

# Umverteilung durch das Steuer-Transfersystem und Arbeitsanreize

**Viktor Steiner**

**Professur für Empirische Wirtschaftsforschung  
und Wirtschaftspolitik**

Fachbereich Wirtschaftswissenschaft  
Freie Universität Berlin

Vortrag bei der 9. Sozialstaatsenquete  
*„Ungleiche Einkommensverteilung und soziale Absicherung:  
Wie hängt das zusammen?“*  
Wien, 4. November 2015

## Sozialstaatsdilemma

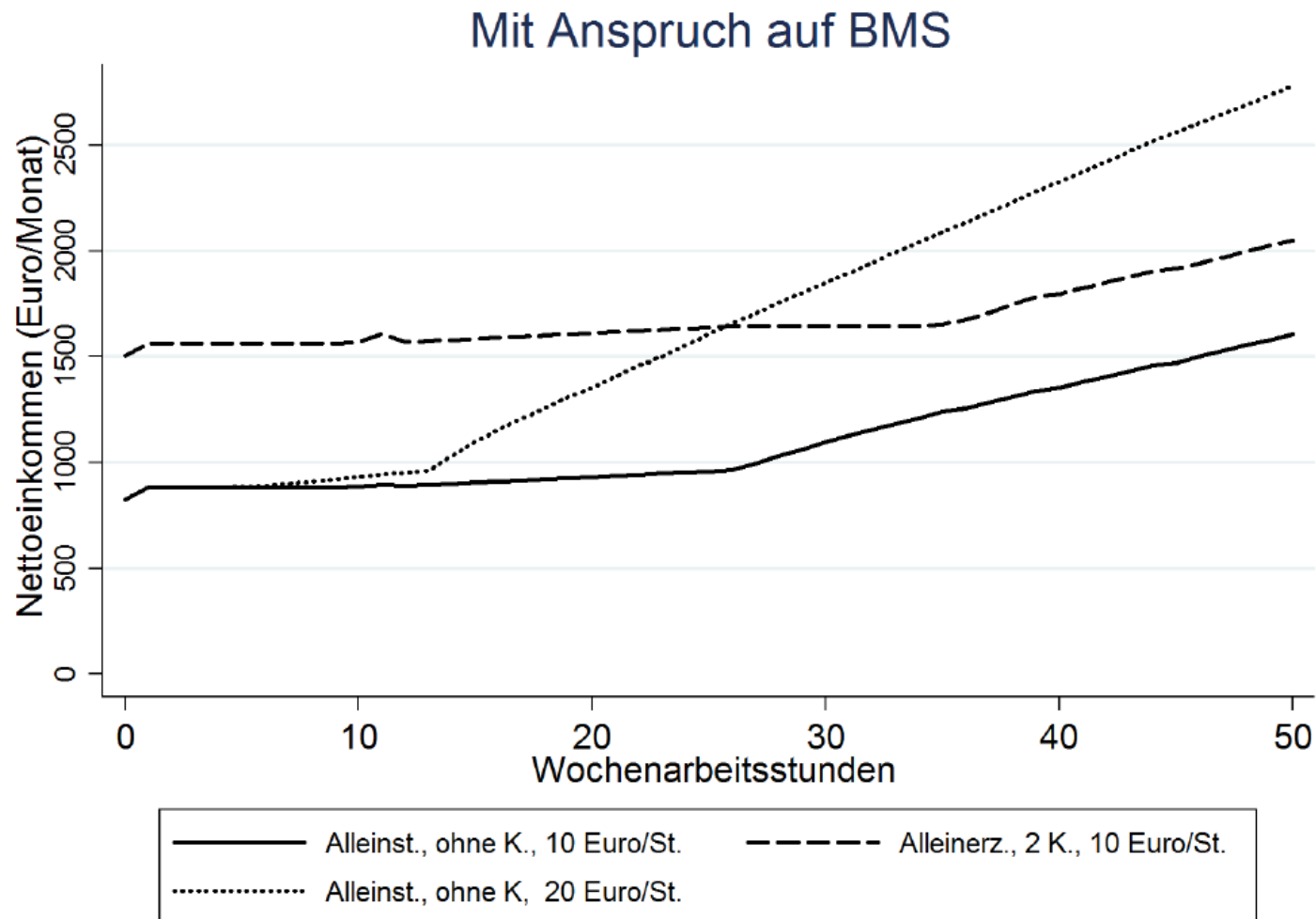
### Wirtschaftspolitischer Zielkonflikt zwischen verbesserten Arbeitsanreizen und dem Grundsicherungsziel:

- Relativ hohes Niveau der Grundsicherung und geringe Einkommensungleichheit bedingen bei *beschränktem Transfervolumen* hohe Grenzbelastungen geringer Einkommen.
- Das bedeutet *geringe Arbeitsanreize* und könnte einen (erheblichen?) Teil der *strukturellen Arbeitslosigkeit* erklären.
- Grundsicherung bewirkt einen „*impliziten Mindestlohn*“ und eine *Kompression der Lohnstruktur* im unteren Bereich.
- Geringere Grenzbelastungen (Transferentzugsraten) im unteren Einkommensbereich sind mit Ausweitung der Anspruchsberechtigten (*Anstieg der Transfergrenze*) und höhere Sozialtransfers verbunden.
- Deren Finanzierung erfordert stärkere Steuerbelastung höherer Einkommen, was wiederum mit negativen Arbeitsanreizen und *geringerer Steuerbasis* verbunden ist.

## Grundsicherung und Arbeitsanreize

- Relativ hohes Grundsicherungsniveau in Verbindung mit hohen Transferentzugsraten sind mit geringen Arbeitsanreizen insbes. für Geringqualifizierte und Alleinverdiener-Familien verbunden
- Für geringqualifizierte Personen mit BMS-Anspruch bestehen keine finanziellen Arbeitsanreize;  
Bei höherer Qualifikation lohnt sich eine Vollzeitbeschäftigung, aber keine Teilzeitbeschäftig. (**Abb. 1a**)
- In der Notstandshilfe bestehen starke finanzielle Anreize zur Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung und geringe finanzielle Anreize zur Ausweitung der Arbeitsstunden über die Geringf.-Grenze (**Abb. 1b**)
- Die Grenzbelastung geringer Erwerbseinkommen durch die Lohn- und Einkommsteuer ist zwar sehr niedrig, die gesamte (direkte) Grenzbelastung durch Sozialabgaben und Transferentzug aber relativ hoch (**Tab. 1**)

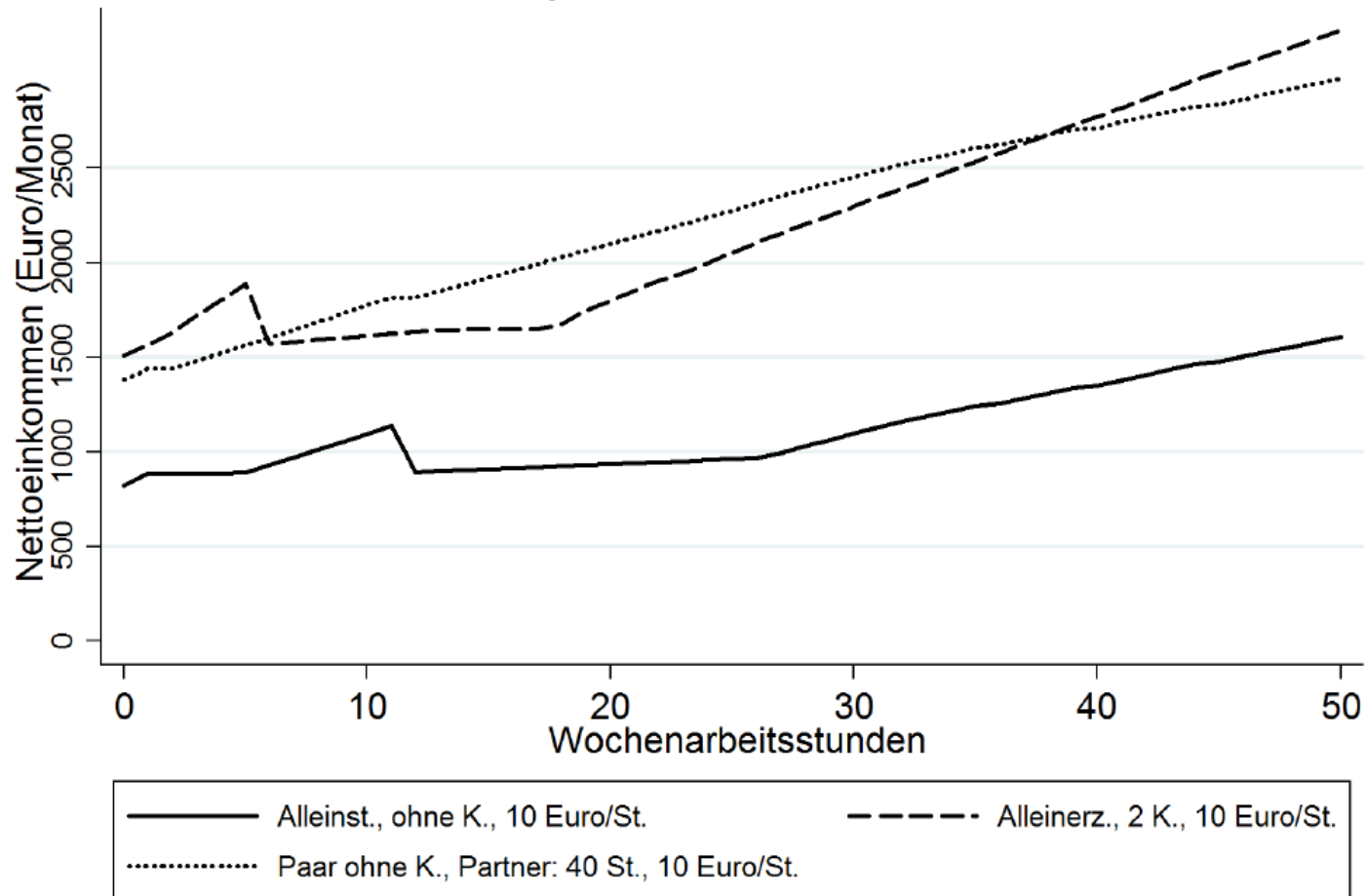
# Abb. 1a: Finanzielle Arbeitsanreize und Grundsicherung



Quelle: ATTM, SILC 2013 hochgerechnet auf Gesamtpopulation und fortgeschrieben auf 2016

# Abb. 1b: Finanzielle Arbeitsanreize und Grundsicherung

## Mit Anspruch auf Notstandshilfe



Quelle: ATTM, SILC 2013 hochgerechnet auf Gesamtpopulation und fortgeschrieben auf 2016

**Tab. 1: Grenzbelastung durch Lohn- und Einkommensteuer sowie Sozialbeiträge nach Steuerreform 2016**

Dezil Erwerbseinkommen <sup>1)</sup>	Dezilgrenze (in 1.000 Euro)	Grenzbelastung <sup>2)</sup> (in %)	
		Insges.	nur LSt/EST
1. Dezil	0	10,3	0,6
2. Dezil	5,5	13,1	1,2
3. Dezil	13,9	122,0	5,9
4. Dezil	20,3	39,9	18,6
5. Dezil	26,2	44,5	26,4
6. Dezil	32,2	41,8	29,9
7. Dezil	38,2	42,8	32,0
8. Dezil	46,7	46,7	32,9
9. Dezil	61,5	47,4	36,6
10. Dezil <sup>3)</sup>	k.A.	41,5	40,1
Durchschnitt	30,8	44,9	22,4

<sup>1)</sup> Persönliches Erwerbseinkommen, ohne Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung. Das 1. Dezil enthält auch derzeit nicht-beschäftigte erwerbsfähige Personen.

<sup>2)</sup> Bei einer Erhöhung des Erwerbseinkommens um 100 Euro/Jahr. Grenzbelastung enthält LSt/EST, Sozialabgaben und Transferentzug

<sup>3)</sup> keine Angabe aus Geheimhaltungsgründen

Quelle: ATTM, SILC 2013 hochgerechnet auf Gesamtpopulation und fortgeschrieben auf 2016.

## Stundenlöhne und Arbeitsanreize

- Durchschn. Stundenlöhne Geringqualifizierter liegen nur geringfügig über Niveau, das auch bei einer Vollzeitbesch. Einkommen über der Grundsicherung ergibt – dies gilt insbes. für Frauen; sie steigen mit zunehmendem Alter kaum an (**Tab. 2**).
- Dies gilt bei den Frauen für die unteren 50 Prozent (Median) und bei den Männern für das untere Viertel der Lohnverteilung (25%-Perzentil) (**Tab. 3**).
- Geringe Stundenlöhne in Verbindung mit geringfügiger Beschäftigung und Teilzeit sind bei einem erheblichen Teil aller geringqualif. Alleinverdiener mit Bruttoerwerbseinkommen nahe dem Grundsicherungsniveau verbunden (**Tab. 3**).
- Die unteren 50 Prozent der noch erwerbstätigen älteren geringqualif. Frauen (> 60 J.) erzielen nur sehr geringe Bruttoerwerbseinkommen, die alleine nicht existenzsichernd sind (**Tab. 3**).

**Tab. 2:**

**Stundenlöhne (in Euro, nominal) nach Qualifikation, Geschlecht und Alter (Unselbständig Beschäftigte,  $30 \leq \text{Alter} \leq 65$  J.), Durchschnitt 2006-2013**

Qualifikation	Alle	Geschlecht		Altersgruppe <sup>1)</sup>		
		F	M	1	2	3
Pflichtschule	11,4	9,9	13,7	11,1	12,7	12,9
Mittlere Schule	14,4	12,9	15,5	14,3	15,4	14,6
Höhere Schule, Meister	18,6	15,9	20,6	17,9	23,6	29,5
Universität, FH	22,7	18,7	26,1	22,2	26,1	28,0
<b>Gesamt</b>	<b>16,1</b>	<b>13,8</b>	<b>18,1</b>	<b>15,9</b>	<b>18,1</b>	<b>22,8</b>

1) 1:  $30 \leq \text{Alter} < 55$  J., 2:  $55 \leq \text{Alter} \leq 60$  J., 3:  $60 < \text{Alter} \leq 65$  J.

Quelle: EU SILC, Wellen 2006, 2009, 2013, eigene Berechnungen



**Tab. 3: Verteilung der Stundenlöhne und Arbeitseinkommen geringqualifizierter Arbeitnehmer/innen nach Alter (30<= Alter <=65 Jahre)**

	<b>Perzentil Bruttostundenlohn</b> (Euro/Stunde, nominal)			
	10%	25%	50%	75%
<b>Frauen</b>				
30<= Alter<55 J.	7,7	9,3	11,5	14,9
55<=Alter<=59 J.	6,8	8,8	11,3	15,6
60<=Alter<=65	6,8	8,9	10,6	14,2
<b>Männer</b>				
30<= Alter<55 J.	9,9	12,2	14,9	18,7
55<=Alter<=59 J.	9,5	12,9	16,2	21,1
60<=Alter<=65	9,5	11,5	14,6	22,6
	<b>Perz. Bruttoarbeitseinkommen</b> (pro Jahr, in 1.000 Euro, nom.)			
	10%	25%	50%	75%
<b>Frauen</b>				
30<= Alter<55 J.	8,4	12,7	18,2	25,2
55<=Alter<=59 J.	7,3	12,6	18,2	25,9
60<=Alter<=65	4,2	5,2	12,2	20,2
<b>Männer</b>				
30<= Alter<55 J.	20,4	25,2	30,8	39,2
55<=Alter<=59 J.	18,9	25,2	32,9	42,9
60<=Alter<=65	17,5	23,8	30,8	44,0

Quelle: EU SILC, Wellen 2006, 2009, 2013, eigene Berechnungen

## Pensionen und Frühpensionierung

- Seit Mitte der 1980er Jahre mehrere Pensionsreformen mit dem Ziel der stärkeren Beitragsorientierung und Reduktion der Frühpensionierungen
- Hohes individuelles Pensionsniveau relativ zum Arbeitseinkommen (brutto) von Geringqualifizierten bei Frühpensionierung, deutlich niedrigere relative Pensionsniveaus bei Qualifizierten (**Tab. 4**)
- Nach wie vor sehr hoher Anteil von Frühpensionen ( $< 60$  J.), insbes. bei Personen mit geringer Qualifikation:  
Frauen  $\sim 40\%$ , Männer  $\sim 30\%$  (**Tab. 4**)
- Zwischen 2006 und 2013 starker Rückgang der Frühpensionierungen bei geringqualif. Frauen ( $< 60$  J.) und qualif. Männern ( $< 65$  J.);  
bei geringqualif. Frauen deutliche Verschiebung zu späterem Pensionseintritt;  
bei qualif. Männern ( $55 \leq \text{Alter} \leq 65$  J.) starker allgemeiner Rückgang der Pensionistenquote (**Tab. 5**)

**Tab. 4:****Pensionen und Anteil Pensionisten/innen nach Geschlecht und Qualifikation**

	<b>Pflichtschule, mittlere Schul-/ Berufsbildung</b>			<b>Höhere Schul-/Berufs- bildung, Universität</b>		
	Pension <sup>1)</sup> (in 1.000 €)	Pens./ Arb.-Eink. <sup>2)</sup> (in %)	Anteil Pens. <sup>3)</sup> (in %)	Pension <sup>1)</sup> (in 1.000 €)	Pens./ Arb.-Eink. <sup>2)</sup> (in %)	Anteil Pens. <sup>3)</sup> (in %)
<b>Alle, 55&lt;=Alter&lt;=65 J.</b>	17,1	61,7	60,4	29,6	56,7	47,5
<b>Frauen</b>						
55<=Alter<60	14,8	73,6	40,7	23,9	58,2	24,0
60<=Alter<=65	14,0	134,6	82,4	24,2	65,2	82,7
<b>Gesamt</b>	14,2	75,5	62,7	24,1	59,5	50,0
<b>Männer</b>						
55<=Alter<60	21,0	58,8	29,9	25,6	44,4	20,4
60<=Alter<=65	23,1	79,9	84,5	35,7	57,5	69,1
<b>Gesamt</b>	22,8	65,5	57,6	34,2	58,1	46,0

1) Brutto pro Jahr 2) Bruttoarbeitseinkommen pro Jahr 3) Anteil Pensionisten/innen in der Altersgruppe >= 55

Quelle: EU SILC, Wellen 2006, 2009, 2013, eigene Berechnungen

**Tab. 5:**

**Pensionisten/innen-Quoten nach Alter und Qualifikation**

	<b>Pflichtschule, mittlere Schul-/Berufsbildung</b>			<b>Höhere Schul-/Berufsbildung, Univers.</b>		
	2006 (in %)	2013 (in %)	2006-13 (in %-Pkt.)	2006 (in %)	2013 (in %)	2006-13 (in %-Pkt.)
<b>Frauen u. Männer 55&lt;=Alter&lt;=65 J.</b>	61,1	59,3	-1,8	53,7	42,8	-10,9
<b>Frauen, 55&lt;=Alter&lt;=65 J.</b>	63,2	62,6	-0,6	53,5	49,2	-4,3
55<=Alter<=59	46,2	34,8	-11,4	29,2	23,3	-5,9
60<=Alter<=63	79,7	87,4	7,7	80,0	77,8	-2,2
64<=Alter<=65	75,0	88,9	13,9	94,9	92,7	-2,2
<b>Männer, 55&lt;=Alter&lt;=65 J.</b>	58,4	55,5	-2,9	53,8	38,2	-15,6
55<=Alter<=59	28,3	24,1	-4,2	29,3	15,8	-13,5
60<=Alter<=63	79,1	78,5	-0,6	69,4	50,3	-19,1
64<=Alter<=65	98,8	96,6	-2,2	85,7	75,0	-10,7

Quelle: EU SILC, Wellen 2006, 2009, 2013, eigene Berechnungen

## Fazit

- Die bedarfsorientierte Mindestsicherung und relativ hohe Pensionen reduzieren Einkommensungleichheit, bewirken aber negative Arbeitsanreize insbesondere für Geringqualifizierte und Fehlanreize zur Frühpensionierung.
- Beschäftigungsorientierte Reformen sind mit einem wirtschafts-politischem Zielkonflikt zwischen verbesserten Arbeitsanreizen und dem Grundsicherungsziel verbunden („Sozialstaatsdilemma“).
- Bisherige Sozialstaats-Reformen haben diese Fehlanreize nicht oder nur unzureichend beseitigt. In Anbetracht der hohen Arbeitslosigkeit und nach wie vor relativ geringen Erwerbsquote Älterer besteht weiterhin erheblicher Reformbedarf bei der Grundsicherung und den Pensionen.
- *Kurzfristig*: Eher Stundenlohnsubventionierung als Subventionierung geringfügiger Beschäftigung (z.B. Gestaffelte Sozialbeiträge)  
*Längerfristig*: Finanzielle Anreize zur Aus- und Weiterbildung, zur Vollzeitbeschäftigung und späteren Pensionseintritt stärken.