

Schaefer, Thilo; Peichl, Andreas; Fuest, Clemens

**Working Paper**

## Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert? Eine empirische Analyse für Deutschland

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 06-6

**Provided in Cooperation with:**

FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne

*Suggested Citation:* Schaefer, Thilo; Peichl, Andreas; Fuest, Clemens (2006) : Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert? Eine empirische Analyse für Deutschland, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 06-6, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/23256>

**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.*

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge  
Nr. 06 - 6

Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert?  
Eine empirische Analyse für Deutschland

von

Clemens Fuest\*, Andreas Peichl<sup>‡</sup>, Thilo Schaefer<sup>§</sup>  
Juli 2006

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut  
Universität zu Köln

ISSN 0945-490X  
ISBN-10 3-923342-60-8  
ISBN-13 978-3-923342-60-0

---

\*Seminar für Finanzwissenschaft, Universität zu Köln, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln, Germany. E-Mail: clemens.fuest@uni-koeln.de

<sup>‡</sup>Seminar für Finanzwissenschaft, Universität zu Köln, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln, Germany. E-Mail: a.peichl@uni-koeln.de

<sup>§</sup>Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln, Zülpicher Str. 182, E-Mail: schaefer@fifko-koeln.de

## Abstract

In der Debatte über eine Reform des deutschen Einkommensteuersystems wird immer wieder die Einführung einer Flat Rate Tax gefordert. Üblicherweise bestehen solche Vorschläge aus den Elementen Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, Erhöhung des Grundfreibetrags und Einführung eines (relativ niedrigen) einheitlichen Grenzsteuersatzes. Flat Rate Tax-Systemen werden Vorteile in Form positiver Effizienzwirkungen zugesprochen. Der wichtigste Einwand besteht in den zu erwartenden Verteilungswirkungen.

In diesem Beitrag wird anhand von Mikrosimulationsstudien untersucht, wie sich verschiedene Flat Rate Tax-Reformvarianten in Deutschland auf die Einkommensverteilung auswirken würde, und wer die Gewinner und Verlierer dieser Reformvarianten wären. Es zeigt sich, dass die Einkommensungleichheit insgesamt zunimmt. Vor allem die Mittelschicht und insbesondere abhängig Beschäftigte und Rentner und damit eine Mehrheit der Bevölkerung würden durch den Übergang zur Flat Rate Tax verlieren, während das höchste Einkommensdezil und insbesondere die Selbständigen besser gestellt wären.

**JEL Codes:** D31, H24

**Keywords:** Flat Tax, Einkommensverteilung, Ungleichheit, Gewinner, Verlierer

# Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	1
Abbildungsverzeichnis	1
1 Einleitung	2
2 Mikrosimulationsmodell FiFoSiM	5
3 Aufkommenswirkungen	6
4 Verteilungswirkungen	7
5 Gewinner und Verlierer	9
6 Schlussfolgerungen	14
Literatur	15

# Tabellenverzeichnis

1 Tarifvarianten und Aufkommenswirkungen . . . . .	7
2 Nettoäquivalenzeinkommen und Verteilungsmaße . . . . .	8
3 Anteile der Gewinner und Verlierer in v.H. . . . .	10
4 Anteile der Gewinner in v.H. . . . .	11
5 Anteile der Verlierer in v.H. . . . .	13

# Abbildungsverzeichnis

# 1 Einleitung

Ökonomen fordern regelmäßig die Einführung einer „Flat Tax“ bzw. einer „Flat Rate Tax“, wenn es um grundlegende Reformen der Einkommensteuer in Deutschland geht. Während die Flat Rate Tax früher nur in Steuerparadiesen existierte, hat sie in den letzten Jahren in Osteuropa einen Siegeszug angetreten: Estland (1994), Litauen (1994), Lettland (1997), Russland (2001), die Slowakei (2003), die Ukraine (2003), Georgien (2005) und Rumänien (2005) haben Flat Rate Tax-Systeme eingeführt.

Flat Rate Tax-Systeme können sich in ihrer Ausgestaltung erheblich unterscheiden. Dem Wortsinn entsprechend ist eine Flat Rate Tax eine proportionale Steuer, bei der ein einheitlicher Steuersatz auf die gesamte Bemessungsgrundlage angewendet wird.<sup>1</sup> Üblicherweise versteht man unter einer Flat Rate Tax bezogen auf die Einkommensteuer jedoch einen indirekt progressiven Steuertarif, durch Gewährung eines Grundfreibetrags bei konstantem Grenzsteuersatz. Steuerreformkonzepte, die eine Flat Rate Tax vorschlagen, sehen jedoch normalerweise nicht nur die Einführung eines neuen Steuertarifs vor, sondern verbinden die Änderung des Steuertarifs mit einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage. Ziel ist hierbei eine möglichst umfassende Erfassung sämtlicher erwirtschafteter Einkünfte durch die Einkommensteuer. Dazu sollen zum einen steuerliche Ausnahmetatbestände beseitigt und zum anderen Mehrfachbesteuerungen von Einkommen vermieden werden. Letzteres betrifft insbesondere die Besteuerung von Unternehmen und tritt bei der Besteuerung von Wertzuwächsen (Kapitalgewinnen) auf. Durch diese Verbreiterung der Bemessungsgrundlage sinkt gleichzeitig der Administrationsaufwand des Steuersystems.

Aktuelle Flat Rate Tax-Konzepte unterscheiden sich darüber hinaus in der Frage der Neutralität des Steuersystems für Spar- und Investitionsentscheidungen. Der bekannteste Reformvorschlag unter den Flat Rate Tax-Konzepten ist die „Flat Tax“ von Hall und Rabushka (1995). Dieser Vorschlag ersetzt die herkömmliche Gleichbesteuerung von Kapitaleinkünften und den anderen Einkunftsarten durch den Übergang zu einer realwirtschaftlichen Cash-Flow-Besteuerung. In diesem System wird für Realinvestitionen eine Sofortabschreibung gewährt, während Finanzinvestitionen von der Besteuerung freigestellt sind. Die Neutralität der Besteuerung für Spar- und Investitionsentscheidungen ließe sich in einem Flat Rate-System beispielsweise auch durch eine Ausschüttungsbesteuerung (S-Base Tax) oder eine zinsbereinigte Einkommensteuer sicherstellen.<sup>2</sup>

Die folgende Analyse konzentriert sich auf den Fall einer Flat Rate Tax, die nur die ersten beiden der hier diskutierten Gestaltungselemente beinhaltet – den indirekt progressiven Flat

---

<sup>1</sup>Diese Form der Flat Rate Tax findet man im Rahmen der Einkommensbesteuerung aktuell nur in Georgien vor.

<sup>2</sup>Vgl. z.B. Petersen et al. (2005).

Rate Tax-Tarif und die möglichst vollständige und einheitliche Erfassung aller Einkommen in der Steuerbemessungsgrundlage.

Eine Flat Rate Tax für Deutschland ist kürzlich vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2004) vorgeschlagen worden. Einige weitere in den letzten Jahren in die Diskussion eingebrachte Vorschläge zu einer grundlegenden Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland wählen Tarifverläufe, die einer Flat Rate sehr nahe kommen. Dazu gehören die Reformvorschläge von Kirchhof (2003) und Mitschke (2004), die oberhalb des Grundfreibetrags jeweils einen kleinen Bereich niedrigerer Einkommen mit verringerten Eingangsteuersätzen besteuern. Im Folgenden nehmen wir neben „reinen“ single rate Tarifen auch eine Variante des Kirchhof-Konzepts in die Untersuchung auf.<sup>3</sup>

Der Reform bestehender Steuersysteme durch die Einführung einer indirekt progressiven Flat Rate Tax mit Grundfreibetrag, konstantem Steuersatz und breiter Bemessungsgrundlage werden erhebliche Vorteile zugesprochen.<sup>4</sup> Sie vereinfacht die Administration des Steuersystems, reduziert Anreize zu legaler und illegaler Steuerumgehung und verhindert im internationalen Steuerwettbewerb eine Verlagerung von Investitionen oder Buchgewinnen ins Ausland. Zudem werden von einer Flat Rate Tax positive Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen erwartet.<sup>5</sup>

Trotz dieser Vorteile ist die Flat Rate Tax in Deutschland unpopulär. Der wichtigste Einwand gegen eine Flat Rate Tax behauptet, eine solche Steuer sei ungerecht. Ob dieser Vorwurf tatsächlich gerechtfertigt ist, hängt entscheidend von den Kriterien für eine gerechte Lastenverteilung ab. Der bloße Verweis auf das Leistungsfähigkeitsprinzip reicht nicht aus, da es dieses Prinzip nicht erlaubt, einen „optimalen“ oder „mindestens erforderlichen“ Progressionsgrad zu bestimmen. Weiterhin lässt sich aus dem Leistungsfähigkeitsprinzip auch nicht herleiten, ob der Steuertarif direkt, indirekt oder überhaupt progressiv sein sollte.

Aus wissenschaftlicher Perspektive eindeutiger zu analysieren sind die Auswirkungen einer Flat Rate Tax-Reform auf die Verteilung der Steuerlasten verschiedener Einkommensgruppen im Vergleich zum Status quo. Dieser Vergleich ist auch für die politischen Durchsetzungschancen dieser Steuer wichtig. Ho und Stiroh (1998), Dunbar und Pogue (1998) und Ventura (1999)

---

<sup>3</sup>Der Steuerreformvorschlag von Mitschke (2004) wird von uns in einer eigenen Studie ausführlich untersucht (vgl. Fuest et al. (2005a)). Wir berechnen für diesen nahezu aufkommensneutralen Vorschlag (leicht) positive Wachstums- und Beschäftigungswirkungen.

<sup>4</sup>Vgl. hierzu und für weitere Vorteile Fuest (2005) und Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2004).

<sup>5</sup>Browning und Browning (1985) prognostizieren für die USA eine Zunahme des Arbeitsangebotes um 5%, Heer und Trede (2003) berechnen in einer Simulationsstudie für Deutschland einen Beschäftigungsanstieg um 2%. Aus theoretischer Sicht sind die Investitions- und Beschäftigungseffekte jedoch keineswegs eindeutig und von der Gestaltung der Bemessungsgrundlage sowie der jeweiligen Arbeitsmarktsituation abhängig (vgl. Fuest (2000)). Ist eine Flat Tax Reform mit einer Kürzung von (konsumtiven) Staatsausgaben verbunden, so liegen positive Wachstumseffekte auf der Hand. Kommt es in unvollkommenen Arbeitsmärkten, die von kollektiven Tarifverhandlungen oder Informationsasymmetrien geprägt sind, zu unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, so ist es unklar, ob niedrigere Grenzsteuersätze tatsächlich zu mehr Beschäftigung führen.

zeigen für die USA, dass die Haushalte in den höchsten Einkommensklassen entlastet werden, während vor allem die Mittelklasse zusätzlich belastet wird. Altig et al. (2001) kommen zu dem Ergebnis, dass die niedrigsten Einkommensklassen die Verlierer einer Flat Rate Tax Reform wären. In einer Studie für die Niederlande kommen Caminada und Goudswaard (2001) ebenfalls zu dem Resultat, dass eine Flat Tax Reform Umverteilungseffekte zu Lasten der niedrigen Einkommen mit sich bringt, die Größenordnung dieser Effekte ist jedoch gering. Fuest et al. (2006 (forthcoming)) zeigen für Deutschland, dass Steuervereinfachung in Kombination mit einer Flat Rate Tax im Vergleich zu einem direkt progressiven Tarifverlauf Verteilungseffekte zu Lasten der Mittelschicht und zugunsten der niedrigsten und insbesondere der höchsten Einkommen bewirkt. Bach et al. (2004) untersuchen neben anderen Reformvorschlägen das Kirchhof-Konzept, das nach ihren Ergebnissen insbesondere einkommenstarke Haushalte entlastet.

Aufbauend auf dieser Untersuchung soll hier analysiert werden, ob verschiedene Varianten einer Flat Rate Tax Reform in Deutschland immer zu Verteilungswirkungen zu Lasten der Mittelschicht führen. Durch den Vergleich verschiedener Flat Rate Tax Varianten können Aussagen über den Einfluss der beiden zentralen Tarif-Parameter - Grundfreibetrag und Einheitssteuersatz - auf die Ergebnisse getroffen werden. Dazu wird die Methode der Mikrosimulation eingesetzt, mit deren Hilfe detaillierte und differenzierte Effekte auf die von den Änderungen des Steuersystems betroffenen Individuen berechnet werden können.<sup>6</sup>

Unsere Analyse führt zu folgenden Resultaten: Eine Flat Rate Tax Reform erhöht die Ungleichheit und reduziert die Polarisierung der Verteilung der Nettoeinkommen. Je höher Grundfreibetrag und Einheitssteuersatz sind, desto weniger stark steigt die Ungleichheit bzw. desto stärker sinkt die Polarisierung. Während bei niedrigem Steuersatz und Grundfreibetrag die niedrigen Einkommen durchgängig verlieren, konzentrieren sich die Belastungen bei höherem Grundfreibetrag und Steuersatz auf die obere Mittelschicht. Die hier betrachtete, nicht aufkommensneutrale Variante des Vorschlags von Kirchhof führt ebenfalls zu wachsender Einkommensungleichheit. Die Gewinner einer Flat Rate Tax Reform sind die einkommensstärksten Haushalte und hier insbesondere die Selbständigen, während die Mittelschicht und vor allem abhängig Beschäftigte und Rentner verlieren. Bei allen betrachteten Reformvarianten sind die Reformverlierer in der Mehrheit.

Der weitere Gang der Untersuchung ist wie folgt aufgebaut: in Abschnitt 2 wird das verwendete Modell FiFoSiM kurz beschrieben, bevor in Abschnitt 3 die Aufkommenswirkungen der untersuchten Szenarien dargestellt werden. Abschnitt 4 präsentiert die Ergebnisse der Analyse der Verteilungswirkungen. In Abschnitt 5 erfolgt eine detailliertere Analyse der Gewinner und Verlierer der Reformvarianten. Abschnitt 6 fasst die wesentlichen Ergebnisse zusammen und präsentiert einige Schlussfolgerungen.

---

<sup>6</sup>Peichl (2005) gibt eine Einführung in die Evaluation von Steuerreformen durch Simulationsmodelle.

## 2 Mikrosimulationsmodell FiFoSiM

Das am Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo) entwickelte Mikrosimulationsmodell FiFoSiM<sup>7</sup> ermöglicht, mit Hilfe von Daten aus der Einkommensteuerstatistik und des Sozioökonomischen Panels beliebige Einkommensteuerreformen hinsichtlich ihrer Aufkommens-, Verteilungs- und Beschäftigungswirkungen zu untersuchen.

Das in Stata programmierte Mikrosimulationsmodul von FiFoSiM setzt sich aus zwei Hauptkomponenten zusammen: einem statischen Mikrosimulationsmodell des deutschen Steuer- und Transfersystems sowie einem ökonometrisch geschätzten Arbeitsangebotsmodell. Eine Innovation von FiFoSiM im Vergleich zu anderen Mikrosimulationsmodellen ist die Konstruktion einer dualen Datengrundlage unter der Verwendung zweier Mikrodatensätze. Zum einen wird eine 10%-Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik von 1998 (FAST98) verwendet, in der für insgesamt rund 3 Millionen Fälle detaillierte Angaben zu einer Vielzahl einkommensteuerrelevanter und personenbezogener Merkmale zu finden sind, und zum anderen das Sozioökonomische Panel (SOEP), welches im Erhebungsjahr 2003 über 12.000 Haushalte mit mehr als 30.000 befragten Personen umfasste. Eine Besonderheit von FiFoSiM ist die simultane Verwendung beider Datenquellen. Dadurch können fehlende Werte oder Variablen in einer Datenquelle durch Informationen aus der anderen Datenquelle ergänzt werden.

Der Aufbau des Modells erfolgt in mehreren Schritten: Zuerst ist es erforderlich, die Datenbasis für eine Abbildung der gegenwärtigen Situation aufzubereiten. Dazu wird das Datenmaterial in zweierlei Hinsicht fortgeschrieben. Zum einen wird die Entwicklung der Steuerpflichtigen nach bestimmten grundlegenden Strukturmerkmalen nachvollzogen und zum anderen die Einkommen der Steuerpflichtigen nach den verschiedenen Einkunftsarten differenziert fortgeschrieben. Mit den auf diese Weise angepassten Daten wird zunächst das aktuell geltende Steuerrecht nachgebildet. Die Simulation des geltenden Steuersystems bildet das Referenzmodell für alternative Steuerreformkonzepte, die wiederum mit den angepassten Daten nachzubilden sind. Die Nachbildung des Steuersystems wird mit der Technik der Mikrosimulation vollzogen.<sup>8</sup> Dazu wird im statischen Mikrosimulationsmodul des deutschen Steuer- und Transfersystems von FiFoSiM die individuelle Einkommensteuerschuld unter Berücksichtigung von Freibeträgen, Anrechnungspauschalen, Sonderausgaben, sowie Abzugsbeträgen für außergewöhnliche Belastungen und sonstige Privataufwendungen für jeden Fall der Stichprobe berechnet. Anschließend werden die Ergebnisse mit den durch die Fortschreibung angepassten Fallgewichten multipliziert und damit auf die Gesamtpopulation hochgerechnet.

Aus den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) werden die Nettohaushaltseinkommen berechnet. Diese fließen zusammen mit Informationen über die Arbeitszeiten in das

---

<sup>7</sup>Das Modell wird bei Fuest et al. (2005b) dokumentiert.

<sup>8</sup>Vgl. für eine Einführung in die Technik der Mikrosimulation z.B. Spahn et al. (1992).



(diskrete) Arbeitsangebotsmodell ein, in dem unter gewissen Verteilungsannahmen eine ökonomische Schätzung der Arbeitsangebotselastizitäten erfolgt. Als Ergebnisse können die Aufkommens- und Verteilungseffekte, sowie die Arbeitsangebotsreaktionen berechnet werden. Eine detaillierte Beschreibung des Simulationsmodells FiFoSiM findet sich in Fuest et al. (2005b).

### 3 Aufkommenswirkungen

Wir betrachten vier Varianten einer Steuer mit einem einzigen Grenzsteuersatz (single rate tax) unter Variation von Grundfreibetrag und Grenzsteuersatz. Die Kombinationen werden so gewählt, dass die Tarifvarianten in Verbindung mit der rigorosen Anwendung von Steuervereinfachungsmaßnahmen<sup>9</sup> zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage aufkommensneutral sind. Die Prämisse der Aufkommensneutralität soll gelten, damit die Auswirkungen einer Reform der Einkommensteuer isoliert betrachtet werden können, ohne dass zur Finanzierung Änderungen bei anderen Steuern notwendig werden. Andernfalls müsste zugelassen werden, dass Aufkommensverluste beispielsweise durch eine Erhöhung der Umsatzsteuer ausgeglichen werden könnten. Dies würde die Wirkungsanalyse der Einkommensteuer jedoch von der Budgetrestriktion befreien und damit der Beliebigkeit preisgeben.<sup>10</sup> Zusätzlich wird eine (modellierbare) Variante des Steuerreformvorschlags von Paul Kirchhof<sup>11</sup> betrachtet, die nicht aufkommensneutral ist, wie aus Tabelle 1 hervorgeht.

Die Werte für „Aufkommenswirkung nur Tarif“ geben einen Hinweis auf die unmittelbaren Kassenwirkungen, mit denen durch die Einführung des neuen Tarifs ohne eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu rechnen ist. Die Kombination aus Tarifänderung und Steuervereinfachung führt zu den unter „Aufkommenswirkung gesamt“ aufgeführten Effekten. Beim Vergleich der Varianten fällt auf, dass mit steigendem Grundfreibetrag der kassenmäßige Aufkommensverlust zunimmt. Die Maßnahmen zur Erhöhung der Bemessungsgrundlage wirken dagegen erst

---

<sup>9</sup>Im einzelnen: Abschaffung von Kilometerpauschale und Sparerfreibetrag, Beschränkung des Werbungskostenabzugs auf 1000€, Abschaffung der Abziehbarkeit von Steuerberatungskosten, Kirchensteuer und Spenden, Abschaffung von Altersentlastungsfreibetrag, Kinderfreibetrag (Ersatz durch Kindergeld) und Alleinerziehendenfreibetrag. Eine detaillierte Analyse der Auswirkung dieser Steuervereinfachungsmaßnahmen findet man bei Fuest et al. (2006 (forthcoming)).

<sup>10</sup>Eine andere Vorgehensweise wäre die Festlegung eines Zielsteuersatzes und die anschließende Berechnung der Finanzierungslücke.

<sup>11</sup>Vgl. hierzu Kirchhof (2003). In diesem Gesetzesentwurf sind noch nicht alle vorgesehenen Regelungen (insbesondere im Bereich der Unternehmensbesteuerung) enthalten. Von daher gestaltet sich eine Modellierung dieses Vorschlags schwierig. Da des Weiteren nicht für alle abgeschafften Steuervergünstigungen Daten vorliegen, wird an diesen Stellen des Simulationsmodells auf aggregierte Daten zurückgegriffen. Um diese Effekte auch in den Simulationen zu berücksichtigen, wird aufgrund der aggregierten Effekte angenommen, dass sich die Bemessungsgrundlage bei den Gewinneinkunftsarten um 10%, bei allen anderen um 5% pauschal erhöht. Dies beeinflusst zwar die Vergleichbarkeit der Ergebnisse mit den anderen, aufkommensneutralen Flat Rate Tax-Varianten, nichtsdestotrotz lassen sich Aussagen über die Auswirkungen des Kirchhof-Vorschlags auf Verteilungsmaße und einzelne Gruppen treffen.

	Tarifparameter		Aufkommenswirkung nur Tarif			Aufkommenswirkung gesamt		
	Grundfreibetr.	Grenzsteuers.	ESt	Soli	Summe	ESt	Soli	Summe
Eichel 2006	7664	15-42	180,97	9,95	190,93	180,97	9,95	190,93
Variante 1	7664	26,5	-16,21	-0,89	-17,10	+0,20	+0,01	+0,21
Variante 2	8850	28	-16,81	-0,92	-17,73	+0,12	+0,01	+0,12
Variante 3	10300	30	-17,45	-0,96	-18,41	+0,14	+0,01	+0,14
Variante 4	11650	32	-18,14	-1,00	-19,14	+0,07	+0,01	+0,07
Kirchhof	8000	15/20/25	-53,77	-2,95	-56,72	-26,09	-1,43	-27,52

Tabelle 1: Tarifvarianten und Aufkommenswirkungen

mit Verzögerung, d.h. die jeweilige „Aufkommenswirkung gesamt“ und damit Aufkommensneutralität bei den Varianten 1-4 ist erst mittelfristig zu erwarten.

## 4 Verteilungswirkungen

Zur Analyse der Verteilungswirkungen der verschiedenen Szenarien berechnen wir die Ungleichheitsmaße von Theil<sup>12</sup> und Gini<sup>13</sup> und zur Messung der Polarisationswirkungen<sup>14</sup> das Maß von Schmidt (2004)<sup>15</sup> und das P90/10-Dezil-Verhältnis<sup>16</sup> auf Basis eines äquivalenzgewichteten

<sup>12</sup>Der Theil-Koeffizient berechnet sich aus der durchschnittlichen Abweichung der logarithmierten Einkommen gewichtet mit dem jeweiligen Einkommensanteil von dem logarithmierten Mittelwert und reagiert sensitiv auf Veränderungen im unteren Einkommensbereich. Er ist bei Gleichverteilung auf null normiert, allerdings nach oben nicht auf eins beschränkt.

<sup>13</sup>Der Gini-Koeffizient ist ein summarisches Ungleichheitsmaß, das auf dem Konzept der Lorenzkurve basiert (vgl. hierzu und zu dem Folgenden Cowell (1995)). Die Lorenzkurve ordnet den nach ihrer Einkommenshöhe geordneten Anteilen von Einkommensbeziehern den auf sie entfallenden Anteil am Gesamteinkommen zu. Der Gini-Koeffizient berechnet sich aus der Fläche zwischen tatsächlicher Lorenzkurve und der Diagonalen des Einheitsquadrates, die sich bei vollständiger Gleichverteilung als Lorenzkurve ergäbe. Der Gini-Koeffizient ist auf Werte zwischen null (Gleichverteilung) und eins (maximal mögliche Ungleichverteilung) normiert und ist sensibel bezüglich des mittleren Bereichs der Einkommensverteilung.

<sup>14</sup>Die Polarisationsmessung geht auf Wolfson (1994) und Esteban und Ray (1994) zurück und soll das Phänomen der „declining middle class“ näher analysieren. Konventionelle Ungleichheitsmaße können dieses Phänomen nicht ausreichend einfangen (vgl. hierzu und für einen Überblick Schmidt (2004)). Der Unterschied zwischen Ungleichheit und Polarisation lässt sich anschaulich an den beiden Extremfällen erklären: minimale Ungleichheit und auch minimale Polarisation liegen vor, wenn eine völlige Gleichverteilung der Einkommen vorliegt. Maximale Ungleichheit tritt dann ein, wenn  $N - 1$  Personen kein Einkommen erzielen und die verbleibende Person das Gesamteinkommen auf sich vereinigt. Die Polarisation hingegen ist maximal, wenn es zwei (ungefähr gleichgroße) Gruppen gibt, die bezüglich der Einkommen sehr heterogen (Intergruppenheterogenität), innerhalb der jeweiligen Gruppe jedoch sehr homogen (Intragruppenhomogenität) sind. M. a. W.: Polarisationsmessung untersucht die relative Bedeutung der Mittelschicht, Ungleichheitsmessung die Aufteilung der Einkommen auf die Individuen. Eine steigende Einkommenspolarisation beschreibt somit einen Rückgang des Anteils der Personen mit mittleren Einkommen mit der Folge einer sich weiter öffnenden Schere zwischen „Arm“ und „Reich“.

<sup>15</sup>Schmidt (2004) entwickelt ein Polarisationsmaß, das in Analogie zum Gini-Koeffizienten (Lorenzkurve) auf dem Konzept einer Polarisationskurve beruht. Dies hat den Vorteil einer besseren Vergleichbarkeit bei der Interpretation mit Verteilungsmaßen.

<sup>16</sup>Das P90/10-Dezil-Verhältnis setzt das Einkommen des 90%-Quantils ins Verhältnis zu dem des 10%-Quantils und gibt die Einkommenssteigerung an, die nötig ist, um vom 1. ins 10. Dezil zu gelangen.

Haushaltsnettoeinkommens<sup>17</sup> für jede Reformvariante.

In Tabelle 2 werden die wichtigsten Ergebnisse präsentiert. Wir berechnen die prozentualen Veränderungen der durchschnittlichen Nettoeinkommen in den Einkommensdezilen sowie der Ungleichheits- und Polarisationsmaße im Vergleich zum Status quo für die unterschiedlichen Reformszenarien.

	Ausgangswerte	Veränderungen in v.H.				
	2006 in Euro	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4	Kirchhof
1. Dezil	1.764,33	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	2,58
2. Dezil	6.746,45	-0,23	-0,11	-0,05	-0,02	1,93
3. Dezil	10.699,33	-1,71	-0,69	0,22	0,76	2,38
4. Dezil	13.390,85	-2,81	-1,64	-0,26	0,99	2,82
5. Dezil	15.658,02	-3,30	-2,28	-0,97	0,28	2,85
6. Dezil	17.869,07	-3,40	-2,61	-1,56	-0,48	2,96
7. Dezil	20.296,47	-3,19	-2,67	-1,93	-1,13	2,95
8. Dezil	23.474,42	-2,53	-2,29	-1,91	-1,44	3,38
9. Dezil	28.726,24	-1,36	-1,46	-1,54	-1,52	4,03
10. Dezil	62.504,71	5,85	4,74	3,28	1,86	9,28
Theil	0,44	14,34	12,09	9,22	6,46	11,50
Gini	0,41	3,71	2,78	1,65	0,62	3,43
Polarisation	0,32	-1,36	-1,68	-1,89	-1,89	-2,17
P9010	7,87	-0,46	-0,79	-1,18	-1,47	3,10

Tabelle 2: Nettoäquivalenzeinkommen und Verteilungsmaße

Die Ausgangswerte bezeichnen die Dezildurchschnittswerte der Nettoäquivalenzeinkommen sowie die Ausgangswerte der verwendeten Maße, die Veränderungen der Werte sind in Prozent angegeben. Bei allen Flat Rate Tax-Varianten profitiert das oberste Dezil, während die mittleren bis höheren Einkommen belastet werden. Bei niedrigem Grundfreibetrag (Varianten 1 und 2) werden die unteren Einkommensschichten durch die Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage stärker belastet. Am stärksten ausgeprägt ist diese Umverteilung von „arm“ zu „reich“ bei Variante 1: alle Dezile finanzieren durch niedrigere Nettoeinkommen die Entlastung der einkommensstärksten 10% der Steuerpflichtigen. Dieses Ergebnis wird auch durch die deutlich ansteigenden Werte der Verteilungsmaße widergespiegelt. Bei einem höheren Grundfreibetrag und Grenzsteuersatz (Varianten 3 und 4) hingegen werden die niedrigsten Einkommensdezile teilweise sogar entlastet<sup>18</sup> Die Gewinne für das oberste Dezil fallen weniger

<sup>17</sup>Wir verwenden die sog. „neue OECD-Skala“, nach der der Haushaltsvorstand mit einem Gewichtungsfaktor von 1, Haushaltsmitglieder über 15 Jahren mit 0,5, unter 15 mit 0,3 gewichtet werden. Das Nettoeinkommen eines Haushalts wird durch den so ermittelten Äquivalenzfaktor dividiert, um das äquivalenzgewichtete Haushaltseinkommen zu bestimmen.

<sup>18</sup>Das erste Einkommensdezil (der Steuerpflichtigen) zahlt in der Regel keine Einkommensteuer. Durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage gibt es jedoch einige wenige Fälle, die aufgrund der Streichung relativ

deutlich aus. Verlierer ist hier in erster Linie die obere Mittelschicht.

Bei der Analyse der Polarisationswirkungen fällt zunächst auf, dass die Polarisation für alle Flat Rate-Varianten zurück geht und sich somit umgekehrt zu den Verteilungswirkungen verhält. Dieses Ergebnis mag zunächst überraschen, lässt sich aber auf folgende Effekte zurückführen: Die Intergruppenheterogenität geht aufgrund der Belastung der Personen oberhalb des Medianeinkommens bei teilweiser Entlastung der Personen unterhalb des Medians zurück. Die Intragruppenhomogenität der oberen Gruppe sinkt ebenfalls, was auch zu einem Rückgang der Polarisation führt. Mit anderen Worten: der Anteil der Personen mit mittleren Einkommen nimmt zu, während die Anteile der „Armen“ und „Reichen“ jeweils sinken. Es gibt somit weniger „ganz Reiche“, deren durchschnittliches Einkommen jedoch ansteigt.

Welche Verteilungswirkungen hat die hier betrachtete Variante des Kirchhof-Modells? Die Resultate für dieses Konzept lassen sich mit den Ergebnissen für die Flat Rate-Systeme nicht unmittelbar vergleichen, weil die Steuerlast insgesamt sinkt, es sich also nicht um eine aufkommensneutrale Reform handelt. Die zu einer Finanzierung des Kirchhof-Vorschlags notwendigen Maßnahmen entfalten zusätzliche Verteilungswirkungen, die verstärkend oder dämpfend auf die berechneten Effekte wirken können. Für die hier untersuchte Kombination aus Steuervereinfachung und Kirchhof-Tarif zeigen die Verteilungsmaße eine deutliche Zunahme der Ungleichheit an. Hauptgewinner sind auch hier die Steuerzahler mit den höchsten Einkommen.<sup>19</sup>

## 5 Gewinner und Verlierer

In diesem Abschnitt werden die Anteile der Haushalte, die bei einer Reform gewinnen oder verlieren, berechnet.<sup>20</sup> In Tabelle 3 werden die jeweiligen Anteile für alle Tarife und Varianten dargestellt. In den folgenden Tabellen werden für die kombinierten Varianten die Gewinner (Tabelle 4) und Verlierer (Tabelle 5) in Abhängigkeit bestimmter sozio-ökonomischer Merkmale präsentiert.

Betrachtet man die Steuervereinfachungsmaßnahmen, so wird deutlich, dass der Großteil der Steuerpflichtigen verliert. Die Tarife führen mit steigendem Grenzsteuersatz und Grundfreibetrag zu einer steigenden Anzahl von Gewinnern und einem Rückgang des Anteils der Verlierer. Dieses Ergebnis bleibt auch für die Kombination mit den Steuervereinfachungsmaßnahmen be-

---

großer Abzugsbeträge jetzt deutlich über dem Grundfreibetrag liegen und nun Steuerzahlungen zu leisten haben. Aus diesem Grund ist die Veränderung der Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen im Mittel negativ.

<sup>19</sup>Die Kombination aus Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und Tarifreform mildert die Effekte eines reinen Flat Rate Tarifs ab. Die Steuervereinfachungsmaßnahmen reduzieren die Ungleichheit, während die Flat Rate Tarife diese deutlich erhöhen und in der Kombination überwiegen (vgl. hierzu auch Fuest et al. (2006 (forthcoming))).

<sup>20</sup>Unter Gewinner verstehen wir Haushalte, deren Nettoeinkommen infolge der jeweiligen Reform um mehr als 50 EUR ansteigt, Verlierer sind diejenigen, deren Einkommen um mehr als 50 EUR sinkt.

	Gewinner	Gleich	Verlierer
Eichel 06	0	100	0
Flat-Tarif 1	13,41	39,42	47,17
Flat-Tarif 2	17,80	42,61	39,60
Flat-Tarif 3	31,66	46,41	21,93
Flat-Tarif 4	44,78	49,20	6,02
Vereinfachung	1,84	38,58	59,58
Kombination 1	9,24	28,96	61,79
Kombination 2	10,31	31,78	57,91
Kombination 3	16,75	34,44	48,81
Kombination 4	25,04	35,50	39,46
Kirchhof	66,23	17,24	16,53

Tabelle 3: Anteile der Gewinner und Verlierer in v.H.

stehen. Aufgrund des größeren Anteils Verlierer als Gewinner scheint es fraglich, ob eine solche Flat-Tax-Reform sich im politischen Prozess tatsächlich durchsetzen kann.<sup>21</sup> Allein beim nicht aufkommensneutralen Kirchhof-Vorschlag gewinnen mehr Steuerzahler als verlieren.<sup>22</sup>

Zur weiteren Untersuchung der Frage nach den Gewinnern und Verlieren werden die Steuerpflichtigen detaillierter untergliedert. Tabelle 4 präsentiert die Gewinner der (kombinierten) Reformvarianten differenziert nach Dezilen, Wohnregion, Alter, Haupteinkommensquelle und Familienstatus. Mit steigendem Grundfreibetrag und Grenzsteuersatz steigt die Anzahl der Gewinner. Für einzelne Gruppen verhält sich dieser Zusammenhang jedoch umgekehrt. Dies wird im Folgenden detailliert besprochen.<sup>23</sup>

Von der ersten Flat-Tax-Variante mit relativ niedrigem Grenzsteuersatz und Grundfreibetrag profitieren die einkommensstärksten Haushalte, während von den untersten 6 Dezilen jeweils nur weniger als 1% der Steuerpflichtigen gewinnen. Mit steigendem Grenzsteuersatz und Grundfreibetrag sinkt der Anteil der Gewinner im obersten Dezil und die Gewinner insbesondere in den mittleren Dezilen nehmen zu. Beim Kirchhof-Vorschlag gewinnen die mittleren Einkommensdezile durchschnittlich, während die obersten Dezile ähnlich wie in Variante 1 überdurchschnittlich profitieren.

<sup>21</sup>Vgl. hierzu auch Bönke und Corneo (2006).

<sup>22</sup>Bei der Interpretation der Ergebnisse für das Kirchhof-Modell im Vergleich zu den anderen Varianten ist zu beachten, dass die hier modellierte Variante des Kirchhof-Vorschlags nicht aufkommensneutral ist (vgl. hierzu auch die Ausführungen in Abschnitt 3). Dies hat zur Folge, dass durch diese Entlastung der Steuerpflichtigen per se mehr Haushalte von diesem Reform-Vorschlag profitieren. Die zusätzlich notwendigen Gegenfinanzierungsmaßnahmen, die hier nicht modelliert werden konnten, verändern diese Effekte. Von daher ist bei der Interpretation der Kirchhof-Ergebnisse die Vergleichbarkeit zu den anderen Varianten nicht direkt gegeben, die relativen Verhältnisse innerhalb der Kirchhof-Ergebnisse lassen jedoch einen Schluss auf mögliche Gewinner und Verlierer innerhalb bestimmter Gruppen zu.

<sup>23</sup>Zur Interpretation der Zahlenwerte sind die Tabellen wie folgt zu lesen: Bei Variante A gewinnen (bzw. verlieren) x% der West-Deutschen und y% der Ost-Deutschen.

		Gewinner				
		Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4	Kirchhof
	gesamt	9,24	10,31	16,75	25,04	66,23
Dezile	1. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	12,60
	2. Dezil	0,00	0,46	1,49	2,10	48,16
	3. Dezil	0,00	10,06	25,25	32,26	73,59
	4. Dezil	0,03	4,34	31,53	46,43	73,45
	5. Dezil	0,17	2,60	17,79	45,67	72,49
	6. Dezil	0,42	2,01	11,24	30,98	73,98
	7. Dezil	1,19	1,65	6,71	19,59	74,91
	8. Dezil	8,49	6,86	8,23	15,75	76,28
	9. Dezil	26,47	23,95	20,54	20,09	77,04
	10. Dezil	55,65	51,19	44,73	37,57	79,80
Region	West	10,15	11,16	17,67	26,05	65,79
	Ost	5,45	6,74	12,90	20,83	68,07
Alter	<25	0,44	3,89	11,91	20,34	48,20
	25-35	6,34	7,37	14,41	23,52	77,37
	35-50	12,67	12,81	18,76	27,64	81,77
	50-65	12,98	14,51	21,83	29,52	70,67
	>65	3,41	4,54	8,73	15,16	11,79
Haupteinkommen	sonst	2,00	4,35	10,39	16,66	13,27
	selbständig	15,62	14,28	16,20	19,44	64,37
	abhängig	10,05	11,17	18,36	27,80	78,96
	kapital	9,77	9,10	10,07	13,42	24,42
Familienstatus	Single	8,88	9,52	13,88	20,44	54,44
	Alleinerziehend	7,88	6,60	7,47	13,07	73,02
	Verh. o. Kinder	6,54	8,57	16,13	24,28	58,41
	Verh. mit Kindern	12,80	14,69	25,84	38,25	90,12

Tabelle 4: Anteile der Gewinner in v.H.

Differenziert man die Steuerpflichtigen nach der Wohnregion, so stellt man fest, dass Westdeutsche stärker von den Flat-Tax-Varianten profitieren als Ostdeutsche. Dieses Ergebnis gilt für alle betrachteten Varianten inklusive Kirchhof und lässt sich auf die Einkommensunterschiede zwischen West und Ost zurückführen. Bei Analyse der Alterstruktur der Gewinner sieht man, dass insbesondere Personen zwischen 35 und 65 Jahren von den Flat-Tax-Varianten überdurchschnittlich profitieren. Dieser Effekt ist beim Kirchhof-Vorschlag noch stärker ausgeprägt.

Betrachtet man die Haupteinkommensquelle der Steuerpflichtigen, so wird deutlich, dass Selbständige in allen Flat-Tax-Varianten überdurchschnittlich profitieren, während abhängig Beschäftigte und Rentner, die über „sonstige Einkünfte“ verfügen, nur unterdurchschnittlich profitieren. Im Kirchhof-Vorschlag gewinnen ebenfalls die Selbständigen besonders häufig, während insbesondere die Rentner kaum davon profitieren.

Analysiert man den Familienstatus der Haushalte, so ergibt sich ein differenziertes Bild. Von Variante 1 profitieren insbesondere Singles und Alleinerziehende überdurchschnittlich. Mit steigendem Grenzsteuersatz und Grundfreibetrag ändert sich dieses Bild und in den Varianten 3 und 4 profitieren insbesondere Paarhaushalte (mit und ohne Kinder) stärker von den Reformvarianten. Eine mögliche Erklärung hierfür ist das Ehegattensplitting, welches insbesondere mit steigenden marginalen Steuersätzen vorteilhaft auswirkt. Der Kirchhof-Vorschlag begünstigt insbesondere Paare mit Kindern, während Single-Haushalte nur unterdurchschnittlich profitieren.

Tabelle 5 enthält die Verlierer der Reformvarianten ebenfalls differenziert nach Dezilen, Wohnregion, Alter, Haupteinkommensquelle und Familienstatus. Die Anzahl der Verlierer sinkt mit steigendem Grundfreibetrag und Grenzsteuersatz. Im Folgenden erfolgt eine detaillierte Analyse dieser Effekte für einzelne Gruppen.

Der große Verlierer der Flat-Tax-Reformvarianten und des Kirchhof-Vorschlags ist insbesondere die Mittelschicht. In Variante 1 verlieren in den Dezilen 4 bis 9 jeweils mehr als 70% der Steuerpflichtigen, im 6. und 7. Dezil sogar mehr als 90%. Mit steigendem marginalen Steuersatz und Freibetrag sinken die Anteile der Verlierer zwar, sie liegen aber in Variante 4 für das 7. und 8. Dezil immer noch deutlich über 60%. Für die einkommensstärksten Haushalte hingegen verhalten sich die Effekte umgekehrt. Während von Variante 1 nur rund ein Drittel der Haushalte negativ betroffen sind, sind dies in Variante 4 schon mehr als die Hälfte. Das 1. Dezil wird von den betrachteten Reformvarianten kaum berührt, da die meisten Haushalte hier keine Steuern zahlen. Die Anteile für Gewinner und Verlierer liegen hier jeweils unter 1% in allen Flat-Tax-Varianten. Lediglich beim Kirchhof-Vorschlag verlieren 35% des 1. Dezils.

Ähnlich wie bei den Gewinnern ist auch bei den Verlierern die Betroffenheit von den jeweiligen Reformen im Westen größer als im Osten. Differenziert man nach dem Alter, so stellt man fest, dass insbesondere Steuerpflichtige zwischen 25 und 50 durch die Flat-Tax-Reformen verlieren, während es bei Kirchhof die über 65-jährigen sind.

Bei Analyse der Haupteinkommensquelle kommt man zu dem Ergebnis, dass vor allem die abhängig Beschäftigten zu den großen Verlierern der Reformvarianten gehören, während Selbständige nur unterdurchschnittlich verlieren. Dieses Ergebnis gilt auch für den Kirchhof-Vorschlag, hier verlieren jedoch zusätzlich vor allem die Rentner.

Betrachtet man den Familienstatus, so stellt man fest, dass insbesondere Alleinerziehende und Paare mit Kindern zu den Verlierern der Flat-Tax-Varianten gehören, während bei Kirchhof insbesondere Alleinerziehende überdurchschnittlich verlieren.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es in jeder betrachteten Flat-Tax-Variante oder dem Kirchhof-Vorschlag mehr Gewinner als Verlierer gibt. Folgt man dem Ansatz von Bönke und Corneo (2006) und nimmt das Einkommen als einzige Determinante für die Wahlentscheidung

		Verlierer				
		Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4	Kirchhof
	gesamt	61,79	57,91	48,81	39,46	16,53
Dezile	1. Dezil	0,15	0,15	0,15	0,15	0,02
	2. Dezil	7,73	5,13	3,56	3,21	4,39
	3. Dezil	55,10	34,05	18,40	12,00	14,74
	4. Dezil	79,25	67,65	35,58	23,45	19,13
	5. Dezil	88,65	82,17	56,35	33,55	22,21
	6. Dezil	93,50	90,04	76,23	48,67	22,00
	7. Dezil	95,08	93,64	85,55	67,32	21,70
	8. Dezil	86,71	88,07	85,66	73,87	21,03
	9. Dezil	70,12	72,48	74,69	73,63	21,03
	10. Dezil	41,67	45,72	51,96	58,77	19,04
Region	West	63,12	59,28	50,12	40,67	17,18
	Ost	56,24	52,16	43,35	34,40	13,79
Alter	<25	42,15	35,93	25,78	17,24	5,30
	25-35	70,92	67,03	57,70	47,12	10,89
	35-50	68,71	66,06	57,05	47,01	11,79
	50-65	58,98	54,95	45,94	37,44	15,28
	>65	49,64	44,27	35,92	28,09	49,15
Haupteinkommen	sonst	40,54	34,41	25,75	19,01	41,80
	selbständig	59,33	56,36	51,51	47,24	15,93
	abhängig	66,83	63,33	53,56	42,96	10,38
	kapital	57,34	53,49	47,64	41,24	47,73
Familienstatus	Single	56,47	53,63	46,98	38,60	18,21
	Alleinerziehend	73,96	73,11	68,78	62,00	21,83
	Verh. o. Kinder	59,48	54,24	44,48	35,72	20,30
	Verh. mit Kindern	67,82	62,18	47,65	35,10	8,22

Tabelle 5: Anteile der Verlierer in v.H.

des jeweiligen Haushalts, so hätte keine der analysierten Reformvorschläge eine Mehrheit (im Sinne von mehr Gewinnern als Verlierer) in der Bevölkerung. Die Varianten 1 und 2 werden nur von den einkommensstärksten Haushalten (10. Dezil) bevorzugt. Variante 3 hätte eine (knappe) Mehrheit im 3. und 10. Dezil, sowie bei den Selbständigen. Variante 4 würde in der unteren Mittelschicht (2. bis 5. Dezil), bei den unter 25-jährigen, den Rentner und den abhängig Beschäftigten gewinnen. Der Kirchhof-Vorschlag wird vom 4. und den beiden obersten Dezilen und den Selbständigen, die zum größten Teil zu den einkommensstärksten Haushalten gehören, sowie von Paaren mit Kindern favorisiert.



## 6 Schlussfolgerungen

Ziel unserer Analyse war es, durch Mikrosimulationen die Wirkungen verschiedener Flat Rate Tax-Systeme sowie einer Variante des Kirchhof-Vorschlags auf die Einkommensverteilung zu untersuchen. Dabei hat sich gezeigt, dass alle betrachteten Reformen die Einkommensungleichheit erhöhen. Die Verteilungswirkungen hängen allerdings auch stark davon ab, welche Kombination aus Grundfreibetrag und Grenzsteuersatz gewählt wird. Mit steigendem Grundfreibetrag und Steuersatz verringert sich die Einkommensungleichheit, und die Verluste konzentrieren sich auf die obere Mittelschicht. Die Einkommenspolarisation nimmt aber ab. Das liegt vor allem daran, dass die oberen Einkommenschichten heterogener werden. Die „reichsten“ zehn Prozent der Bevölkerung gewinnen, während die obere Mittelschicht verliert.

Bei der Analyse der Gewinner und Verlierer der Reform-Varianten stellt man fest, dass insbesondere die einkommensstärksten Haushalte und Selbständige im mittleren Alter zu den Gewinnern gehören. Die großen Verlierer sind die Mittelschicht und insbesondere abhängig Beschäftigte und Rentner. Diese negativen Effekte auf einen Großteil der Bevölkerung können eine Erklärung dafür liefern, wieso Flat-Tax-Reformvarianten so unpopulär sind.

Aus diesen Ergebnissen folgt nicht, dass eine Flat Rate Tax notwendigerweise weniger „gerecht“ ist als das bestehende Steuersystem. Es besteht kein Zweifel daran, dass das bestehende Steuersystem auf vielfältige Weise gegen Kriterien der Steuergerechtigkeit verstößt. Hinzu kommt, dass die bestehende Lastenverteilung zwischen hohen und niedrigen Einkommen keineswegs als sakrosankt angesehen werden muss. Dennoch machen die vorliegenden Resultate deutlich, dass die Verteilungswirkungen von Flat Tax Reformen breit diskutiert werden müssen. Damit Flat Rate-Tax Reformen auf Akzeptanz stoßen können, müsste vor allem die Mittelschicht davon überzeugt werden, dass es sich für sie lohnt, zumindest vorübergehend eine höhere steuerliche Belastung in Kauf zu nehmen. Das wiederum setzt voraus, dass die Flat-Tax-Reform gesamtwirtschaftliche Vorteile in Form höheren Wachstums, geringerer Arbeitslosigkeit sowie einer Vereinfachung des Steuersystems mit sich bringt, von denen letztlich auch die Mittelschicht erreicht wird. Empirisch fundierte Studien, die dies für Deutschland zeigen, fehlen bislang.

## Literatur

- Altig, D., Auerbach, A., Kotlikoff, L., Smetters, K. und Walliser, J. (2001). Simulating fundamental tax reform in the U. S., *American Economic Review* **91**(3): 574–595.
- Bach, S., Haan, P., Rudolph, H.-J. und Steiner, V. (2004). Reformkonzepte zur Einkommens- und Ertragsbesteuerung: Erhebliche Aufkommens- und Verteilungswirkungen, aber relativ geringe Effekte auf das Arbeitsangebot, *DIW Wochenbericht* **16**: 185–204.
- Bönke, T. und Corneo, G. (2006). Was hätte man sonst machen können? Alternativszenarien zur rot-grünen Einkommensteuerreform, Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, Volkswirtschaftliche Reihe, 2006/3.
- Browning, E. und Browning, J. (1985). Why Not a True Flat Rate Tax, *Cato Journal* **5**: 127–143.
- Caminada, K. und Goudswaard, K. (2001). Does a flat rate individual income tax reduce tax progressivity?, *Public Finance and Management* **1**: 471–500.
- Cowell, F. A. (1995). *Measuring Inequality*, Prentice-Hall, Hemel Hempstead.
- Dunbar, A. und Pogue, T. (1998). Estimating Flat Tax Incidence and Yield: A Sensitivity Analysis, *National Tax Journal* **51**: 303–324.
- Esteban, J. und Ray, D. (1994). On the Measurement of Polarization, *Econometrica* **62**(4): 819–851.
- Fuest, C. (2000). *Steuerpolitik und Arbeitslosigkeit*, Mohr-Siebeck, Tübingen.
- Fuest, C. (2005). Flat Rate Tax - Vor- und Nachteile eines Systems mit einheitlichem Steuersatz, *Die Volkswirtschaft* pp. 15–18.
- Fuest, C., Peichl, A. und Schaefer, T. (2005a). Aufkommens-, Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen einer Steuerreform nach dem Vorschlag von Mitschke, FiFo-Bericht 05-2005.
- Fuest, C., Peichl, A. und Schaefer, T. (2005b). Dokumentation FiFoSiM: Integriertes Steuer-Transfer-Mikrosimulations- und CGE-Modell, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 05 - 03.
- Fuest, C., Peichl, A. und Schaefer, T. (2006 (forthcoming)). Führt Steuervereinfachung zu einer "gerechteren Einkommensverteilung? Eine empirische Analyse für Deutschland, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*.

- Hall, R. E. und Rabushka, A. (1995). *The Flat Tax*, 2nd edn, Hoover Institution Press, Stanford.
- Heer, B. und Trede, M. (2003). Efficiency and distribution effects of a revenue-neutral income tax reform, *Journal of Macroeconomics* **25**: 87–107.
- Ho, M. und Stiroh, K. (1998). Revenue, Progressivity and the Flat Tax, *Contemporary Economic Policy* **XVI**: 85–97.
- Kirchhof, P. (2003). *Einkommensteuergesetzbuch - Ein Vorschlag Zur Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer*, C.F. Müller Verlag, Heidelberg.
- Mitschke, J. (2004). *Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts: Gesetzestextentwurf und Begründung*, Verlag Otto Schmidt, Köln.
- Peichl, A. (2005). Die Evaluation von Steuerreformen durch Simulationsmodelle, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 05-01, Universität Köln.
- Petersen, H.-G., Fischer, A. und Flach, J. (2005). Wirkungen der Einfachsteuer auf die Steuerbelastung von Haushalten und Unternehmen, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* **6**(1): 71–94.
- Schmidt, A. (2004). *Statistische Messung der Einkommenspolarisation*, Eul-Verlag, Lohmar.
- Spahn, P., Galler, H., Kaiser, H., Kassella, T. und Merz, J. (1992). *Mikrosimulation in der Steuerpolitik*, Physica, Heidelberg.
- Ventura, G. (1999). Flat Tax Reform: A Quantitative Exploration, *Journal of Economic Dynamics and Control* **23**: 1425–1458.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2004). Flat Tax oder Duale Einkommensteuer? Zwei Entwürfe zur Reform der deutschen Einkommensbesteuerung, <http://www.bundesfinanzministerium.de>.
- Wolfson, M. C. (1994). When Inequalities Diverge, *American Economic Review* **84**(2): 353–358.

FINANZWISSENSCHAFTLICHE  
DISKUSSIONSBEITRÄGE

*Eine Schriftenreihe des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts  
an der Universität zu Köln*

ISSN 0945-490X

Die Beiträge ab 1998 (z.T. auch ältere) stehen auch als kostenloser Download (pdf) zur  
Verfügung unter: <http://www.fifo-koeln.de>

**1993**

- 93-1 *Ewringmann, D.*: Ökologische Steuerreform? *Vergriffen*
- 93-2 *Gawel, E.*: Bundesergänzungszuweisungen als Instrument eines rationalen Finanzausgleichs. *Vergriffen*
- 93-3 *Ewringmann, D. / Gawel, E. / Hansmeyer, K.-H.*: Die Abwasserabgabe vor der vierten Novelle: Abschied vom gewässergütepolitischen Lenkungs- und Anreizinstrument, 2. Aufl. *Vergriffen*
- 93-4 *Gawel, E.*: Neuere Entwicklungen der Umweltökonomik. *Vergriffen*
- 93-5 *Gawel, E.*: Marktliche und außermarktliche Allokation in staatlich regulierten Umweltmedien: Das Problem der Primärallokation durch Recht. *Vergriffen*

**1994**

- 94-1 *Gawel, E.*: Staatliche Steuerung durch Umweltverwaltungsrecht — eine ökonomische Analyse. *Vergriffen*
- 94-2 *Gawel, E.*: Zur Neuen Politischen Ökonomie der Umweltabgabe. *Vergriffen*
- 94-3 *Bizer, K. / Scholl, R.*: Der Beitrag der Indirekteinleiterabgabe zur Reinhaltung von Klärschlamm. *Vergriffen*
- 94-4 *Bizer, K.*: Flächenbesteuerung mit ökologischen Lenkungswirkungen. *Vergriffen*

**1995**

- 95-1 *Scholl, R.*: Verhaltensanreize der Abwasserabgabe: eine Untersuchung der Tarifstruktur der Abwasserabgabe. ISBN 3-923342-39-X. 6,50 EUR

95-2 | *Kitterer, W.*: Intergenerative Belastungsrechnungen („Generational Accounting“) - Ein Maßstab für die Belastung zukünftiger Generationen? ISBN 3-923342-40-3. 7,50 EUR

**1996**

96-1 | *Ewringmann, D. / Linscheidt, B. / Truger, A.*: Nationale Energiebesteuerung : Ausgestaltung und Aufkommensverwendung. ISBN 3-923342-41-1. 10,00 EUR

96-2 | *Ewringmann, D. / Scholl, R.*: Zur fünften Novellierung der Abwasserabgabe; Meßlösung und sonst nichts? ISBN 3-923342-42-1. 7,50 EUR

**1997**

97-1 | *Braun, St. / Kambeck, R.*: Reform der Einkommensteuer. Neugestaltung des Steuertarifs. ISBN 3-923342-43-8. 7,50 EUR

97-2 | *Linscheidt, B. / Linnemann, L.*: Wirkungen einer ökologischen Steuerreform – eine vergleichende Analyse der Modellsimulationen von DIW und RWI. ISBN 3-923342-44-6. 5,00 EUR

97-3 | *Bizer, K. / Joeris, D.*: Bodenrichtwerte als Bemessungsgrundlage für eine reformierte Grundsteuer. ISBN 3-923342-45-4, 7,50 EUR

**1998**

98-1 | *Kitterer, W.*: Langfristige Wirkungen öffentlicher Investitionen - theoretische und empirische Aspekte. ISBN 3-923342-46-2. 6,00 EUR

98-2 | *Rhee, P.-W.*: Fiskale Illusion und Glory Seeking am Beispiel Koreas (1960-1987). ISBN 3-923342-47-0. 5,00 EUR

98-3 | *Bizer, K.*: A land use tax: greening the property tax system. ISBN 3-923342-48-9. 5,00 EUR

**2000**

00-1 | *Thöne, M.*: Ein Selbstbehalt im Länderfinanzausgleich?. ISBN 3-923342-49-7. 6,00 EUR

00-2 | *Braun, S., Kitterer, W.*: Umwelt-, Beschäftigungs- und Wohlfahrtswirkungen einer ökologischen Steuerreform : eine dynamische Simulationsanalyse unter besonderer Berücksichtigung der Anpassungsprozesse im Übergang. ISBN 3-923342-50-0. 7,50 EUR

**2002**

02-1 | *Kitterer, W.*: Die Ausgestaltung der Mittelzuweisungen im Solidarpakt II. ISBN 3-923342-51-9. 5,00 EUR

**2005**

05-1 | *Peichl, A.*: Die Evaluation von Steuerreformen durch Simulationsmodelle ISBN 3-923342-52-7. 8,00 EUR

05-2 | *Heilmann, S.*: Abgaben- und Mengelösungen im Klimaschutz : die Interaktion von europäischem Emissionshandel und deutscher Ökosteuern. ISBN 3-923342-53-5. 8,00 EUR

- 05-3 | *Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.:* Dokumentation FiFoSiM: Integriertes Steuer-Transfer-Mikrosimulations- und CGE-Modell. ISBN 3-923342-54-3. 8,00 EUR

**2006**

- 06-1 | *Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.:* Führt Steuervereinfachung zu einer „gerechteren“ Einkommensverteilung? Eine empirische Analyse für Deutschland. ISBN 3-923342-55-1. 6,00 EUR.
- 06-2 | *Bergs, C., Peichl, A.:* Numerische Gleichgewichtsmodelle - Grundlagen und Anwendungsgebiete. ISBN 3-923342-56-X. 6,00 EUR.
- 06-3 | *Thöne, M.:* Eine neue Grundsteuer – Nur Anhängsel der Gemeindesteuerreform? ISBN 3-923342-57-8. 6,00 EUR.
- 06-4 | *Mackscheidt, K.:* Über die Leistungskurve und die Besoldungsentwicklung im Laufe des Lebens. ISBN 3-923342-58-6. 6,00 EUR
- 06-5 | *Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.:* Does Tax Simplification yield more Equity and Efficiency? An empirical analysis for Germany. ISBN-10 3-923342-59-4; ISBN-13 978-3-923342-59-4. 6,00 EUR.