittelstandsbauchglättung, verbunden mit diversen Gegenfinanzierungen innerhalb des Steuertarifs. Die vorliegende Studie geht in einigen Aspekten über Houben und Baumgarten (2011) hinaus. Zum einen verwenden wir ein strukturelles Arbeitsangebotsmodell, was eine Abschätzung der Beschäftigungseffekte ermöglicht. Wir kombinieren dieses Arbeitsangebotsmodell mit einem neuen Arbeitsnachfragemodul, das sowohl Lohnanpassung in Folge der Arbeitsangebotsreaktion ermöglicht als auch die Modellierung von Arbeitslosigkeit erlaubt. Zum anderen betrachten wir Gegenfinanzierungsmaßnahmen jenseits von reinen Änderungen des Einkommensteuertarifs. Dies scheint auf Grund des oben beschriebenen begrenzten Spielraums von Reformen innerhalb des Tarifes sinnvoll. Unsere Datenbasis erlaubt schließlich eine umfassendere Betrachtung der Verteilungswirkungen der einzelnen Maßnahmen über eine Gewinner-/Verlierer-Rechnung hinaus.

Der Beitrag ist wie folgt strukturiert. Abschnitt 2 liefert eine kurze Beschreibung der Datenbasis und des Simulationsansatzes. Anschließend werden in Abschnitt 3 die Reformszenarien detailliert beschrieben, bevor Abschnitt 4 die Simulationsergebnisse für die einzelnen Reformszenarien darlegt. Abschnitt 5 beinhaltet eine abschließende Diskussion.

2 Datenbasis und Methodik

Als Datengrundlage unserer Analyse dient die Welle des Sozioökonomischen Panels (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) aus dem Jahr 2013. Für das Arbeitsangebotsmodell nutzen wir unter anderem Informationen zu Haushaltszusammensetzung, Erwerbsverhalten und Einkommen aus verschiedenen Quellen.

Die vorgestellten Simulationsergebnisse beruhen auf IZAΨMOD, dem Mikrosimulationsmodell des IZA (Löffler et al., 2014). In einem ersten Schritt wird das gegenwärtige Steuer- und Transfersystem entsprechend dem Rechtsstand 2016 nachgebildet. Dabei wird unter Berücksichtigung von Freibeträgen, Anrechnungspauschalen, Sonderausgaben sowie Abzugsbeträgen für außergewöhnliche Belastungen und sonstige Privataufwendungen die individuelle Einkommensteuerlast berechnet. Das gleiche gilt für die Belastung mit Beiträgen für Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Schließlich wird geprüft, ob ein Haushalt bzw. eine Person für den aktuellen Rechtsstand Anspruch auf Sozialleistungen (Arbeitslosengeld, Wohngeld, Kinderzuschlag, Kindergeld) hat. Anschließend werden die Ergebnisse auf die Gesamtpopulation hochgerechnet. Genauso werden für die betrachteten Reformvarianten die individuell zu leistenden Abgaben und Transfers und somit das verfügbare Einkommen unter dem jeweiligen Reformvorschlag ermittelt. Auf diese Weise können sowohl die Gesamteffekte als auch die Auswirkungen auf jeden einzelnen Haushalt analysiert werden.

Um die Effekte auf das Arbeitsangebot zu simulieren, verwenden wir ein diskretes Nutzenmodell in Anlehnung an van Soest (1995). Dabei handelt es sich um ein statisches, strukturelles Haushaltsarbeitsangebotsmodell, das die Arbeitsangebotsentscheidung der Haushaltsmitglieder als optimale Wahl zwischen einer begrenzten Anzahl von möglichen Arbeitszeitkategorien modelliert. Konkret können sich die Individuen zwischen Nicht-Erwerbstätigkeit (0 Stunden), Teilzeittätigkeit im Umfang von durchschnittlich 10, 20 oder 30 Wochenstunden, sowie Vollzeittätigkeit im Umfang von durchschnittlich 40, 50 oder 60 Wochenstunden entscheiden. Paar-Haushalte treffen ihre Arbeitsangebotsentscheidung per Annahme gemeinsam. Durch Berücksichtigung der möglichen Kombinationen können somit sowohl Wirkungen auf das Arbeitsangebot von Frauen als auch von Männern im Haushaltskontext simuliert werden. Weitere Determinanten des Arbeitsangebots (neben Freizeit und Konsum) sind die Anzahl und das Alter der Kinder, Behindertenstatus sowie das Vorhandensein von pflegebedürftigen Personen im Haushalt.

Neben dem benötigten Zeitaufwand hängt der spezifische Nutzen einer Arbeitszeitkategorie vom damit verbundenen Nettoeinkommen ab. Dies wiederum ist abhängig vom individuellen, am Markt erzielbaren Stundenlohn. Dieser wird als konstant über die verschiedenen Arbeitszeitkategorien angenommen. Es wird unterstellt, dass die jeweils nutzenmaximale Alternative gewählt wurde. Unter dieser Prämisse lassen sich die Parameter der Nutzenfunktion empirisch schätzen. Durch Eingriffe in das Steuer- und Transfersystem verändern sich die Nutzenniveaus einzelner Arbeitszeitkategorien, so dass es im Einzelfall zu Verhaltensänderungen kommen kann. Dies ist genau dann der Fall, wenn eine andere Arbeitszeitkategorie durch die Änderung des Nettoeinkommens einen höheren Nutzen impliziert als die im Status Quo gewählte. Die Arbeitsangebotseffekte ergeben sich als Summe aus simulierten individuellen nutzenmaximierenden Entscheidungen vor dem Hintergrund veränderter monetärer Erwerbsanreize.

Bei der Anpassung der Arbeitskategorien infolge der Nutzenmaximierung sind allerdings mögliche Restriktionen auf Seiten der Unternehmen zu berücksichtigen, so dass der finale Beschäftigungseffekt geringer ausfallen kann. Aus diesem Grund greifen wir auf den so genannten „Double-Hurdle“-Ansatz zurück (Bargain et al., 2010). Für jedes Individuum wird in Abhängigkeit von individuellen und regionalen Charakteristika die Wahrscheinlichkeit für unfreiwillige Arbeitslosigkeit geschätzt. Unfreiwillige Arbeitslosigkeit ist definiert durch Nicht-Partizipation am Arbeitsmarkt, obwohl eine positive Anzahl von Wochenstunden gewünscht wird. Dieser Ansatz berücksichtigt, dass sich ein höheres Arbeitsangebot nicht in jedem Falle in Beschäftigung niederschlägt.⁶

Ein typisches Defizit von strukturellen Arbeitsangebotsmodellen ist die Annahme von konstanten Löhnen. Im Falle von elastischer Arbeitsnachfrage sind jedoch zumindest mittelfristig Lohnänderungen zu erwarten. In einem letzten Schritt bilden wir auf Basis von Arbeitsnachfrageelastizitäten diese Reaktion auf Firmenseite nach. Differenziert nach drei Qualifikationsgruppen werden Arbeitsangebot und -nachfrage so lange iteriert, bis sich ein neues Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt eingestellt hat (Peichl und Siegloch, 2012).⁷ Die Kombination von Double-Hurdle-Ansatz und

⁶ Es sei auf die implizite Annahme hingewiesen, dass die Traglast (Inzidenz) der Einkommensteuer und der Arbeitnehmeranteile der Sozialversicherungsbeiträge vollständig bei den Arbeitnehmern liegt. Zudem werden auf Grund der Datenverfügbarkeit lediglich Verhaltensanpassungen im Hinblick auf die Beschäftigung simuliert. Andere Verhaltensanpassungen, beispielsweise die Reaktion von Unternehmens- oder Kapitaleinkommen auf eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes, bleiben unberücksichtigt. Unterstellt man eine hohe Elastizität des zu versteuernden Einkommens, insbesondere für hohe Einkommen über die Beschäftigungseffekte hinaus, impliziert dies einen schwächeren Aufkommenseffekt aus Steuererhöhungen als hier dargestellt.

⁷ Konkret unterstellen wir auf Basis eines strukturellen Arbeitsnachfragemodells Lohnelastizitäten der Arbeitsnachfrage von -0,56, -0,37 und -1,05, für Hoch-, Mittel- und Niedrigqualifizierte Arbeitnehmer.

Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar? Eine Mikrosimulationsstudie

Arbeitsnachfrage-Modul ist eine methodische Neuerung des Mikrosimulationsmodells, die Arbeitsnachfrage-Seite realitätsgetreuer abbildet. So wird die Partial-Analyse des Arbeitsmarktes komplettiert, was sowohl für die Berechnung der Beschäftigungseffekte und der daraus resultierenden Budgeteffekte zentral ist.

3 Reformszenarien und Simulationsergebnisse

3.1 Basisreform: Linearisierung des Einkommensteuertarifs

Die Basisreform besteht, wie eingangs beschrieben, in der Linearisierung des Einkommensteuertarifs zwischen dem Grundfreibetrag von 8.652 € und dem Spitzensteuersatz von 42%, gültig ab einem zu versteuernden Einkommen von 53.665 €. Die Senkung des Grenzsteuersatzes in einem breiten Einkommensbereich führt rein mechanisch zu einem geringeren Aufkommen aus Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag.

Tabelle 1: Aufkommens- und Beschäftigungseffekte der Basisreform, im Vergleich zum Rechtsstand 2016

Aufkommensänderung in Mrd. €	Statisch	nach Beschäftigungs- anpassung, fixe Löhne	nach Beschäftigungsanpass- ung, flexible Löhne
Gesamt	-25,0	-19,4	-27,4
Steuern	-23,7	-22,4	-25,5
SV-Beiträge	0,0	3,2	-0,7
Sozialtransfers	-1,3	-0,2	-1,1
Beschäftigungswirkung			
Arbeitsvolumen Vollzeitäquivalente	+ 283 000 / + 0,87 %		+ 206 000 / + 0,63 %
in Beschäftigten	+166 000 / +0,48 %		+ 111 000 / + 0,32 %

Das Steueraufkommen setzt sich zusammen aus Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Abgeltungssteuer. SV-Beiträge umfassen Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu gesetzl. Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung. Sozialtransfers umfassen Arbeitslosengeld II, Wohngeld, Kindergeld, Kinderzuschlag und Sozialhilfe. Das negative Vorzeichen bei den Transfers ist als Mehrausgaben aus Sicht des Staates zu verstehen.

Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, hat die Glättung des Mittelstandsbauchs in rein statischer Betrachtung massive Steuerausfälle in Höhe von jährlich rund 23,7 Mrd. € zur Folge. Hinzu kommen höhere Kindergeldzahlungen, da viele Haushalte den Kinderfreibetrag nicht mehr in Anspruch nehmen würden. Diese Steuerausfälle entsprechen über 10% des gesamten Einkommensteueraufkommens. Gleichzeitig bestätigt unsere Simulation die Erwartung von positiven, allerdings moderaten Beschäftigungseffekten, die den Steuerausfall nur geringfügig abfedern können. Die Beschäftigungswirkungen sind das Ergebnis des oben beschriebenen strukturellen Arbeitsangebotsmodells. Durch die Basisreform erhöht sich die Erwerbstätigkeit um 166 000 Beschäftigte (bzw. 0,48 %) und auch die Arbeitszeit pro Kopf steigt. Per Saldo steigt das Arbeitsvolumen um 283 000 Vollzeitäquivalente.⁸ Infolgedessen verringert sich der gesamtstaatliche Aufkommensverlust, bleibt aber mit rund 20 Mrd. € immer noch erheblich. Mittelfristig ist zu erwarten, dass sich der Anstieg des Arbeitsangebots in niedrigeren Löhnen niederschlägt. Gemäß unserer Simulation reduziert sich die Gesamtbeschäftigung, so dass sich der Anstieg auf 111 000 Beschäftigte bzw. 0,32% mindert.

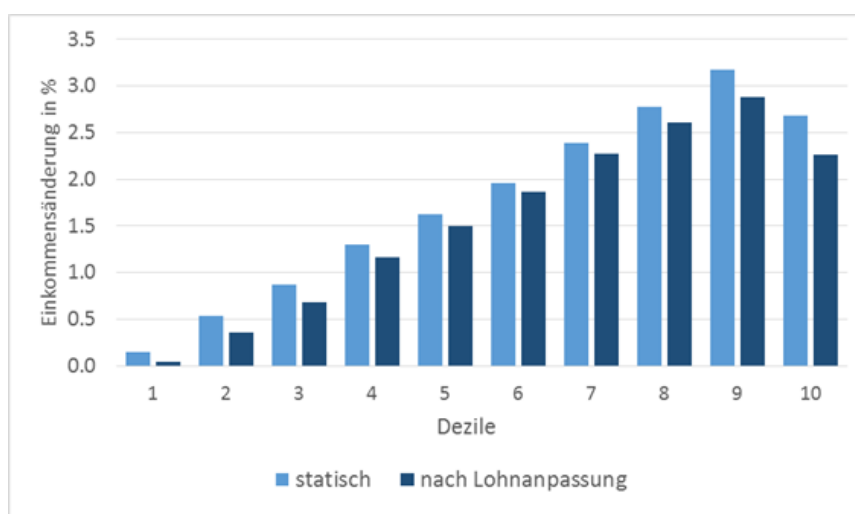


Abbildung 3: Relative Einkommensänderungen nach Dezilen durch die Basisreform

Der Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen steigt durch die Linearisierung des Steuertarifs von 0,278 auf 0,282 an. Abbildung 3 stellt die Umverteilungswirkungen detailliert anhand von Einkommensdezilen dar. Die

⁸ Dieses Simulationsergebnis, wie sämtliche Beschäftigungs- und Aufkommenseffekte, ist einem Schätzfehler unterworfen. Ein Konfidenzintervall dieses Schätzergebnisses könnte durch eine Bootstrapping-Prozedur ermittelt werden. In Löffler et al (2014) wird für eine Beispielreform gezeigt, dass sich das 95%-Konfidenzintervall für den Beschäftigungseffekt sich in einem Bereich von +/- 10% des Punktschätzers bewegt.

prozentuale Steuerentlastung steigt mit dem Einkommen an und erreicht ihr Maximum im 9. Einkommensdezil. Diese Einkommensschicht erzielt durchschnittlich ein um 3% (2,8% nach Anpassung) höheres verfügbares Haushaltseinkommen. Das höchste Einkommensdezil bezieht mehrheitlich Einkommen oberhalb der Progressionszone, daher profitiert diese Gruppe in geringerem Umfang. Die Hauptgewinner der Reform finden sich somit eindeutig unter den Beziehern von hohen Einkommen, was möglicherweise im Widerspruch zur Motivation steht, die „Mittelschicht“ zu entlasten. Tatsächlich befindet sich der überwiegende Teil der Steuerzahler innerhalb der Progressionszone (siehe auch Abbildung 4 auf Seite 15).

3.2 Maßnahmen zur Gegenfinanzierung

Die massiven negativen Aufkommenswirkungen der Tarifglättung erfordern flankierende Gegenmaßnahmen. Alle beschriebenen Szenarien satteln auf der Basisreform (Linearisierung des Tarifs) auf. Die im Folgenden vorgestellten, teilweise sehr weitreichenden Reformen dienen der Illustration der möglichen Effekte von verschiedenen Maßnahmen. Dies geschieht ungeachtet der Tatsache, dass einigen Vorschlägen massive rechtliche Hürden entgegenstehen. Tabelle 2 bietet einen Überblick.

Zunächst betrachten wir Gegenfinanzierungsmaßnahmen **innerhalb des Einkommensteuertarifs**.⁹ In einem ersten Schritt wird beispielhaft ermittelt, wie stark der Spitzensteuersatz angehoben werden müsste, um den Aufkommensverlust aus der Basisreform zu kompensieren. Dabei wird die lineare Progressionszone verlängert bis zum neuen Spitzensteuersatz. Nach unseren Berechnungen wäre ein Spitzensteuersatz von 80% aufkommensneutral, der ab einem zu versteuernden Einkommen von 113.150 € gilt (Szenario „Spitze80“). Zusätzlich wird der Reichensteuersatz (ab einem Einkommen von 250.371 €) auf 83% angehoben. Diese Berechnung lässt außer Acht, dass ein solch hoher Steuersatz insbesondere bei Beziehern von sehr hohen Einkommen massive Ausweichreaktionen hervorrufen dürfte. Vor diesem Hintergrund erscheint es fraglich, ob eine Gegenfinanzierung durch einen hohen Spitzensteuersatz allein möglich ist. Da dieses Szenario zudem politisch nicht durchsetzbar sein dürfte, betrachten wir auch ein zweites weniger extremes Szenario („Spitze50“), das auf der gleichen Logik basiert, jedoch moderatere Steuererhöhungen ansetzt, so dass die Grenzbelastung oberhalb der Progressionszone 50% inkl. Solidaritätszuschlag beträgt. Eine dritte Tarifreform lässt die

⁹ Die Aufkommenswirkungen der Tarifreformen beinhalten den geänderten Solidaritätszuschlag und die Abgeltungssteuer. Der Abgeltungssteuersatz von 25% auf Kapitalerträge bleibt unverändert. Das Aufkommen der Abgeltungssteuer kann sich jedoch ändern, wenn durch die Reform der persönliche Einkommensteuersatz unter 25% sinkt.

Einkommensgrenzen unverändert und lässt die Grenzsteuersätze zu einem höheren Spitzensteuersatz ansteigen („Steil“). Dieses Szenario sorgt für einen steileren Verlauf der Grenzsteuerfunktion als nach der Basisreform. Auf diese Weise lässt sich Aufkommensneutralität für einen Spitzensteuersatz von 54 % inkl. Solidaritätszuschlag erreichen. Abbildung 4 visualisiert die Tarifverläufe dieser Reformszenarien im Vergleich zum Status Quo. Die Reformansätze „Spitze80“ und „Spitze50“ stehen in Verbindung mit theoretischen Überlegungen zur optimalen Höhe des Spitzensteuersatzes. Der Ansatz von Saez (2001), bezogen auf die USA, ergibt Grenzsteuersätze für die höchsten Einkommen von bis zu 80%. Für deutsche Parameter bezüglich Einkommensverteilung und Höhe der Ausweichreaktionen kommen Hermle und Peichl (2013) zu einem optimalen Spitzensteuersatz im Bereich von 41% bis 50%. Dieser gilt unter Beibehaltung des aktuellen obersten Eckwerts von derzeit 53.665 €. Dies legt auch aus Sicht der Optimalsteuertheorie einen gewissen Spielraum für Erhöhungen nahe.

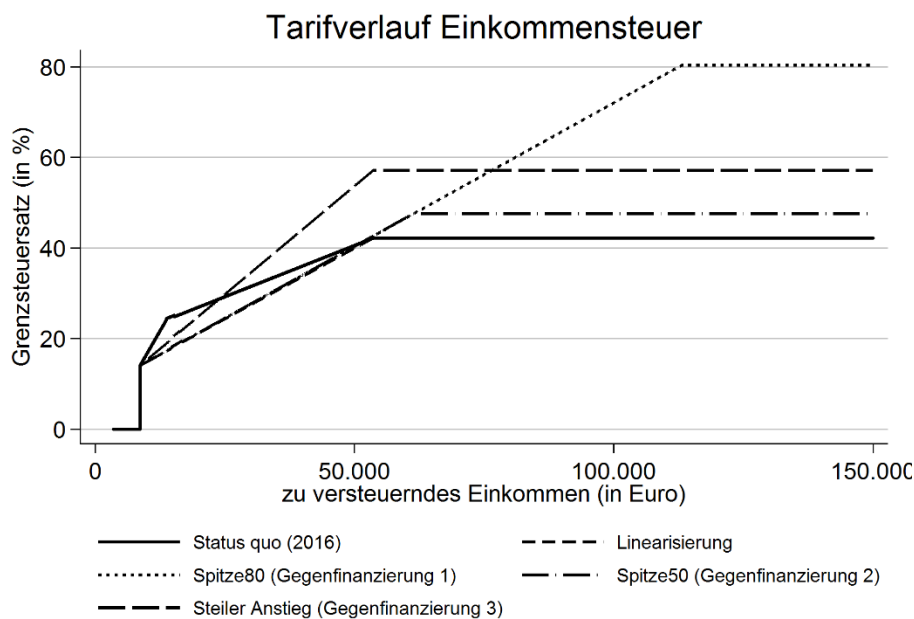


Abbildung 4: Visualisierung der Tarifreformen (Darstellung ohne Solidaritätszuschlag)

Ein weiterer Kanal, der zur Gegenfinanzierung der Basisreform genutzt werden kann, ist eine Verbreiterung der **steuerlichen Bemessungsgrundlage**. Abzüge vom Bruttoeinkommen wie Werbungskosten, Sonderausgaben und außergewöhnliche Belastungen spielen eine größere Rolle für Bezieher von hohem Einkommen und haben damit ebenfalls eine tendenziell regressive Umverteilungswirkung, falls die Abzüge nicht dem Nettoprinzip folgen, also nicht der Ermittlung der wirtschaftlichen

Leistungsfähigkeit dienen. Um die Wirkung der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu veranschaulichen, simulieren wir in diesem Szenario eine vollständige Abschaffung der Entfernungspauschale (Szenario „EntfPausch“). Diese beträgt derzeit 30 Cent pro Kilometer Wegstrecke zwischen Wohn- und Arbeitsort für jeden Tag, an dem zum Arbeitsplatz gependelt wird. Dieser Betrag mindert als Werbungskosten das zu versteuernde Einkommen. Mit rund 20 Mrd. € absetzbaren Kosten stellt die Entfernungspauschale einen der größten Posten unter den steuerlich absetzbaren Ausgaben dar. Zudem ist das Pendlerverhalten in unserer Datenbasis gut abgebildet, was eine genaue Modellierung erlaubt.

Alternativ kann die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage auch durch die Abschaffung des **Ehegattensplittings** erreicht werden. Das Ehegattensplitting in der derzeitigen Form bevorteilt insbesondere Ehen, in denen die Ehepartner stark unterschiedliche Einkommen erzielen. Das Ehegattensplitting wird regelmäßig dafür kritisiert, für eine niedrige Erwerbsbeteiligung von Zweitverdienern zu sorgen (Bach et al., 2011). Wie bereits andere Studien gezeigt haben, hat ein Übergang zur Individualbesteuerung positive Aufkommenseffekte in der Größenordnung von 25 Mrd. € pro Jahr (Eichhorst et al, 2012).

Das letzte Reformszenario schließlich nimmt das zu erwartende nominale **Wachstum der Einkommen** ins Visier, das bei unverändertem progressiven Tarif zu „Kalter Progression“, d.h. zu einer steigenden durchschnittlichen Steuerlast führt. Aus diesem Grunde wird regelmäßig eine Indexierung der Eckdaten des Einkommensteuertarifs diskutiert. Dabei kann die Anpassung entsprechend der Entwicklung der nominalen Einkommen oder der Verbraucherpreise durchgeführt werden. Letzteres fängt die inflationsbedingte Kalte Progression auf, während die erste Option auch die Kalte Progression angeht, die auf wachstumsbedingte Einkommenssteigerungen zurückgeht (vgl. Boss et al., 2008). Eine solcher „Tarif auf Rädern“ würde alle Steuerzahler oberhalb des Grundfreibetrags entlasten. Tarifreformen in der Vergangenheit haben de facto die progressionsbedingten Mehreinnahmen in unregelmäßigen Zeitabständen „zurückgegeben“. Alternativ könnte man die Linearisierung des Mittelstandsbauchs ebenfalls als Ausgleich der wachstumsbedingten Mehreinnahmen auffassen. Daher wird im letzten Reformszenario der Effekt der Mittelstandsbauchreform mit der zu erwartenden Entwicklung der Bruttolöhne, Unternehmer- und Vermögenseinkommen für die kommenden vier Jahre verglichen, d.h. wir verwenden die umfassendere Definition der Kalten Progression. Nach diesem Zeitraum hat durch den progressiven Tarif die Steuerquote wieder das Ausgangsniveau erreicht.¹⁰ Die Werte für das Szenario stammen aus der Steuerschätzung vom November 2015 (BMF, 2015).

¹⁰ Die Steuerquote ist modellintern als Verhältnis aus dem gesamten Aufkommen aus Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag und dem zu versteuernden Einkommen definiert.

Ist eine Glättung des Mittelstandsbauchs finanzierbar? Eine Mikrosimulationsstudie

Tabelle 2: Überblick über die Reformszenarien zur Gegenfinanzierung

Szenario	Konzept	Beschreibung	Status Quo (2016)
<i>Die Linearisierung des Tarifs in der Progressionszone wird in allen Szenarien mitsimuliert</i>			
1	„Spitze80“	Anpassung innerhalb des ESt-Tarifs, Verlängerung der Progressionszone	Aufkommensneutraler Spitzensteuersatz 80%, Reichensteuersatz 83%.
2	„Spitze50“	Anpassung innerhalb des ESt-Tarifs, Steilerer Anstieg des Grenzsteuersatzes in der Progressionszone	Spitzensteuersatz 47,4%, Reichensteuersatz 51,4%
3	„Steil“	Abschaffung der Entfernungspauschale	Spitzensteuer 42%, Reichensteuer 45%
4	„EntfPausch“	Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage	0,30 € pro Kilometer und Tag
5	„Splitting“	Abschaffung des Ehegattensplittings, Übergang zur Individualbesteuerung	
6	„KalteProg“	Erwarteter Lohnanstieg, bis die Steuerquote das Ausgangsniveau erreicht hat.	Bruttolöhne: +3,5% (2016 und 2017), +3% (2018 und 2019). Unternehmens- und Vermögens-Einkommen: +4,5% (2016), +4,1% (2017 und 2018), +3,3% (2019). (Quelle: BMF, 2015)

4 Simulationsergebnisse

4.1 Aufkommenswirkungen

Die zu erwartenden Aufkommenswirkungen sind in Tabelle 3 dargestellt. Für jede Reform wird der statische Effekt ohne Verhaltensanpassungen („Stat.“) und nach Anpassung von Arbeitsangebot und -nachfrage („n.A.“) ausgegeben. Zum Vergleich sind die Aufkommenseffekte der Basisreform („Linearisierung“) noch einmal in den beiden ersten Spalten aufgeführt.¹¹

Tabelle 3: Auswirkung auf Verteilungsmaße, alle Werte nach Beschäftigungsanpassung unter flexiblen Löhnen

Szenario:	Basisreform		Gegenfinanzierungsmaßnahmen									
	Linearisierung		Spitze80		Spitze50		Steil		EntfPausch		Splitting	
in Mrd. €	Stat.	n.A.	Stat.	n.A.	Stat.	n.A.	Stat.	n.A.	Stat.	n.A.	Stat.	n.A.
Gesamt	-25,0	-27,4	-1,0	-5,4	-18,9	-21,5	1,3	0,2	-19,3	-21,1	-5,6	-13,3
Steuern	-23,7	-25,5	0,0	-4,6	-17,8	-20,1	1,0	-1,0	-18,5	-19,9	-1,6	-6,5
SV-Beiträge	0,0	-0,7	0,0	-0,2	0,0	-0,5	0,0	0,4	0,0	-0,5	0,0	-1,8
Sozialtransfers	-1,3	-1,1	-1,0	-0,7	-1,1	-0,9	0,3	0,8	-0,7	-0,7	-4,0	-5,0

Stat. = statischer Effekt ohne Verhaltensanpassungen, n.A. = nach Anpassung von Arbeitsangebot und -nachfrage und nach Lohnanpassung. Das Steueraufkommen setzt sich zusammen aus Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Abgeltungssteuer. SV-Beiträge umfassen Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu gesetzl. Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung. Sozialtransfers umfassen Arbeitslosengeld II, Wohngeld, Kindergeld, Kinderzuschlag und Sozialhilfe.

Die erste flankierende Maßnahme, die Erhöhung des Spitzensteuersatzes auf 80%, ist so gewählt, dass der statische Gesamteffekt nahe Null ist.¹² Im Zuge der Lohnanpassung ergeben sich jedoch auch hier mittelfristig Mindereinnahmen von rund 5 Mrd. €. Eine moderate Anhebung des Spitzensteuersatzes („Spitze50“) auf 50% bringt nur Mehreinnahmen von rund 6 Mrd. € im Vergleich zur Basisreform und ist

¹¹ Die Aufkommenseffekte des „KalteProg“-Szenarios werden nicht dargestellt. Sie lassen sich nicht direkt mit denen der anderen Szenarien vergleichen, da das Szenario sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren erstreckt und eventuell steigende Staatsausgaben nicht berücksichtigt werden können.

¹² Möglicherweise unterschätzen wir das Mehraufkommen dieser Reform, wenn Bezieher von hohen und höchsten Einkommen im SOEP unzureichend abgebildet sind. Ein möglicher Grund ist die Unterfassung von Kapitaleinkommen, die für höhere Einkommenschichten eine größere Rolle spielen. Eine Vergleichsrechnung mit den Mikrodaten der Faktisch anonymisierten Einkommensteuerstatistik (FAST) kommt jedoch zu ähnlichen Ergebnissen in Bezug auf den statischen Aufkommenseffekt. Ein Vergleich der von unserem Modell simulierten Budgetgrößen mit offiziellen Zahlen findet sich in Löffler et al. (2014), Abschnitt 6.

daher bei weitem nicht ausreichend. Augenscheinlich ist das Aufkommenspotential einer höheren Besteuerung von Spitzeneinkommen sehr begrenzt. Eine Erklärung hierfür liefert Abbildung 5, die den Einkommensteuertarif zusammen mit der Häufigkeitsverteilung der Steuerfälle darstellt. Die Abbildung zeigt, dass die überwiegende Masse der Steuerzahler unterhalb eines zu versteuernden Einkommens von 50.000 € angesiedelt ist. Entsprechend beschränkt ist das Aufkommenspotential von höheren Spitzensteuersätzen. Im Gegensatz dazu wirkt die Reform „Steil“ in einem Bereich mit sehr vielen Steuerzahlern. Daher ist eine Gegenfinanzierung innerhalb des Einkommensteuertarifs durch eine Erhöhung der Progression möglich.

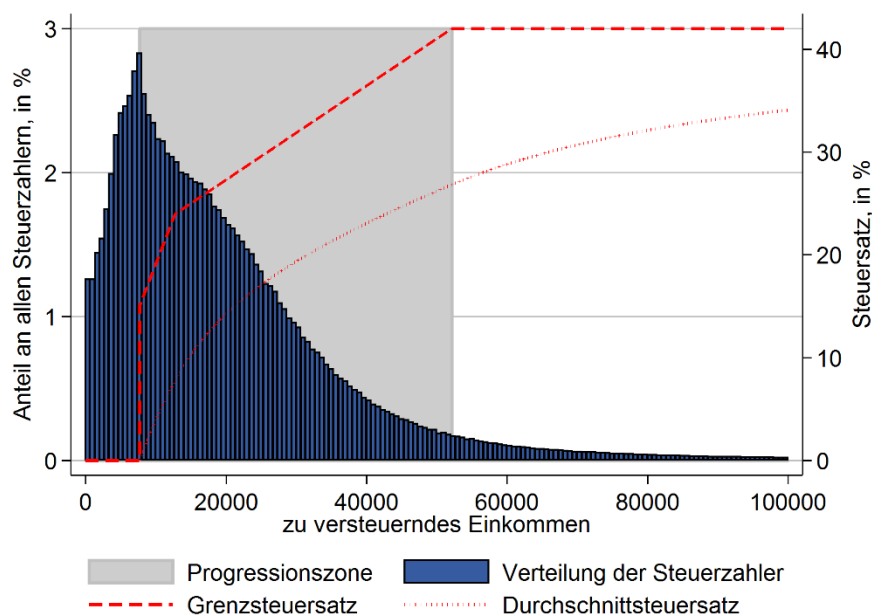


Abbildung 5: Steuertarif und Verteilung der Steuerfälle. Quelle: Faktisch anonymisierte Steuerdaten (FAST) 2007. Die Häufigkeitsverteilung betrifft das zu versteuernde Einkommen pro Steuerfall. Dies ist zu unterscheiden vom verfügbaren äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommen.

Eine Abschaffung der Entfernungspauschale sorgt für Mehreinnahmen von rund 5 Mrd. €. ¹³ Die Abschaffung des Ehegattensplittings mindert den statischen Aufkommensverlust auf 5 Mrd. €, allerdings sorgen auch hier Lohnsenkungen für massive Aufkommensverluste. Beide Reformen zur Verbreiterung der

¹³ Dieser Wert ist als untere Grenze zu verstehen. Die Entfernungspauschale ist nur aufkommensrelevant bei Haushalten, deren gesamte Werbungskosten (inklusive der Entfernungspauschale) über der Werbungskostenpauschale von 1.000 € (2.000 € bei gemeinsamer Veranlagung) liegen. Anderweitige Werbungskosten sind im SOEP weitgehend nicht erfasst, so dass in der Realität tatsächlich mehr Haushalte die Pendelkosten geltend machen. In der Folge wäre das Mehraufkommen durch die Abschaffung höher.

Bemessungsgrundlage sind also ebenfalls nicht ausreichend zur vollständigen Gegenfinanzierung der Steuerreform.

4.2 Beschäftigungswirkungen

Die hier vorgestellten Gegenfinanzierungsmaßnahmen, mit Ausnahme der Kalten Progression, reduzieren das verfügbare Haushaltseinkommen im Vergleich zur Situation nach der Basisreform. Dies lässt erwarten, dass die positiven Beschäftigungseffekte der Linearisierung abgemildert werden. Abbildung 6 bestätigt diese Erwartung. Sämtliche Gegenmaßnahmen, mit Ausnahme der Splitting-Variante, implizieren durch ihre Mehrbelastungen negative Beschäftigungseffekte im Vergleich zur Basisreform, insbesondere bei Hocheinkommensbeziehern.¹⁴ Bei der Splittingvariante ergeben sich zusätzlich positive Effekte durch Zweitverdiener. Vor allem beim Szenario „Spitze80“ geht der gesamte Beschäftigungsrückgang auf das oberste Einkommensdezil zurück. Zusätzlich ist zu beachten, dass bei dieser Personengruppe weitere Ausweichreaktionen eintreten könnten, wie beispielsweise die Umschichtung von Arbeitseinkommen in steuerlich günstigere Kapitalerträge.

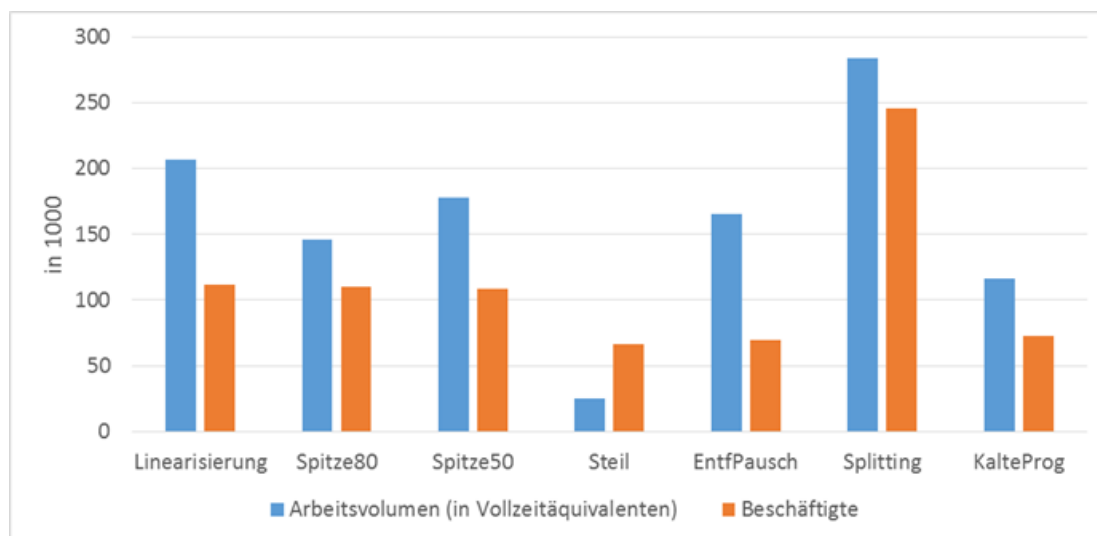


Abbildung 6: Beschäftigungseffekte der verschiedenen Reformen, flexible Löhne

Besonders stark ausgeprägt, sind die Beschäftigungseffekte des Szenarios „Steil“, welches ab einem Einkommen von ca. 30.000 € höhere Grenzsteuersätze als im Status Quo impliziert. Folglich wird ein Großteil der positiven Beschäftigungseffekte wieder zurückgenommen. Der Netto-Beschäftigungseffekt für das oberste Einkommensquintil ist sogar negativ. Da die Reform unter anderem höhere

¹⁴ Abbildung 8 im Anhang veranschaulicht die Beschäftigungseffekte bei konstanten Löhnen.

Arbeitsanreize für die Mittelschicht zum Ziel hat, erscheint ein steilerer Anstieg der Grenzsteuersätze als nicht zielführend. In der Summe kann für alle Reformvorschläge ein positiver Beschäftigungseffekt, verbunden mit einem Anstieg der Lohnsumme verzeichnet werden.

4.3 Verteilungseffekte

Die Effekte auf das verfügbare Haushaltseinkommen über die gesamte Einkommensverteilung sind in Abbildung 7 wiedergegeben. Es werden jeweils die durchschnittlichen Einkommensänderungen nach Dezilen angezeigt. Entsprechend der gängigen Praxis basieren diese auf äquivalenzgewichteten verfügbaren Haushaltseinkommen. Der Balken jeweils ganz links repräsentiert die Effekte der Basisreform. Alle Einkommensänderungen, mit Ausnahme des Szenarios mit kalter Progression, verstehen sich nach Anpassungen von Arbeitsangebot und -nachfrage.

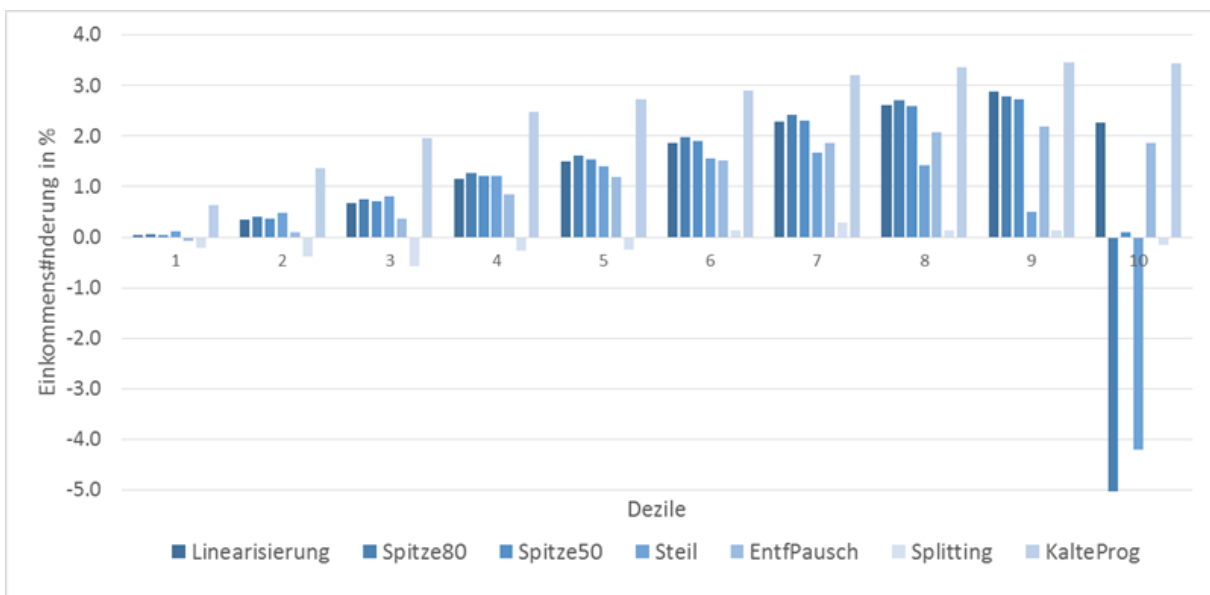


Abbildung 7: Einkommensänderungen nach Dezilen. Die vertikale Achse ist bei -5% abgeschnitten.

Das zweite und dritte Reformszenario (höhere Spitzensteuersätze) entsprechen im Wesentlichen dem Basisszenario. Gravierende Unterschiede ergeben sich allerdings für das Top-Dezil. Während die Tariflinearisierung das Einkommen dieser Gruppe um rund 2% ansteigen lässt, sorgt das zweite Szenario („Spitze80“) für einen durchschnittlichen Einkommensverlust von 6%. Bei der gemäßigten Erhöhung des Spitzensteuersatzes („Spitze50“) bleiben die Einkommen im Top-Dezil im Durchschnitt unverändert. Die Tarifreform mit einer steileren Steuerprogression reduziert den Einkommenszuwachs durch die Linearisierung über alle

Einkommensschichten. Das Top-Dezil verliert auch hier deutlich, die Einkommen im 9. Dezil bleiben im Schnitt annähernd unverändert. Die Abschaffung der Entfernungspauschale senkt die Einkommensgewinne gleichmäßig über alle Einkommensdezile. Das Lohnwachstum im letzten Szenario hat eine eindeutig regressive Wirkung; die Einkommenszuwächse steigen mit der Position in der Einkommensverteilung.

Tabelle 4: Auswirkungen auf Verteilungsmaße, alle Werte nach Beschäftigungsanpassung unter flexiblen Löhnen

	Status Quo	Linearisierung	Spitze80	Spitze50	Steil	EntfPausch	Splitting	KalteProg
Gini-Koeffizient	0,278	0,282	0,268	0,279	0,270	0,282	0,279	0,310
P90P10	3,180	3,275	3,247	3,258	3,158	3,255	3,191	3,649
P95P5	4,385	4,493	4,399	4,456	4,265	4,469	4,422	5,340
Armutsgefährdungsquote	8,15%	8,77%	8,85%	8,84%	8,73%	8,73%	8,17%	10,91%

Abschließend zeigt Tabelle 4, wie sich die Reformen auf aggregierte Verteilungskennzahlen auswirken. Der Gini-Koeffizient steigt durch die Abflachung des Mittelstandsbauchs geringfügig an. Außerdem wächst der Einkommensabstand zwischen oberen und unteren Einkommensschichten, was durch die Perzentilverhältnisse P90/P10 und P95/P5 abgebildet wird. Sogar die Armutsgefährdungsquote steigt an, da das Medianeinkommen und damit auch die Armutsrisikoschwelle (60% des Medians) ansteigen und – wie oben schon gezeigt – die Einkommen im unteren Bereich annähernd unverändert bleiben. Ähnliches ergibt sich als Konsequenz der zukünftigen Einkommenszuwächse im letzten Szenario. Eine allgemeine Verringerung der Ungleichheit (bei geringfügiger Erhöhung der Armutsgefährdung) lässt sich am ehesten durch das „Steil“-Szenario erreichen. Allerdings impliziert dies einen Spitzensteuersatz von über 50%. Auffallend ist, dass die aufkommensneutrale Erhöhung des Spitzensteuersatzes („Spitze80“) das P95/P5-Verhältnis immer noch negativ beeinflusst. Dies verdeutlicht, dass diese Reform nur für sehr hohe Einkommen wirklich relevant ist. Allerdings sinkt der Gini-Koeffizient bei dieser Reform unter das Ausgangsniveau.

Die Abschaffung des Mittelstandsbauchs verringert somit tendenziell die Umverteilung von hohen zu niedrigen Einkommen im Vergleich zum Status Quo und verstärkt somit die Ungleichheit und Einkommenspolarisierung. Dies kann durch

einen höheren Spitzensteuersatz kompensiert werden. Die anderen hier simulierten Szenarien reduzieren die Gewinne für Bezieher von Top-Einkommen, ändern aber wenig an der grundsätzlichen Umverteilungswirkung.

5 Zusammenfassung und Diskussion

Das deutsche System aus Einkommensteuer und Sozialversicherungsabgaben sorgt für eine starke Abgabenbelastung für Bezieher von mittleren Einkommen, welche teilweise über der von Topverdienern liegt. Neben derartig unerwünschten Umverteilungswirkungen senkt dies die Arbeitsanreize in diesem Bereich. Daher stammt die Forderung, die Grenz- und Durchschnittsbelastung in mittleren Einkommensbereich zu reduzieren, insbesondere durch eine Glättung des sog. Mittelstandsbauchs im Einkommensteuertarif. Eine solche Glättung ist durch eine Linearisierung des Tarifverlaufs im Bereich zwischen Grundfreibetrag und dem zu versteuernden Einkommen, ab dem der Spitzensteuersatz gilt, zu erreichen.

Dieser Beitrag liefert eine Mikrosimulationsanalyse dieser Reform. Wie gezeigt, ist die Reform effektiv im Hinblick auf die gewünschten Beschäftigungsanreize. Die Verteilungswirkungen sind positiv für Bezieher mittlerer Einkommen, allerdings profitieren Haushalte in höheren Einkommensdezilen am stärksten. Aus diesem Grund mag es geeignetere Reformen zur Entlastung des „Mittelstands“ geben, auch vor dem Hintergrund der umfangreichen Steuerausfälle, die wir unter Berücksichtigung von moderaten positiven Beschäftigungseffekten mit rund 20 Mrd. € pro Jahr beziffern. Dies entspricht rund 10% des gesamten Einkommensteueraufkommens, was flankierende Maßnahmen zur Gegenfinanzierung notwendig macht.

Zu diesem Zweck berechnen wir die fiskalischen Wirkungen einiger Gegenmaßnahmen. Es zeigt sich, dass Reformen innerhalb des Steuersystems (höhere Spitzensteuersätze, Verbreiterung der Steuerbasis) nur mit wenig realistischen Parametern Aufkommensneutralität erreichen. Außerdem kontrastieren wir die Reform mit dem zu erwartenden wachstumsbedingten Mehraufkommen in den kommenden Jahren. Ungeachtet höherer Staatsausgaben könnte man die Reform auch nutzen, um die höhere Belastung durch die Kalte Progression an weite Teile der Bevölkerung zurückzugeben. Unsere Berechnungen verdeutlichen die Größenordnung der angedachten Reform und zeigen, dass selbst unter Berücksichtigung von Beschäftigungswirkungen eine aufkommensneutrale Gestaltung nur schwer zu erreichen ist, wenn nicht gleichzeitig die Ziele der Reform konterkariert werden sollen.

6 Referenzen

- Bargain, O., M. Caliendo, P. Haan und K. Orsini (2010), "Marking work pay" in a rationed labor market, *Journal of Population Economics*, 23(1), 323-351.
- Bargain, O., K. Orsini und A. Peichl (2014), Comparing Labor Supply Elasticities in Europe and the US: New Results, *Journal of Human Resources*, 49(3), 723-838.
- Bach, S., J. Geyer, P. Haan und K. Wrohlich (2011), Reform des Ehegattensplittings: Nur eine reine Individualbesteuerung erhöht die Erwerbsanreize deutlich, DIW Wochenbericht Nr. 41, S. 13-19.
- Boss, A., A. Boss und T. Boss (2008), Der Deutsche Einkommensteuertarif: Wieder eine Wachstumsbremse?, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 9(1), 102-124.
- Brügelmann, Ralph (2008), Zur Reform der Einkommensteuer – ein IW-Vorschlag, *iw trends*, 3/2008.
- Bundesministerium für Finanzen [BMF] (2015), Ergebnisse der 147. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2015/11/2015-11-05-pm-42.html>
- Eichhorst, W., T. Hinz, P. Marx, A. Peichl, N. Pestel, S. Siegloch, E. Thode und V. Tobsch (2012), Geringfügige Beschäftigung: Situation und Gestaltungsoptionen, IZA Research Report Nr. 47.
- Hermle, J. und A. Peichl (2013), Ist die Antwort wirklich 42? Die Frage nach dem optimalen Spitzensteuersatz für Deutschland, *IZA Standpunkte Nr. 60*.
- Houben, H. und J. Baumgarten (2011), Krank das deutsche Steuersystem am Mittelstandbauch und der kalten Progression? *Steuer und Wirtschaft*, 341-353.
- Institut der deutschen Wirtschaft [IW] (2013), Die Programme zur Bundestagswahl 2013 von SPD, Bündnis90/Die Grünen, Die LINKE, FDP und CDU/CSU, online verfügbar, http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/118537/storage/master/file/3159431/download/Analyse%20Wahlprogramme%202013.pdf
- Löffler, M., A. Peichl, N. Pestel, S. Siegloch und E. Sommer (2014), Documentation IZAΨMOD v3.0: The IZA Policy Simulation Model, IZA Discussion Paper Nr. 8553.
- Peichl, A. und S. Siegloch (2012), Accounting for labor demand effects in structural labor supply models, *Labour Economics*, 19 (1), 129-138.

Peichl, A., N. Pestel, S. Siegloch und E. Sommer (2014), Bundestagswahlkampf 2013: Klientelpolitik durch Steuerreform?, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 15 (2), 182-194.

Saez, E. (2001), Using Elasticities to Derive Optimal Tax Rates, *Review of Economic Studies*, 68(1), 205-229.

Van Soest, A. (1995), Structural Models of Family Labor Supply: A Discrete Choice Approach, *Journal of Human Resources*, 30, 63-88.

Anhang

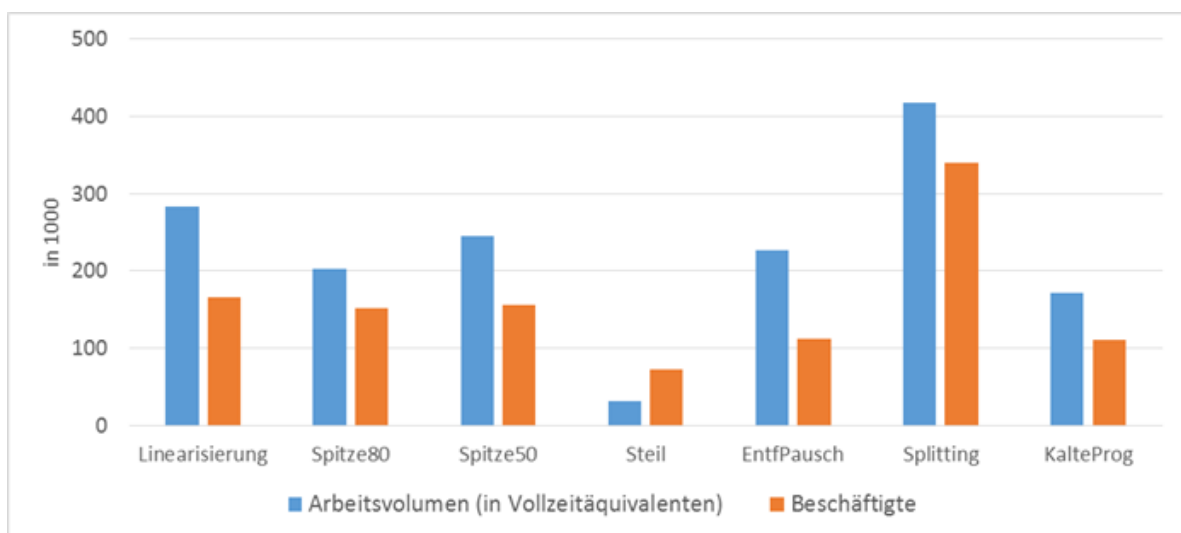


Abbildung 8: Beschäftigungseffekte der verschiedenen Reformen, fixe Löhne