SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Sozialabgaben und Beschäftigung: Simulationen mit drei makroökonomischen Modellen

Feil, Michael; Klinger, Sabine; Zika, Gerd

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Feil, M., Klinger, S., & Zika, G. (2006). *Sozialabgaben und Beschäftigung: Simulationen mit drei makroökonomischen Modellen.* (22/2006). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-319156

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

IAB DiscussionPaper

Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

No. 22/2006

Sozialabgaben und Beschäftigung
Simulationen mit drei makroökonomischen Modellen

Michael Feil, Sabine Klinger, Gerd Zika

Bundesagentur für Arbeit

Sozialabgaben und Beschäftigung
Simulationen mit drei makroökonomischen Modellen

Michael Feil, Sabine Klinger und Gerd Zika (IAB)

Auch mit seiner neuen Reihe „IAB-Discussion Paper“ will das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit den Dialog mit der externen Wissenschaft intensivieren. Durch die rasche Verbreitung von Forschungsergebnissen über das Internet soll noch vor Drucklegung Kritik angeregt und Qualität gesichert werden.

Also with its new series "IAB Discussion Paper" the research institute of the German Federal Employment Agency wants to intensify dialogue with external science. By the rapid spreading of research results via Internet still before printing criticism shall be stimulated and quality shall be ensured.

Inhaltsverzeichnis

Abstract 4

1 Einleitung 5

2 Theoretische Vorüberlegungen: Erwartete Wirkungen der Abgabensenkung auf den Arbeitsmarkt 10

2.1 Senkung des Beitragssatzes zur Sozialversicherung 11

2.2 Finanzierung durch eine höhere Mehrwertsteuer 12

2.3 Gegenfinanzierung durch die Erhebung einer Kopfpauschale 14

Zwischenfazit 17

3 Die verwendeten gesamtwirtschaftlichen Modelle 17

4 Simulationsergebnisse 20

4.1 PACE-L 21

4.1.1 Mehrwertsteuer 21

4.1.2 Kopfpauschale 22

4.1.3 Zwischenfazit 25

4.2 IAB/INFORGE-Modell 25

4.2.1 Mehrwertsteuer 25

4.2.2 Kopfpauschale 28

4.2.3 Zwischenfazit 29

4.3 IAB/RWI-Modell 29

4.3.1 Mehrwertsteuer 29

4.3.2 Kopfpauschale 32

4.3.3 Zwischenfazit 35

5 Zusammenfassung und Bewertung 36

Literatur 39

Abstract

Für diese Studie wurde eine Senkung des Beitragssatzes der Sozialversicherung, finanziert durch eine höhere Mehrwertsteuer bzw. eine Kopfpauschale, mit drei Makromodellen simuliert. Das allgemeine Gleichgewichtsmodell PACE-L, das langfristige Strukturmodell IAB/INFORGE und das kurzfristige Konjunkturmodell IAB/RWI enthalten zwar alle die Komponenten der vorgeschalteten theoretischen Analyse, d. h. eine lohnabhängige Arbeitsnachfrage und die Lohnsetzung nach Verhandlungen. Allerdings betonen sie im jeweiligen Kreislaufzusammenhang die Faktoren unterschiedlich, die den Beschäftigungseffekt aus der Teilumfinanzierung des Sozialsystems wesentlich beeinflussen, nämlich Arbeitskosten, gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Lastverteilung nach Überwälzungen. Als maximale Wirkung für einen umfinanzierten Beitragspunkt ermittelte das allgemeine Gleichgewichtsmodell einen Beschäftigungszuwachs von 0,56 % im Fall einer Kopfpauschale für alle. Im einzigen ungünstigen Fall verringerte sich die Beschäftigtenzahl um 0,05 %. Eine moderate Lohnpolitik unterstützte die Wirkung der Reform im Theoretischen und in allen drei Simulationsmodellen.

JEL: E27, H55, J38

1 Einleitung

Die Soziale Sicherung wird in Deutschland überwiegend durch Abgaben finanziert, die auf Arbeitseinkommen zu entrichten sind. Im internationalen Vergleich kann Deutschland sogar als Musterbeispiel für ein abgabenfinanziertes Sozialsystem angesehen werden. Rund 65 % der gesamten Einnahmen stammen hier aus Beitragsmitteln, während z. B. in Dänemark über 60 % der Einnahmen aus dem allgemeinen Steueraufkommen bestritten werden (Eichhorst/Thode/Winter 2004: 205).

Die direkte Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialabgaben, die zu einem beträchtlichen Teil wie Steuern wirken, hat sich negativ auf die Beschäftigungsentwicklung ausgewirkt.[1] Mit anderen Worten, ein Teil der hohen und persistenten Arbeitslosigkeit ist auf die hohen Sozialabgaben zurückzuführen[2], wobei der entscheidende Mechanismus die Zunahme der Arbeitskosten ist. Zwar ist diese Hypothese nicht unumstritten, jedoch kann eine Fülle von Forschungsergebnissen zu ihrer Absicherung herangezogen werden. So zeigen international vergleichende Studien fast immer einen negativen Zusammenhang zwischen der Steuerbelastung, meist gemessen als Tax Wedge, und der Beschäftigung(-squote) eines Landes.[3] Die wirtschaftspolitische Empfehlung (z. B. SVR 2002: 223 ff.) als logische Konsequenz des vermuteten negativen Zusammenhangs zwischen Höhe der Sozialabgaben und gesamtwirtschaftlichem Beschäftigungsniveau liegt auf der Hand: Abgaben senken!

Die Forderung nach niedrigeren Abgaben ist freilich nur der erste Schritt. Sie muss um Konzepte zur Finanzierung des Einnahmeausfalls ergänzt werden. Zum Beispiel könnten die Sozialleistungen gekürzt werden. Prinzipiell ist eine kreditfinanzierte Abgabensenkung vorstellbar. Die daraus resultierenden Zinszahlungen wären aber durch Steuererhöhungen oder

---

1 Formal unterscheiden sich Steuern und Sozialabgaben dadurch, dass Letztere einen Anspruch der Versicherten begründen. Das Verhältnis von Beiträgen und Versicherungsleistungen ist jedoch für viele Versicherte ungünstig und ein großer Teil der Abgaben hat somit den Charakter einer Lohnsteuer.

2 Zum grundsätzlichen Zusammenhang von Steuern/Sozialabgaben und Beschäftigung siehe z. B. Nickell und Layard (1999), Bach und Wiegard (2002) oder Bovenberg (2003).

3 Einen Überblick über die Ergebnisse mehrerer Studien gibt Beißinger (2003: 421).

Ausgabenkürzungen zu finanzieren. Schließlich kann der Staat (andere) Steuern erhöhen oder die lohnbezogenen Sozialabgaben durch pauschale Beiträge ersetzen, wie das diskutierte Modell der Gesundheitsprämie (Bürgerpauschale) zeigt.

Während die Steuerfinanzierung nur auf einer Seite des staatlichen Budgets ansetzt (differenzielle Inzidenz), kommt es bei einer Ausgabenkürzung zu simultanen Veränderungen auf beiden Seiten des Budgets (Budgetinzidenz). Für diese Form der Budgetanpassung wäre zu klären, um welche Ausgaben es sich handeln soll und welche Wirkungen damit einhergehen. Ist der Rückzug des Staates per se positiv, z. B. in Form von Subventionsabbau, so wird die Abgabensenkung zu positiv beurteilt. Die Referenz müsste in diesem Fall eine Politik sein, die nur an der Ausgabenseite ansetzt. Vergleichbares gilt auch, wenn die Ausgabensenkung weder positive noch negative Effekte auslöst, abgesehen vom Rückgang der Staatsnachfrage. Eine solche Neutralität könnte man bei einer verminderten Bereitstellung von nicht produktionswirksamen öffentlichen Gütern (z. B. Theater, Museen) vermuten. Schließlich ist auch die Kürzung von Staatsausgaben nicht automatisch verteilungsneutral. Die mit einer Analyse der Budgetinzidenz verbundenen Informationen und Probleme sind allerdings nicht Gegenstand dieses Beitrags. Er konzentriert sich ausschließlich auf die Einnahmenseite.

Hinsichtlich der möglichen Beschäftigungseffekte einer aufkommensneutralen Reform führte die wirtschaftswissenschaftliche Forschung zu uneinheitlichen Ergebnissen. Relativ verbreitet ist die Auffassung, dass die Ersetzung von Sozialabgaben durch eine höhere Einkommen- oder Mehrwertsteuer zu keinen oder nur sehr geringen Effekten führt (Nickell/Layard 1999: 3057 ff.). Diese Position stützt sich nicht nur auf empirische Untersuchungen, sondern auch auf theoretische Erkenntnisse (siehe Abschnitt 2). Nur wenn es gelingt, die Steuerlast von den abhängig Beschäftigten auf andere Steuersubjekte zu verlagern, sind Beschäftigungszuwächse in der Größenordnung von etwa 100.000 Beschäftigungsverhältnissen je Beitragspunkt möglich (Zika 1997).

Selbst wenn die Beschäftigungszuwächse einer teilweisen Umfinanzierung der sozialen Sicherung gering sind, so spricht dennoch einiges dafür, den Mix aus Steuern und Beiträgen neu zu justieren. Entsprechende Forderun-

gen werden meist unter der Überschrift „Herausnahme von „versicherungsfremden“ Leistungen aus den Systemen der sozialen Sicherung“ genannt.[4] Dadurch sollen sowohl sozialpolitisch motivierte Ausgaben gerechter finanziert als auch das Äquivalenzprinzip der Sozialversicherungen an sich gestärkt werden (SVR 2005: Ziff. 560 ff.). Ziel ist es, den Steuercharakter der Beiträge zu reduzieren und die Ausgabendisziplin zu fördern. Bei der Steuerfinanzierung „versicherungsfremder“ Leistungen stehen die Beschäftigungseffekte demnach nicht im Mittelpunkt. Dennoch müssen die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen entsprechender Reformen im Blick bleiben.

Neben den bereits erwähnten Simulationen von Zika (1997) wurden in den letzten Jahren weitere Berechnungen vorgelegt. Unter Verwendung von vier – anderen als den hier genutzten – Modellen finden Buscher et al. (2001) einen Beschäftigungseffekt für Westdeutschland von maximal 0,18 % je Beitragspunkt.[5] Im schlechtesten Fall verändert die Beitragssenkung die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung praktisch nicht. Die größte Beschäftigungsänderung wurde mit einem numerischen allgemeinen Gleichgewichtsmodell simuliert. Am pessimistischsten beurteilte das makroökonometrische Ungleichgewichtsmodell (im Angebotsregime) die Maßnahme.

Bach, Koch und Spitznagel (2004) untersuchen mit Hilfe der IAB-Version des RWI-Konjunkturmodells die Frage, wie sich der deutsche Arbeitsmarkt von 1992 bis 2002 entwickelt hätte, wenn der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung um 1,2 Prozentpunkte niedriger gewesen wäre. Abgesehen von dem unwahrscheinlichen Fall, in dem die Lohnsetzung gar nicht durch die Abgabensenkung beeinflusst wird, führt die Maßnahme bei Finanzierung über eine höhere Mehrwertsteuer nur zu geringen Beschäftigungszuwächsen. Umgerechnet auf einen Prozentpunkt ergibt sich ein durchschnittlicher Effekt über den Analysezeitraum von ungefähr 0,02 %.

---

[4] Entsprechende neuere wissenschaftliche Gutachten haben z. B. Meinhardt und Zwiener (2005) sowie Althammer und Romahn (2005) vorgelegt.

[5] Umgerechnet unter der Annahme eines linearen Zusammenhangs zwischen Beitragssatzsenkung und der Beschäftigtenhöhe.

Wie Bach, Koch und Spitznagel (2004) simulieren auch Meinhardt und Zwiener (2005) für einen Zeitraum in der Vergangenheit (1995-2002). Für eine reine Mehrwertsteuerfinanzierung ermitteln sie einen mittelfristigen Beschäftigungseffekt von ungefähr 0,4 %.[6] Meinhardt und Zwiener simulieren auch eine Reform, bei der die Sozialabgaben um ca. fünf Prozentpunkte gesenkt werden. Durch die Kombination von höheren Steuern auf das Einkommen (Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer und Körperschaftsteuer) und einer höheren Mehrwertsteuer gelingt es in ihrem Modell, längerfristig einen maximalen Beschäftigungseffekt von 1,9 % zu erzielen. Bei einem entsprechenden Umfang kann die Umfinanzierung der sozialen Sicherung demnach sehr wohl nennenswerte Beschäftigungseffekte auslösen.

Nach Distelkamp, Meyer und Wolter (2005) führt der vollständige Systemwechsel der Gesetzlichen Krankenversicherung auf eine Gesundheitsprämie nach 15 Jahren zwar zu einem Anstieg der Beschäftigung um ca. 600.000 Personen oder 1,6 %. Allerdings wurden in dieser Simulation die Beiträge zur GKV komplett gestrichen. Unterstellt man einen linearen Zusammenhang zwischen Beitragssenkung und Beschäftigungszunahme, so führt eine Absenkung um einen Prozentpunkt lediglich zu einer Zunahme der Beschäftigung um 0,1 % oder ca. 38.000 Personen.

Fehr und Jess (2006) simulieren Reformpakete zur Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung mit einem Modell überlappender Generationen. Danach favorisieren sie eine Gesundheitsprämie mit Auszahlung des Arbeitgeberanteils, Umformung der Beiträge in für alle Arbeitnehmer identische Prämien und einem steuerfinanzierten Sozialausgleich. Nach 15 Jahren wäre hier mit einem Beschäftigungszuwachs von 0,9 %, nach 30 Jahren von 3,3 % zu rechnen. Auf einen Beitragspunkt umgelegt, bedeuten die Angaben 0,1 % bzw. 0,25 %.

Insgesamt betrachtet streuen die Beschäftigungseffekte der genannten Simulationsstudien von 0 % bis 0,4 % je Prozentpunkt Sozialabgabensenkung. Dies lässt vermuten, dass die Beurteilung eines konkreten Reformvorschlages letztlich auch von der Untersuchungsmethode abhängt.

---

[6] Variante II, bei endogenen Löhnen.

Die Besonderheit unseres Beitrags liegt deshalb darin, dass wir die Frage nach den Beschäftigungseffekten einer Absenkung des Beitragssatzes zu den Sozialversicherungen um einen Prozentpunkt und zu den wichtigsten ökonomischen Mechanismen mit drei verschiedenen gesamtwirtschaftlichen Simulationsmodellen untersuchen. Dazu nähern wir uns der Wirkungsweise von Sozialabgaben und Finanzierungsinstrumenten aus unterschiedlichen methodischen Richtungen. Mit dem numerischen Gleichgewichtsmodell PACE-L steht ein Analyseinstrument zur Verfügung, welches die Wirkungsketten streng mikroökonomisch ableitet. Es folgt der finanzwissenschaftlichen Steuerwirkungslehre und kann z. B. die unterschiedliche Wirkung von Veränderungen der Grenz- und der Durchschnittsteuersätze abbilden. Als statisches Modell ermöglicht es jedoch keine Aussagen über die zeitliche Abfolge und die Dauer einer konkreten Reform. Diese Möglichkeit bieten dagegen die beiden anderen, auf der Basis von Zeitreihen geschätzten Modelle. Das IAB/RWI-Modell eignet sich besonders für die Simulation der Wirkungen in der kurzen Frist. Das IAB/INFORGE-Modell ist dagegen für die Abschätzung der mittel- und langfristigen Effekte verwendbar. Beide makroökonometrischen Modelle haben ihre Ursprünge in der keynesianischen Makrotheorie. PACE-L ist dagegen durch eine Mischung aus neoklassischer allgemeiner Gleichgewichtstheorie und neukeynesianischen Elementen fundiert.

Der Befund einer positiven Beschäftigungswirkung wird von unserem Beitrag gestützt. Zwar löst eine mehrwertsteuerfinanzierte Abgabensenkung nicht die Arbeitsmarktprobleme, sie kann jedoch einen wichtigen Beitrag dazu leisten. Mit der Kopfpauschale führen wir ein bislang noch wenig behandeltes Finanzierungsinstrument in die Untersuchung ein. Ihre Analyse ist vor allem durch die Diskussion um die künftige Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung motiviert.

Der Beitrag gliedert sich wie folgt. Im nächsten Abschnitt diskutieren wir die Theorie der zu untersuchenden Politikmaßnahme. Abschnitt 3 beschreibt die verwendeten makroökonomischen Modelle in einem kurzen Überblick. Im anschließenden Abschnitt präsentieren und erklären wir die Simulationsergebnisse der einzelnen Modelle. Der Beitrag endet mit einer Gegenüberstellung der Resultate aus den Modellen und mit Schlussfolgerungen aus den zentralen Erkenntnissen.

2 Theoretische Vorüberlegungen: Erwartete Wirkungen der Abgabensenkung auf den Arbeitsmarkt

Zur Darstellung der Wirkungen aus der Teil-Umfinanzierung des Sozialversicherungssystems auf den Arbeitsmarkt dient die Grafik eines einfachen QERU-Modells (quasi-equilibrium rate of unemployment) in Abbildung 1 (Calmfors/Holmlund 2000: 110 ff., Franz 2003: 365 ff., Farhauer/Borchardt/Stargardt 2004: 355 ff, Layard et al. 2005: 361 ff., SVR 2005: 150 ff., GD 2006: 59 ff.).

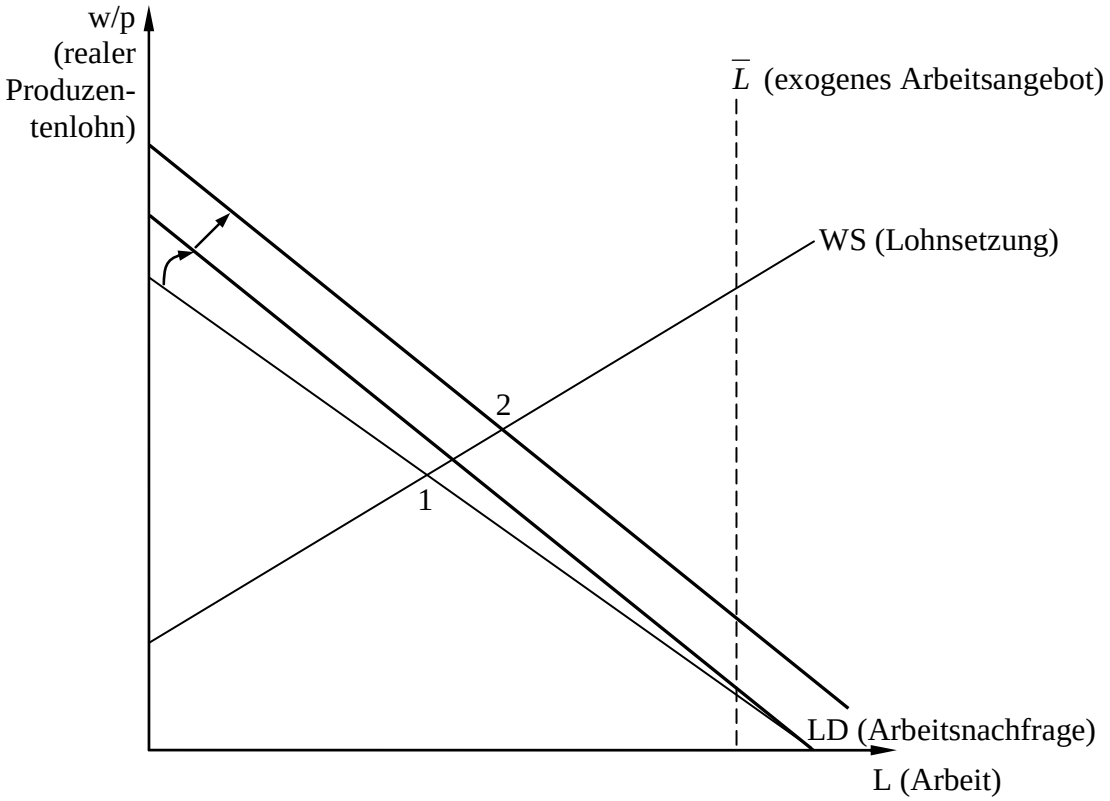
Die Arbeitsnachfrage LD hängt direkt von den gesamten Arbeitskosten der Unternehmen (Produzentenlohn) ab. Entsprechend der abnehmenden Grenzproduktivität der Arbeit fällt die Kurve. Als Lageparameter fungieren z. B. die Inputpreise, die Wechselkurse und die Güternachfrage. Die Arbeitnehmerseite wird durch die Lohnsetzungskurve WS repräsentiert. Davon zu unterscheiden ist das tatsächliche Arbeitsangebot, welches Ergebnis individueller Entscheidungen ist und im Allgemeinen vom Reallohn abhängt. Zur Vereinfachung unterstellen wir jedoch ein exogen gegebenes Arbeitsangebot. Der Lohn bildet sich nicht durch Wettbewerb auf einem vollkommenen Markt, sondern kann aus einer Reihe von Marktunvollkommenheiten resultieren. Die wichtigsten sind dabei kollektive und individuelle Lohnverhandlungen sowie arbeitgeberseitige Angebote, die mit Effizienzlohntheorien begründet werden. Die Lohnsetzungskurve bringt auch den institutionellen Rahmen der Lohnbildung zum Ausdruck. Sie steigt bei guter Beschäftigungslage, etwa infolge der wachsenden Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer. Maßgeblich für die Arbeitnehmer ist der Nettolohn. Steuern und Abgaben treiben einen Keil zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn. Sie sind bei der Bestimmung der Lage der WS-Kurve zu berücksichtigen. Der Produzentenlohn ist also in einen Konsumentenlohn zu transformieren (Franz 2003: 365).[7]

Weil das Marktergebnis nicht unmittelbar von Angebot und Nachfrage, sondern von Lohnsetzung und Nachfrage determiniert wird, entsteht eine quasi-gleichgewichtige (Unter)Beschäftigung im Punkt 1. Dies ist die Refe-

[7] Ebenso gut könnte die Grafik den Konsumentenlohn auf der Ordinate abbilden und die Transaformation bei der LD-Kurve ansetzen.

renz der theoretischen Untersuchung. Schocks, die von diesem Referenzpunkt aus zu Verschiebungen der Arbeitsnachfrage führen, könnten durch eine entsprechend gegengerichtete Lohnpolitik aufgefangen werden.

Abbildung 1: Umfinanzierung der Sozialversicherungsabgaben in einem QERU-Modell



2.1 Senkung des Beitragssatzes zur Sozialversicherung

Gleich einer Arbeitseinkommensteuer setzen die Sozialabgaben direkt am Lohn an. Arbeitnehmer und Arbeitgeber tragen etwa je zur Hälfte die Zahllast.[8] Dadurch beeinflusst der SV-Beitragssatz automatisch die Kosten für die Unternehmen. Wird er abgesenkt, vermindern sich – bei unveränderten Vorsteuerlöhnen – sofort die Kosten des Faktors Arbeit bei konstanter Produktivität. Die Lohnstückkosten sinken, und die Unternehmen stellen mehr Arbeitskräfte ein. Die Nachfragekurve in Abbildung 1 dreht sich nach rechts und führt zu einer höheren Beschäftigung. Daraus wiederum resultieren höhere Löhne, die jedoch zum Teil erst verzögert, z. B. in der nächsten Verhandlungsrunde, realisiert werden. Insofern ist es

[8] Bei der gesetzlichen Unfall-, Pflege- und Krankenversicherung wird die Zahllast nicht exakt halbiert. In den Modellen wird dies aber vereinfachend angenommen, teils auch, weil der Stützbereich jüngere Gesetzesnovellen noch nicht erfasst.

mindestens kurzfristig nicht unerheblich, ob die Beiträge von den Arbeitgebern oder den Arbeitnehmern abgeführt werden (Calmfors/Holmlund 2000: 124).

Die Verringerung der Arbeitskosten wirkt sich zudem positiv auf die Einkommen aus Unternehmertätigkeit aus. Gleichzeitig erhöht der gesunkene Beitrag die Nettolöhne der Arbeitnehmer. Produzenten- und Konsumentenlohn liegen nun näher beieinander. Für Arbeitnehmer- und Unternehmerhaushalte steigt das verfügbare Einkommen, und die Ausgaben für Konsum oder Investitionen nehmen zu. Dies verschiebt die LD-Kurve nach außen. Die Senkung des SV-Beitragssatzes führt über geringere Arbeitskosten und eine höhere Güternachfrage zu mehr Beschäftigung. Punkt 2 ergibt sich als neues Quasi-Gleichgewicht.[9]

Der verringerte Beitragssatz verursacht Einnahmenausfälle bei den Sozialversicherungen. Als Parafisci führen diese in Deutschland einen autonomen Haushalt. Im Modell gleicht vereinfachend der Staat die Verluste aus. Im Sinne der Budgetneutralität werden in den Simulationen die jeweiligen Steuern so eingerichtet, dass nach Ablauf einer bestimmten Frist die Staatsschuld denselben Bestandswert annimmt wie vor der Umfinanzierung. Die Umfinanzierung der Sozialversicherungen ist damit eine Frage der differenziellen Inzidenz. Über die Entkopplung von Löhnen/Lohnkosten und Sozialbeiträgen wird eine höhere Beschäftigung angestrebt.[10] Dieses Ziel ist aber nur erreichbar, wenn die alternativen Finanzierungen – die Erhöhung der Mehrwertsteuer bzw. die Einführung einer Kopfpauschale – in Abbildung 1 nicht lediglich die Bewegung der Arbeitsnachfragekurve zurück in ihre ursprüngliche Lage bewirken.

2.2 Finanzierung durch eine höhere Mehrwertsteuer

Die Sozialabgabe entspricht weitgehend einer Steuer auf Arbeitseinkommen. Sieht man von Erbschaften ab, so ist eine Arbeitseinkommensteuer äquivalent zu einer allgemeinen Verbrauch- oder Ausgabensteuer (Hom-

---

[9] Wäre das Arbeitsangebot nicht exogen, sondern positiv vom Lohn abhängig, würde sich diese Kurve nach rechts drehen. Auch dadurch nähme die Beschäftigung zu.

[10] Überdies soll der Nachteil für arbeitsintensive Unternehmen abgebaut und die Finanzierung des – wie auch immer gestalteten – Sozialstaats gesichert werden (Wagner 2005: 284).

burg 2004: 135 ff., Boss et al. 2005: 313 ff.). Die Erwartungen an den Beschäftigungszuwachs aus einer Substitution der Steuerarten können daher nicht auf der einfachen Überlegung beruhen, dass die Sozialabgaben den Faktor Arbeit belasten, die Umsatzsteuer dagegen nicht. Tatsächlich lastet auch der Großteil von Verbrauchsteuern auf den Einkommen aus Arbeit. Allerdings ist die Äquivalenz beider Belastungen an bestimmte Bedingungen geknüpft, die in der Realität nicht gegeben sind. Die Äquivalenz gilt damit nur zum Teil.

Gründe für die Nicht-Äquivalenz sind:

- Neben den Arbeitseinkommen belastet eine allgemeine Umsatzsteuer auch Bodeneinkommen und Reingewinne (Homburg 2004: 145). Außerdem sind Erbschaften und somit positive Kapitalvermögen am Beginn des Erwerbslebens ein empirisches Faktum, d. h. die Umsatzsteuer belastet auch Kapitaleinkommen, soweit sie aus bereits vorhandenen Kapitalbeständen resultieren.[11] Schließlich nehmen Sozialabgaben gar nicht oder nur teilweise Transfereinkommen (z. B. Altersrenten) in Anspruch, auf deren Konsum aber Umsatzsteuer zu entrichten ist. Beschäftigungszuwächse sind deshalb dann zu erwarten, wenn das Arbeitseinkommen stärker zu Ungunsten anderer Einkommensarten entlastet wird.
- Die Umsatzsteuer ist wachstumsfreundlicher, weil sie das für Investitionen verwendete Einkommen („Sparbereinigung“) normalerweise nicht belastet (Peffekoven 2005: 280).
- Die Äquivalenz von Einkommen- und Ausgabensteuer ist auch verletzt, weil die Mehrwertsteuer keine allgemeine Verbrauchsteuer ist, sondern zwischen den Verwendungsarten (Konsumkategorien) differenziert. Daher sind auch sektorale Effekte zu erwarten.
- Unterschiedliche Steuerwiderstände (Tax Compliance) führen auch zu unterschiedlichen Anpassungen.

Als Folge der verletzten Äquivalenz kann die Finanzierungsvariante über eine Mehrwertsteuer also Beschäftigungsvorteile erbringen. Sie verlagert

[11] Eine Konsumsteuer entspricht – bei überperiodischer Betrachtung – einer spar- bzw. zinsbereinigten Einkommensteuer. Kapitaleinkommen, die aus Arbeitseinkommen durch Ersparnisbildung entstehen, werden durch sie nicht belastet.

die Besteuerung zur Einkommensverwendung. Bei einer Vorwälzung der Mehrwertsteuer steigen die von den Konsumenten zu zahlenden Bruttopreise. Ihre verfügbaren Einkommen sinken real, und die Haushalte müssen ihre Konsumgüternachfrage einschränken. Dies verschiebt die LD-Kurve in Abbildung 1 zurück in Richtung Koordinatenursprung. Das Ausmaß kann dabei nur vermutet werden: Bei einer 100-prozentigen Überwälzung auf die Verbraucherpreise dürfte mit einer starken Rückverlagerung zu rechnen sein. Gelingt es den Unternehmen nicht, die Mehrwertsteuer vollständig auf die Verbraucher vorzuwälzen, sinkt ihr erlösbarer Nettopreis. Dies verringert die wertmäßige Produktivität und erhöht die Lohnstückkosten. Damit wird ein Teil der Drehung der Arbeitsnachfragekurve zurückgenommen. Der positive Beschäftigungseffekt aus der Beitragssatzsenkung geht – zumindest teilweise – verloren.

Bezüglich der Beschäftigungseffekte sind sektorale Sonderentwicklungen denkbar. So wird die Exportindustrie durch die Abgabensenkung entlastet, ist aber nicht von der Mehrwertsteuer betroffen. Abgeschwächt gilt dieses Schema auch für arbeitsintensive Branchen, deren Produkte nur ermäßigt besteuert werden. Gesamtwirtschaftlich stehen solchen sektoralen Vorteilen aber Nachteile in anderen Branchen gegenüber, weil die Mehrwertsteuer zur Wahrung der Budgetneutralität dann stärker angehoben werden muss und die übrige Wirtschaft kräftiger belastet. Der Saldo aus sektoralen Beschäftigungszuwächsen und -abnahmen ist theoretisch unbestimmt.

2.3 Gegenfinanzierung durch die Erhebung einer Kopfpauschale

Kopfpauschalen gehören zu den erstbesten Steuersystemen (Homburg 2004: 165 ff.). Sie bewirken lediglich einen Einkommenseffekt, aber keine Substitution zwischen Gütern infolge steuerlich veränderter Preise. Somit finden keine Verzerrungen statt.[12] Die Steuer verringert ausschließlich die Anfangsausstattung und das verfügbare Einkommen. Dies schmälert die

[12] Als unsozial oder ungerecht müssen Kopfpauschalen nicht zwangsläufig angesehen werden. Einerseits kann – aufgabenadäquat – das Steuer-Transfer-System (Peffekoven 2005: 281 f.) oder die gesetzliche Sozialversicherung selbst (Fritzsche 2003/04) den Solidarausgleich gewähren. Andererseits müssen nicht formal zwingend alle Bürger denselben Steuerbetrag leisten; er kann auch personell differenziert ausgestaltet sein (Homburg 2004: 169).

Konsummöglichkeiten der Haushalte und verschiebt die Arbeitsnachfragekurve in Richtung Koordinatenursprung. Die Drehung als Resultat der geringeren Sozialabgaben bleibt erhalten. Weil es keine Substitutionseffekte zwischen den Gütern gibt, sollte diese Rückverlagerung geringer sein als bis zum Ausgangszustand.

Die Möglichkeiten, eine Kopfpauschale zu überwälzen, sind gering und nur dann gegeben, wenn Nachfrager oder Anbieter über Marktmacht verfügen (vgl. Homburg 2004: 103 ff.). Indirekt würden die Arbeitnehmer die Steuer auf die Unternehmen rückwälzen, wenn es ihnen gelingt, ihre Zahllast als Argument für höhere Lohnforderungen geltend zu machen. Ob eine solche Rückwälzung tatsächlich eintritt, ist eine empirische Frage. Die Absenkung der Sozialabgaben und die Einführung einer Kopfpauschale werden simultan vollzogen. Deshalb erscheint es sehr wahrscheinlich, dass die Arbeitnehmer die Entlastung bei den Abgaben mit der Belastung durch die Kopfpauschale vergleichen. Nur wenn es zu einer Nettoentlastung kommt, würden die Arbeitnehmer auf zusätzliche Lohnforderungen verzichten. Beim Übergang von der bisherigen Finanzierung zum neuen System ist dann eine Nettoentlastung zu erwarten, wenn die Kopfpauschale tatsächlich aus anderen Einkünften bezahlt wird und nicht nur die Arbeitseinkommen belastet. Eine solche Verbreiterung der Bemessungsgrundlage ist, ähnlich wie die Bürgerversicherung, eine Steuererhöhung zu Lasten einer bestimmten Gruppe von Bürgern, mit der die Entlastung einer anderen Gruppe finanziert werden kann.[13] Diese Neuverteilung der gesamten Abgabenlast führt nur dann zu einer effizienteren Allokation, wenn die zusätzlich erschlossene Steuerbasis weniger stark auf die Besteuerung reagiert als die bisherige.[14]

---

[13] Eine andere Verteilung der Abgabenlast ist deshalb nur dann gerechtfertigt, wenn es sich bei den Sozialversicherungsbeiträgen im ökonomischen Sinn um Steuern handelt, die keinen Anspruch auf eine konkrete Gegenleistung begründen. Zusätzlich ist das Äquivalenzprinzip zu beachten. Nach diesem wären Reformen abzulehnen, die zusätzliche Personen zur Finanzierung heranziehen (z. B. Privatversicherte), diese aber von den Leistungen ausschließen.

[14] Eine verminderte Belastung der Arbeitnehmer wäre z. B. beim Übergang zu einer pauschalen Gesundheitsprämie zu erwarten, die mit einem Sozialausgleich verbunden wird, zu dessen Finanzierung auch weitere Einkunftsarten (z. B. Mieten und Zinsen) herangezogen werden. Diese Reformvariante wird von Schnabel und Schubert (2006) untersucht.

Die Kopfprämien könnten dazu führen, dass Arbeitnehmer unterschiedlich stark betroffen sind, etwa wenn nichterwerbstätige Ehepartner nun die Kopfpauschale bezahlen müssen, zuvor aber kostenlos mitversichert waren. Besonders in solchen Fällen sind Reaktionen im Lohnverhandlungsprozess wahrscheinlich. In einem Gewerkschaftsverhandlungsmodell könnte sich dies in Veränderungen beim Durchschnitts- oder Median-Gewerkschaftsmitglied widerspiegeln, an dem sich die Verhandlungsführer orientieren.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die Verschiebung der Zahllast vom Arbeitgeber zum Arbeitnehmer. Dadurch erhalten die Arbeitnehmer ein beträchtliches Verhandlungsargument, und es ist zu erwarten, dass sie sich die Entlastung des Arbeitgebers weitgehend aneignen können.[15] Die meisten konkreten Vorschläge sehen sogar die Auszahlung des Arbeitgeberanteils an die Arbeitnehmer vor. Damit wird eine Neujustierung der Traglast zum Umstellungszeitpunkt aufgrund politischer Überlegungen unterbunden. Sowohl rechtliche als auch ökonomische Gründe sprechen also dafür, dass es erst mittelfristig zu Veränderungen bei der Traglast kommt.[16]

Wird die Pauschalsteuer auf die Löhne überwälzt, verschiebt sich die WS-Kurve nach oben, und der Beschäftigungseffekt fällt schwächer aus.

Zusätzlich sind Beschäftigungswirkungen aus dem veränderten Progressionsgrad des kombinierten Steuer-Abgaben-Tarifs zu erwarten. Eine Kopfpauschale vermindert die Progressivität dieses Tarifs. Die unterschiedlichen Wirkungen von Veränderungen des Grenz- und des Durchschnittsteuersatzes bei unvollkommener Konkurrenz sind bekannt. Das zentrale Ergebnis der theoretischen Literatur ist, dass eine stärkere Steuerprogression zu niedrigeren Löhnen und somit zu mehr Beschäftigung führt (vgl. Koskela/Vilmunen 1996). Die Kopfpauschale wirkt wie eine Absenkung des

[15] Falls andererseits die Verhandlungsmacht aufgrund einer ungünstigen Arbeitsmarktlage niedrig bzw. im Sinken ist, dann ist dies eher unwahrscheinlich (Farhauer/Borchardt/Stargardt 2004: 358 f.).

[16] Die Beschäftigungsfreundlichkeit einer Kopfpauschale wird auch damit begründet, dass Ausgabensteigerungen im Gesundheitswesen dann nicht mehr automatisch die Arbeitskosten erhöhen würden. Diese Argumentation ist zu erweitern, weil es in dem einen wie dem anderen System darauf ankommt, ob und in welchem Umfang Abgabenerhöhungen bzw. die Kopfpauschale auf die Vorsteuerlöhne überwälzt werden können.

steuerlichen Grundfreibetrags. Gemessen an der Residualeinkommenselastizität vermindert sie den Grad der Progression. In einem Standard-Gewerkschaftsverhandlungsmodell sinkt dadurch die Beschäftigung (Feil 2006).

Andererseits steigt tendenziell das Arbeitsangebot als Folge der niedrigeren Grenzbelastung. Dies käme einer Rechtsverschiebung der $\overline{L}$-Kurve in Abbildung 1 gleich und verändert hier nicht das Ergebnis.

Zwischenfazit

Per Saldo kann die Umfinanzierung der Sozialversicherung positive Beschäftigungseffekte hervorrufen. Wie kräftig sie ausfallen, hängt vom Ausmaß der einander teils kompensierenden Wirkungen ab. Gemäß Abbildung 1 sind die Steuern ohne lohnpolitische Gegensteuerung stets am beschäftigungsfreundlichsten.

3 Die verwendeten gesamtwirtschaftlichen Modelle

Um die Nettowirkung einer umfinanzierten Abgabensenkung zu quantifizieren, werden drei Makromodelle herangezogen: PACE-L (Böhringer/ Boeters/Feil 2005), IAB/INFORGE (Meyer et al. 2006) und IAB/RWI (Döhrn/Barabas 2006). Die nachfolgende Tabelle 1 stellt ihre wesentlichen Merkmale zusammen. Bereits daraus ist ersichtlich, dass die Modelle auf sehr unterschiedlichen theoretischen Fundamenten beruhen. Sie unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich der installierten Mechanismen, durch die eine gegenfinanzierte Senkung der Sozialabgaben wirkt. Auch das Wirkungsgeflecht der Ökonomie als solches wird unterschiedlich akzentuiert. Insofern ist nicht zu erwarten, dass sich die Ergebnisse des Kurzfrist- und der Langfristmodelle zu einem Zeitpfad „addieren“ lassen. Analysieren lässt sich, wie die variierenden Spezifikationen das Simulationsergebnis beeinflussen.

Tabelle 1: Überblick über die verwendeten gesamtwirtschaftlichen Modelle

Kriterium	PACE-L-Modell	IAB/INFORGE-Modell	IAB/RWI-Modell
Inhaltliche Kriterien			
Typ	Statisches allgemeines Gleichgewichtsmodell (Shoven-Whalley-Typus)	Makroökonometrisches Strukturmodell	Erweiterung eines makroökonometrischen Konjunkturmodells
Theoretische Grundlage	Allgemeine Gleichgewichtstheorie (Arrow, Debreu); Ergänzt um unvollkommene Arbeitsmärkte	Evolutorisch; mit neoklassischen, keynesianischen und heuristischen Elementen	Primär keynesianisch; auch neoklassische, monetaristische und heuristische Züge
Hauptsächlich erklärte Module	Entstehung, Verteilung, Verwendung (12 Verwendungszwecke), Preise, Staat	Kernmodell: Entstehung, Verteilung, Verwendung (43 Verwendungszwecke), Preise und Arbeitsmarkt auf sektoraler Ebene	Kernmodell: Entstehung, Verteilung, Verwendung, Preise, Staat; In der IAB-Version zusätzlich Arbeitsmarkt, Arbeitszeit, Budget der BA
Sektorale Gliederung	7 Wirtschaftszweige	59 Wirtschaftszweige	6 Wirtschaftszweige
Technische Kriterien			
Größe	320 Gleichungen	ca. 45.000 Zeitreihen	450 Gleichungen
Schätzung	kalibriert	OLS in Einzelgleichungen	OLS in Einzelgleichungen
Stützzeitraum	Daten für Kalibrierung überwiegend aus 2000	1991 – 2002	Moving window von 40 Quartalen; Hier: 1995:1-2004:4
Interpretations-frist	komparative Statik: Zeitraum zwischen Maßnahme und vollen Effekten ca. 10 Jahre	bis 2020	Für Prognosen: bis 8 Quartale; Für Simulationen: bis 12 Quartale
Simulationsrelevante Merkmale			
abhängige Beschäftigung	Produktionstechnischer Ansatz; neoklassische Produktionsfunktion mit 5 Inputfaktoren, darunter 3 Typen von Arbeitnehmern	Beschäftigte im Sektor = f (sektoraler Produktionswert, Verhältnis von sektoralen Arbeitskosten zu sekt. Produktionskosten)	Beschäftigte im 1. Arbeitsmarkt = f (BIP, Arbeitszeit, Lohn, endogen Verzögerter) und exogen im 2. Arbeitsmarkt
Arbeitslosigkeit	Kollektive Lohnverhandlungen: Tariflöhne sind höher als die markträumenden Löhne	Erwerbslose = f ((Erwerbspersonenpoten-zial - Erwerbstätige), Teilnehmer arbeits-marktpolitischer Maßnahmen)	ΔArbeitslose = f (ΔErwerbspersonen-potenzial, ΔSelbständige, Δ(Arbeitnehmer - Arbeitslose mit Nebenjob - Beschäftig-te im 2. Arbeitsmarkt), Δ(Stille Reserve in Maßnahmen - Trainingsteilnehmer))

noch Tabelle 1: Überblick über die verwendeten gesamtwirtschaftlichen Modelle

Kriterium	PACE-L-Modell	IAB/INFORGE-Modell	IAB/RWI-Modell
Simulationsrelevante Merkmale			
Löhne	Tariflöhne ergeben sich in Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften; wichtige Parameter: Einkommensteuer, Sozialabgaben, Arbeitslosengeld, Verhandlungsmacht	gesamtwirtschaftl. Stundenlohnsatz = f (Arbeitsproduktivität je Beschäftigten, Preisentwicklung und Erwerbslosenquote); Sekt. Bruttolohn- und -gehaltsumme = f (gesamtwirtschaftl. Stundenlohnsatz * Jahresarbeitszeit)	Tariflohn- und -gehaltsentwicklung = f (Verbraucherpreisindex, Arbeitslosenquote); Bruttolohn- und -gehaltsumme je Arbeitnehmer = f (Tariflohn- und -gehaltsentwicklung, tägliche Arbeitszeit, Arbeitstage, Kapazitätsauslastung)
Verbraucherpreisindex	Verbraucherpreisindex = f (Preise nach Verwendungszwecken)	Verbraucherpreisindex = f (Preise nach Verwendungszwecken)	Verbraucherpreisindex = f (BIP_{real}, Lohnstückkosten, $Import_{real}$, Importpreisen, Kapazitätsauslastung)
SV-Beitragssatz	Exogener, durchschnittlicher Beitragssatz; Beiträge werden hälftig entrichtet; Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge beeinflussen Nettolöhne (verfügbare Einkommen) und Arbeitskosten	durchschnittlicher gesamtwirtschaftl. Beitragssatz = f (tatsächlich geleistete Sozialbeiträge); Arbeitnehmerbeiträge beeinflussen über Nettolohn- und -gehaltsumme das verf. Einkommen; Arbeitgeberbeiträge beeinflussen Arbeitskosten und Nettoeinkomm	Exogener, durchschnittlicher Beitragssatz; Beiträge werden hälftig entrichtet; Arbeitnehmerbeiträge beeinflussen über Nettolohn- und -gehaltsumme das verf. Einkommen; Arbeitgeberbeiträge beeinflussen Arbeitskosten und Nettoeinkommen aus Unternehme
MwSt-Satz	Exogene branchenspezifische effektive Steuersätze; Durchschnitt aus Steuerbefreiungen, ermäßigtem und vollem Steuersatz; Beeinflusst Verbraucherpreise	Exogener sektoraler durchschnittlicher (aus ermäßigtem und Regel-) Steuersatz, differenziert nach Verwendungszwecken; Beeinflusst Preisindizes aller Verwendungsarten und bestimmt das Aufkommen	Exogener Steuersatz, ergibt durch Schätzung mit privatem und staatlichem Konsum einen durchschnittlichen Satz und das Aufkommen; Beeinflusst Preisindizes für privaten Verbrauch, Staatsverbrauchs, Wohnungsbau
Kopfpauschale	Einkommenstransfer der privaten Haushalte an den Staat aus den 1) verfügbaren Einkommen 2) Bruttoarbeits-, Kapital- und Transfereinkommen 3) wie 2) nur ohne Arbeitslosengeld	Einkommenstransfer der privaten Haushalte an den Staat, der nur das nominale verfügbare Einkommen der privaten Haushalte verringert und die Einnahmen des Staates erhöht	Einkommenstransfer der privaten Haushalte an den Staat, der nur das nominale verfügbare Einkommen der privaten Haushalte verringert und die Einnahmen des Staates erhöht
Budgetneutralität	Ausgleich des Schuldenstands des Staates	Ausgleich des Schuldenstands des Staates nach 15 Jahren	Ausgleich des Schuldenstands des Staates nach 12 Quartalen

Alle drei Modelle enthalten die Komponenten der QERU-Theorie aus Abschnitt 2. Aufgrund der schwierigen empirischen Messbarkeit stehen für die Arbeitsnachfrage in der Regel Erwerbstätigen- bzw. Beschäftigtenfunktionen (Franz 2003: 102 ff.). Die Beschäftigtenfunktion jedes Modells argumentiert mit den Löhnen bzw. Arbeitskosten. Die Lohnsetzungskurve wird durch Funktionen für Tariflöhne bzw. Bruttolohn- und -gehaltsumme abgebildet. So spiegeln die Modelle wider, dass die Arbeitnehmer tendenziell höhere Löhne durchsetzen, wenn Preiserhöhungen zurückgewälzt werden und wenn die Arbeits- bzw. Erwerbslosenquote niedrig ist. Allerdings unterscheiden sich die Modelle durch zusätzlich aufgenommene erklärende Variablen und durch die Mechanismen, die die Komponenten des QERU-Modells in den Kreislaufzusammenhang stellen. Sie forcieren aus ihrer Spezifikation heraus unterschiedlich kräftige Bewegungen der Kurven in Abbildung 1. Wie dies konkret vor sich geht, wird im Kontext der folgenden Simulationsergebnisse erklärt.

4 Simulationsergebnisse

Das QERU-Modell in Abschnitt 2 zeigte, dass die ökonomischen Wirkungen von Politikmaßnahmen durch eine entsprechende Lohnsetzung unterstützt oder konterkariert werden können. Da die Lohnsetzung in Deutschland zu einem großen Teil durch kollektive Verträge bestimmt wird, kann die Lohnpolitik, insbesondere der Gewerkschaften, koordiniert Einfluss auf die Wirkung von Reformen nehmen. Daher sind Sensitivitätsrechnungen, die eine exogene Lohnentwicklung untersuchen, eine interessante Ergänzung zu den Basissimulationen mit endogener Lohnentwicklung. Aus pragmatischen Gründen wählen wir als exogene Lohnentwicklung den Pfad, der sich in den Basisläufen ohne Politikmaßnahme ergibt.

Vor einer zu optimistischen Interpretation von Simulationsergebnissen mit unterstützender Lohnpolitik muss indes gewarnt werden. Erstens ist es faktisch unmöglich, die gesamte Lohnentwicklung zu kontrollieren, da lediglich etwa 60 % (Ellguth/Kohaut 2005) der Arbeitnehmer in Deutschland nach einem Tarifvertrag bezahlt werden. Zweitens sind die letzten beiden Versuche, ein „Bündnis für Arbeit“ zu schmieden, gescheitert. Drittens wird eine vorab festgelegte Lohnpolitik maximal zwei bis drei Jahre andauern, bevor sich die Tarifparteien zu Reaktionen auf die veränderte Wirtschaftslage veranlasst sehen. Wegen dieses letzten Einwands verzich-

ten wir auf eine entsprechende Simulation mit PACE-L, denn langfristig sind alle Preise flexibel.

4.1 PACE-L

Als statisches Gleichgewichtsmodell ermöglicht PACE-L nur den Vergleich von Ausgangs- (Benchmark) und Reformsituation (Counterfactual). Eine zeitliche Struktur der Veränderung einzelner Variablen kann dem Modell nicht entnommen werden. Die Veränderungen werden sich mittel- bis langfristig einstellen. Nach einem Zeitraum von ungefähr 10 Jahren sollte der Reformimpuls seine Wirkungen vollständig entfaltet haben (vgl. Feil/ Zika 2005: 16 ff.).

4.1.1 Mehrwertsteuer

In der Mehrwertsteuer-Variante erhöht sich die Beschäftigung insgesamt um reichlich 0,2 % (ca. 80.000 Personen). Dazu trägt die Umverteilung der Steuerlast entscheidend bei. Diese Lastverschiebung zeigt sich in der vergleichsweise geringen Zunahme der Investitionen, die eins zu eins den Ersparnissen aus Kapitaleinkommen entsprechen.[17] Diese Einkünfte werden durch die Mehrwertsteuererhöhung belastet, ohne von der Entlastung durch geringere Sozialabgaben zu profitieren. Die Abgabenlast von Rentnern und Arbeitslosen erhöht sich dagegen nicht, weil deren Transfereinkommen im Modell an die Veränderung der Verbraucherpreise annahmegemäß angepasst werden.

Die Tariflöhne steigen und vermindern die Entlastungswirkung der Abgabensenkung. Die Produzentenlöhne für die gewerkschaftlich vertretenen Arbeitnehmer liegen im neuen Gleichgewicht jedoch schon unter den Ausgangsniveaus. Die Gehälter der Hochqualifizierten nehmen dagegen so stark zu, dass für sie auch die Arbeitskosten steigen. Dies ist ein Beispiel dafür, dass sich hinter den in Tabelle 2 ausgewiesenen Veränderungen bestimmter Aggregate zum Teil gegenläufige Entwicklungen von Teilaggregaten bzw. Gruppen verbergen.

---

[17] PACE-L liegt die Annahme zugrunde, dass die Kapitaleinkommen komplett an einen Haushalt fließen und dieser keine Arbeit anbietet. Die Verringerung des real verfügbaren Einkommens dieses Haushalts führt zu einem Rückgang der Ersparnis und damit der Investitionen. Eine Lockerung dieser extremen Verteilungsannahme hat Auswirkungen auf die Struktur der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Sie führt jedoch zu keinen nennenswerten Veränderungen der Beschäftigungs- und Wachstumseffekte.

Der Anstieg der Verbraucherpreise bleibt mit 0,68 % leicht hinter dem Wert bei vollständiger Vorwälzung auf die Verbraucherpreise zurück.[18] Der durchschnittliche Mehrwertsteuersatz muss minimal von 12,18 % auf 12,27 % angehoben werden.[19] Die Abgabensenkung finanziert sich damit zu einem großen Teil selbst.

Durch die unterschiedliche Belastung einzelner Verbrauchsarten mit der Umsatzsteuer ergeben sich auch Struktureffekte. Diese sind jedoch recht klein. Die veränderte Struktur der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage wirkt sich auf die Beschäftigung in den einzelnen Wirtschaftssektoren aus. Die Beschäftigung wächst am stärksten in den Dienstleistungssektoren (Transport und Handel, Banken und Versicherungen).

4.1.2 Kopfpauschale

Die Modellierung der Kopfpauschale erfolgte in PACE-L auf drei alternativen Wegen. In der Variante „Pauschalsteuer“ wird die im Modell standardmäßig enthaltene Pauschalsteuer benutzt. Bei ihr handelt es sich um einen reinen Einkommenstransfer von den privaten Haushalten zum Staat. Dieses Steuerinstrument taucht an keiner anderen Stelle des Modells auf. Folglich wird die Kopfpauschale in den Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern nicht berücksichtigt. Nun ist diese Marktunvollkommenheit aber von besonderer Bedeutung, denn wie bereits in Abschnitt 2 diskutiert kann eine Pauschalsteuer bei Marktmacht überwälzt werden. Diesem Argument tragen die Varianten „Kopfpauschale alle“ und „Kopfpauschale ohne Arbeitslose“ Rechnung. Hier wird die Pauschale als Argument in der Nettolohnfunktion der Gewerkschaften berücksichtigt. Die Pauschale wird aber auch in diesen Fällen von Haushalten bezahlt, die nur Kapitaleinkünfte beziehen. Arbeitslose werden in Variante 2 ebenfalls be-

[18] Boss et al. (2005) argumentieren, dass die Überwälzung der Zusatzlast aus der Mehrwertsteuer-Erhöhung auf die Verbraucherpreise unplausibel sei. Vorhandene Preisspielräume wären bereits in der Situation vor der Reform ausgeschöpft worden. Die Empirie belegt indes den Preisauftrieb. Gleichzeitige Preissenkungen als Folge der geringeren Arbeitskosten kompensieren ihn nicht. Siehe dazu auch Statistisches Bundesamt (2006: 333 f.)

[19] Die Anpassung der Mehrwertsteuersätze wäre bei einer tatsächlichen Reform nicht mit dieser Präzision möglich. Um die unterschiedlichen Finanzierungsformen der Abgabensenkung exakt vergleichen zu können, ist sie jedoch notwendig. Die Mehrwertsteuer wird genau in dem Umfang erhöht, der den Schuldenstand zwischen Basis- und Alternativlösung konstant hält.

lastet, nicht aber in der dritten Alternative. Der letzte Fall („ohne Arbeitslose“) unterstellt dafür, dass andere nichterwerbstätige Personen (z. B. Rentner) die Kopfpauschale entrichten müssen, nicht jedoch die Arbeitslosen.[20] In diesem dritten Fall vermindert die Pauschale also nicht das Arbeitslosengeld – und somit auch nicht die Outside-Option des repräsentativen Gewerkschaftsmitglieds.[21]

Tabelle 2: Senkung der Sozialabgaben um einen Prozentpunkt bei gleichzeitiger Gegenfinanzierung und endogener Lohnentwicklung - PACEL-L

Abweichung zum Referenzszenario in %

	Mehrwertsteuer	Pauschalsteuer	Kopfpauschale alle	Kopfpauschale ohne Arbeitslose
Beschäftigung	0,23	0,40	0,56	-0,05
Arbeitslosigkeit	-1,37	-2,44	-3,36	0,33
BIP, real	0,24	0,43	0,59	-0,04
Produktion, real	0,26	0,47	0,64	-0,06
privater Konsum, real	0,30	0,45	0,62	-0,03
Investitionen, real	0,04	0,25	0,37	-0,12
Exporte, real	0,43	0,78	1,07	-0,09
Importe, real	0,24	0,44	0,61	-0,06
Verbraucherpreise	0,68	-0,06	1,03	0,25
Arbeitskosten	-0,04	-0,07	-0,11	0,05
Bruttolöhne	0,40	0,37	0,33	0,49
Nettolöhne	1,39	1,20	1,03	0,25
verf. Einkommen	0,89	0,32	0,44	-0,03

In der ersten Variante stellen sich erwartungsgemäß ein hoher Beschäftigungszuwachs und eine entsprechend starke Zunahme des BIP ein. Diese Form der Steuererhebung ist in PACE-L „erstbest“. D. h. die verringerten Sozialabgaben, die unter der Modellstruktur maximal zweitbest sein könnten, werden durch eine erstbeste Steuer ersetzt. Damit sind die Wohlfahrtsgewinne maximal und auch die Beschäftigungseffekte sind groß.

Die zweite Variante birgt dagegen Überraschendes. Die idealtypische Pauschalsteuer der ersten Variante stellt nicht das beschäftigungsmaximale

[20] Die Haushaltsseite des Modells ist nicht ausreichend disaggregiert, um einzelne Gruppen zu untersuchen. Den „Arbeitnehmerhaushalten“ fließen sowohl Arbeits- als auch Transfereinkommen zu.

[21] Eine Belastung von nichterwerbstätigen Partnern ist ausgeschlossen, da das Arbeitsangebot als unveränderlich unterstellt wird und alle Arbeitnehmer somit per Definition Arbeit anbieten.

Gleichgewicht dar. Eine Kopfpauschale, die auch von den Arbeitslosen bezahlt werden muss, dämpft den Anstieg der Tariflöhne und lässt auf diesem Wege die Beschäftigung relativ stark anwachsen. Da die Prämie von Arbeitslosen und von Beschäftigten zu entrichten ist, aber nur letztere durch die Abgabensenkung entlastet werden, trifft die Prämie die Arbeitslosengeldempfänger relativ stärker. Sie wirkt wie eine Absenkung des Arbeitslosengeldes. Damit vergrößert sich die Differenz zwischen Nettoarbeitseinkommen und dem alternativen Einkommen (Outside Option), das die Gewerkschaft in den Tarifverhandlungen berücksichtigt. Der Wert des Zustandes Arbeitslosigkeit verringert sich, und die Gewerkschaften korrigieren ihre Lohnforderungen nach unten.

Im dritten Fall („ohne Arbeitslose“) entfällt dieser Lohn dämpfende Effekt. Auch er zeigt überraschende Ergebnisse, denn hier sinkt die Beschäftigung sogar. Die Ursache dafür liegt wiederum in der Bedeutung der Kopfpauschale für die Lohnforderung. In der Nettolohnfunktion wirkt die Kopfpauschale wie eine Verminderung des Grundfreibetrags der Einkommensteuer. Dadurch vermindert sich der Progressionsgrad der gesamten Abgabenbelastung (vgl. Feil und Zika 2005). Die Gewerkschaften reagieren darauf mit höheren Lohnforderungen. Zwar gilt dies auch in Variante 2, aber dort wirkt die Verminderung der Lohnersatzleistung wesentlich stärker.

Das gesamte Aufkommen aus der Pauschalsteuer beträgt in der ersten Variante ca. 3,61 Mrd. EUR pro Jahr (umgerechnet auf 2005). Im Fall „Kopfpauschale alle“ fällt der Finanzierungsbedarf mit etwa 2,36 Mrd. EUR noch geringer aus. Dagegen ist er in der dritten Variante mit 9,84 Mrd. EUR sehr hoch.

Tabelle 2 ist auch zu entnehmen, dass in allen Fällen die Bruttolöhne (Arbeitseinkommen vor Steuer) steigen. In den kontrafaktischen Gleichgewichten erhöhen sich die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer damit nicht allein durch die Abgabensenkung, sondern die Tariflöhne und die Gehälter der Hochqualifizierten nehmen zu. In den Varianten „Mehrwertsteuer“, „Pauschalsteuer“ und „Kopfpauschale alle“ tragen dazu allgemeine Gleichgewichtseffekte bei. Die Umfinanzierung entlastet den Faktor Arbeit effektiv, indem die Bezieher von Kapital- und Transfereinkommen belastet werden. Die Tariflöhne werden aber noch durch einen weiteren Mechanismus nach oben getrieben, der selbst bei isolierter Betrachtung, d. h. ohne

die Rückkopplungseffekte über eine Zunahme der Produktion oder der Verbraucherpreise auftritt. Ausschlaggebend hierfür ist die progressive Besteuerung der Arbeitseinkommen. Für die Gewerkschaften ändert sich dadurch das Tauschverhältnis zwischen Nettolohn und Beschäftigung zu Gunsten des Lohnarguments. Sie fordern höhere Löhne. Die höheren Lohnforderungen lassen die Arbeitseinkommen weiter in die Steuerprogression „hineinwachsen“.[22]

4.1.3 Zwischenfazit

Die Simulationsergebnisse mit PACE-L zeigen, dass die untersuchten Reformen zu mehr Beschäftigung und damit zum Abbau der Arbeitslosigkeit führen können. Dies gilt ohne Einschränkung, wenn die Abgabensenkung durch eine entsprechende Anhebung der Mehrwertsteuer finanziert wird. Die Einführung einer Kopfpauschale führt dagegen nicht automatisch zu mehr Beschäftigung. Nur wenn diese Abgabe nicht überwälzt wird, ist mit Beschäftigungsgewinnen zu rechnen. Bei der Ausgestaltung wäre deshalb zu beachten, dass die Kopfpauschale den Abstand zwischen Nettoeinkommen und Arbeitslosengeld nicht vermindert. Die Kopfpauschale birgt insgesamt die Gefahr, das Ziel der Arbeitskostenminderung komplett zu verfehlen, da sie die Progression aus Einkommensteuer und Sozialabgaben mindert. Bevor aber wirtschaftspolitische Empfehlungen abgegeben werden können, sollte dieser Zusammenhang an anderer Stelle einer weiteren, eingehenderen Analyse unterzogen werden.

4.2 IAB/INFORGE-Modell

Das IAB/INFORGE-Modell ist ein auf Jahresdaten basierendes, sektoral tief disaggregiertes Mittel- und Langfristmodell. Im Gegensatz zu PACE-L können damit auch die Veränderungen im Zeitablauf dargestellt werden.

4.2.1 Mehrwertsteuer

Die Abgabensenkung schlägt sich im ersten Jahr vollständig in geringeren Arbeitskosten nieder, denn die Löhne ändern sich erst ab der zweiten Periode. Da die Beschäftigung eine Funktion der realen Arbeitskosten und der realen Produktion ist, kommt es darauf an, ob die Gegenfinanzierung

[22] Wäre die Einkommensteuer proportional statt progressiv gestaltet, so würden die Arbeitskosten kräftiger sinken und die Beschäftigungszunahme größer ausfallen.

den expansiven Effekt der Abgabensenkung (höhere verfügbare Einkommen) (über-)kompensiert oder nicht. Die Simulationsergebnisse zeigen, dass im ersten Jahr die reale Produktion nahezu unverändert bleibt (Tabelle 3). Das verfügbare Einkommen steigt (nominal) um 0,67 %. Dieser Anstieg ist etwas zu gering, um die reale Konsumgüternachfrage konstant zu halten, da die Mehrwertsteuererhöhung zu deutlichen Preissteigerungen (+0,63 %) führt. Gleichzeitig werden jedoch die Investitionen angeregt, so dass sich insgesamt ein positiver gesamtwirtschaftlicher Effekt (BIP +0,09 %) ergibt.

Tabelle 3: Senkung der Sozialabgaben um einen Prozentpunkt bei gleichzeitiger Gegenfinanzierung - IAB/INFORGE

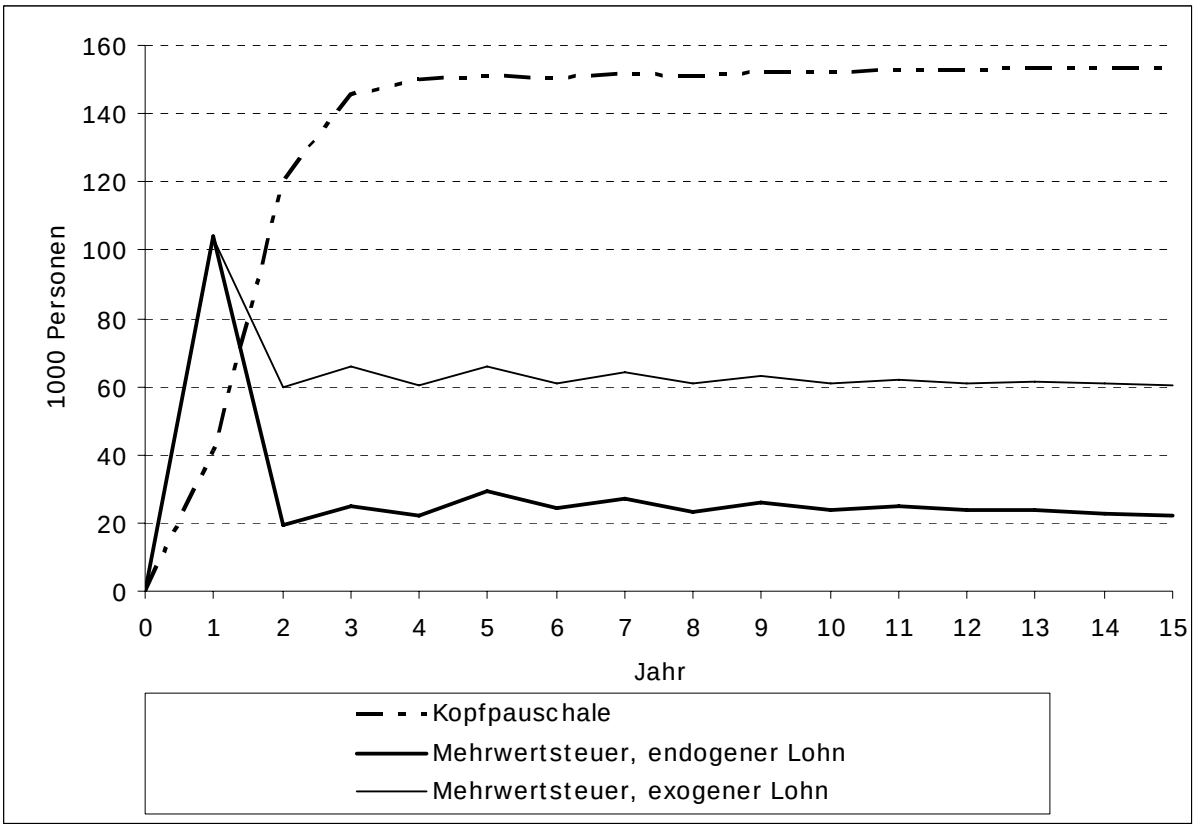
Abweichung zum Referenzszenario in %

	Mehrwertsteuer endogene Lohnentwicklung				Mehrwertsteuer exogene Lohnentwicklung				Kopfpauschale			
im Jahr	1	2	5	15	1	2	5	15	1	2	5	15
Beschäftigte	0,30	0,06	0,08	0,06	0,30	0,17	0,19	0,17	0,12	0,34	0,43	0,43
Erwerbslose	-1,39	-0,24	-0,37	-0,38	-1,38	-0,77	-0,85	-1,18	-0,50	-1,55	-2,00	-3,23
BIP, real	0,09	-0,10	-0,08	-0,07	0,08	-0,12	-0,08	-0,06	-0,10	-0,08	0,01	0,09
Produktion, real	-0,01	-0,21	-0,19	-0,19	-0,02	-0,23	-0,17	-0,17	-0,09	-0,05	0,03	0,13
privater Konsum, real	-0,03	-0,20	-0,19	-0,18	-0,04	-0,24	-0,20	-0,19	-0,16	-0,15	-0,06	0,07
Investitionen, real	0,35	-0,17	-0,03	-0,07	0,35	-0,22	-0,01	-0,06	-0,10	-0,08	0,03	0,05
Exporte, real	0,02	-0,04	-0,04	-0,03	0,02	-0,04	-0,03	-0,03	-0,01	0,00	0,02	0,03
Importe, real	-0,10	-0,26	-0,22	-0,16	-0,11	-0,32	-0,24	-0,19	-0,12	-0,15	-0,09	-0,03
Lebenshaltungskosten	0,63	0,75	0,72	0,68	0,65	0,69	0,66	0,62	-0,08	-0,23	-0,29	-0,30
Arbeitskosten je Besch.	-0,40	-0,08	-0,15	-0,11	-0,40	-0,41	-0,40	-0,38	-0,40	-0,94	-1,05	-0,95
Bruttolohn je Besch.	0,00	0,32	0,26	0,26	0,00	0,00	0,00	-0,01	0,00	-0,53	-0,65	-0,58
verf. Einkommen	0,67	0,57	0,53	0,51	0,67	0,45	0,46	0,43	-0,31	-0,45	-0,37	-0,20

In der Variante mit endogener Lohnentwicklung reagieren ab der zweiten Periode die (Tarif-)Löhne auf die Veränderungen der Produktivität, der Konsumentenpreise und der Arbeitslosigkeit. Die Produktivität, gemessen als BIP je Beschäftigten, hat zugenommen, da INFORGE einen positiven Zusammenhang zwischen Produktion und Produktivität aufgrund von Lerneffekten unterstellt. Die Arbeitslosigkeit ist gesunken. Alle drei erklärenden Variablen wirken also Lohn steigernd. Die höheren Löhne wirken sich über die damit verbundenen gestiegenen Arbeitskosten negativ auf die Beschäftigung aus, und sie führen zu weiteren Preissteigerungen. Über eine Stärkung des privaten Verbrauchs haben die Lohnsteigerungen zwar auch einen indirekten positiven Effekt. Allerdings sind sie nicht hoch genug, um die Preissteigerungen (+0,68 %) auszugleichen, so dass der reale private Verbrauch weiter sinkt.

Ab dem fünften Jahr stabilisieren sich alle Variablen. Insgesamt betrachtet ergeben sich trotz der Lohnsteigerungen immer noch niedrigere Arbeitskosten als im Referenzszenario, so dass die Zahl der abhängig Beschäftigten – obwohl die Produktion um 0,19 % und das reale BIP um 0,07 % gesunken sind – auch längerfristig um 0,06 % (20.000 Personen) über der Referenz liegt (vgl. Abbildung 2). Die Erwerbslosigkeit ist am Ende des Simulationszeitraums um 0,4 % niedriger.

Abbildung 2: Wirkung einer gegenfinanzierten Senkung des SV-Beitragssatzes um einen Prozentpunkt auf die abhängige Beschäftigung – IAB/ INFORGE



Damit zum Ende des Simulationszeitraums die Staatsschuld dem Referenzszenario entspricht, muss die Mehrwertsteuer im IAB/INFORGE-Modell um 9,4 % angehoben werden. Dies entspricht einer Anhebung des Regelsatzes von 16 auf 17,50 % und des ermäßigten Satzes von 7 auf 7,66 %.

Ebenso wie in PACE-L führt die veränderte Struktur der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu unterschiedlichen Beschäftigungseffekten in den einzelnen Wirtschaftssektoren. Auch hier profitieren vor allem die arbeitsintensiven Betriebe, also der Dienstleistungssektor.

Für die durch eine Mehrwertsteuererhöhung finanzierte Variante spielt die Lohnpolitik eine wichtige Rolle. Sie wird besonders deutlich beim Vergleich mit einer exogenen Lohnentwicklung. Verzichten die Arbeitnehmer auf Lohnsteigerungen infolge der höheren Preissteigerungen, so wächst der Lohn lediglich mit der gleichen Rate wie im Referenzszenario. Der zusätzliche Lohnanstieg um 0,2 bis 0,3 % wie im endogenen Fall unterbleibt. Damit steigt zwar das verfügbare Einkommen geringer, gleichzeitig fallen aber auch die Preissteigerungen moderater aus, so dass insgesamt der private Verbrauch nur geringfügig niedriger ist. Daneben ermöglichen die ausbleibenden Lohnreaktionen noch geringere Arbeitskosten und damit langfristig einen – im Vergleich zur endogenen Lohnentwicklung – fast dreimal so starken Beschäftigungsgewinn (+0,17 % bzw. 60.000 Personen).

Da die Staatsschuld eine nominale Größe ist und hier die Preissteigerungen geringer ausfallen, muss die Mehrwertsteuer zur Finanzierung geringfügig stärker angehoben werden – von 16 auf 17,54 % und von 7 auf 7,67%.

4.2.2 Kopfpauschale

Technisch gesehen handelt es sich im IAB/INFORGE-Modell bei der Kopfpauschale um einen direkten Einkommenstransfer zwischen den privaten Haushalten und dem Staat. Eine Auszahlung des Arbeitgeberanteils an die Arbeitnehmer kann in der vorliegenden Modellversion nicht abgebildet werden. Damit findet durch die hier untersuchte Maßnahme eine eindeutige Verschiebung der Zahllast von den Unternehmern zu allen Einkommensbeziehern statt.

Von der hier gewählten Modellierung der Kopfpauschale kann keine verzerrende Wirkung ausgehen, was sich auch in den Simulationsergebnissen widerspiegelt. So ergeben sich beim IAB/INFORGE-Modell die größten Beschäftigungseffekte (+0,4 % bzw. 150.000 Personen) bei einer Finanzierung über die Kopfpauschale. Insgesamt sinken zwar trotz steigender Nettolöhne die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte – mit negativen Folgen für den privaten Verbrauch. Gleichzeitig führt die Beitragssatzsenkung jedoch bei den Unternehmern zu geringeren Arbeitskosten, die diese über niedrigere Preise an den Endverbraucher weitergeben. Die niedrigeren Preise beleben nicht nur den Konsum. Sie ermöglichen auch

niedrigere Lohnabschlüsse als im Referenzszenario, was zu weiter sinkenden Arbeitskosten führt. Erst ab dem fünften Jahr ergibt sich – aufgrund der verbesserten Arbeitsmarktsituation – ein Lohnwachstum, das geringfügig über dem des Referenzszenarios liegt. Langfristig wird das niedrigere verfügbare Einkommen durch die niedrigeren Preise überkompensiert. Anfänglich ergibt sich zwar für die Endnachfrageaggregate ein negativer Effekt, letztlich wirkt sich das Szenario in der langen Frist positiv auf die Nachfrageaggregate und damit auch auf die Produktion aus.

4.2.3 Zwischenfazit

Auch die Simulationsergebnisse mit dem IAB/INFORGE-Modell belegen, dass die Reformmaßnahmen zu einem Aufbau der Beschäftigung und damit zu einem Abbau der Erwerbslosigkeit beitragen können. Vor allem die Resultate der Mehrwertsteuervarianten zeigen, dass die simulierten Beschäftigungseffekte im IAB/INFORGE-Modell nicht nachfragedeterminiert sind, sondern allein auf das veränderte Faktorpreisverhältnis zurückgehen. Da mit der Kopfsteuervariante die größte Arbeitskostensenkung verbunden ist und langfristig auch die Nachfrage steigt, sind hier die Beschäftigungsgewinne am größten.

4.3 IAB/RWI-Modell

Das IAB/RWI-Modell ist eine Erweiterung des makroökonometrischen Konjunkturmodells des RWI. Es wird über einen Stützbereich von 40 Quartalen geschätzt und simuliert die kurzfristigen Wirkungen von Variablenänderungen und Politikmaßnahmen.

4.3.1 Mehrwertsteuer

Die Simulationen mit dem IAB/RWI-Modell untersuchen ebenfalls die Rolle der Lohnpolitik. In einer ersten Variante wird die Verringerung des Beitragssatzes durch eine Mehrwertsteuererhöhung bei endogener Lohnentwicklung finanziert. Diese Mehrwertsteuererhöhung wird vollständig auf die Verbraucherpreise überwälzt. Sie beschleunigt dadurch die Tariflohn- und -gehaltsentwicklung. Dass die Arbeitnehmer aber zu Gunsten der Beschäftigung auf den Inflationsausgleich verzichten könnten, wird über eine Exogenisierung der Tariflohn- und -gehaltsentwicklung in einer zweiten Variante angenähert. Die ökonomischen Auswirkungen der Simulationen fasst Tabelle 4 zusammen.

Tabelle 4: Auswirkungen einer gegenfinanzierten Senkung des SV-Beitragssatzes um einen Prozentpunkt – IAB/RWI

Wenn nicht anders gekennzeichnet: Abweichungen zum Referenzszenario in %

	Mehrwertsteuer endogene Lohnentwicklung			Mehrwertsteuer exogene Lohnentwicklung			Kopfpauschale Auszahlung Arbeitgeberanteil			Kopfpauschale ohne Auszahlung Arbeitgeberanteil		
im Quartal	4	8	12	4	8	12	4	8	12	4	8	12
Beschäftigung	0,05	0,16	0,22	0,05	0,16	0,23	0,01	0,02	0,03	0,03	0,12	0,19
Arbeitslosigkeit	-0,20	-0,59	-0,84	-0,21	-0,60	-0,89	-0,05	-0,09	-0,13	-0,12	-0,45	-0,74
BIP, real	0,14	0,22	0,23	0,15	0,22	0,25	0,05	0,05	0,05	0,10	0,18	0,23
privater Konsum, real	0,20	0,18	0,33	0,21	0,14	0,20	0,13	0,10	0,11	0,10	0,06	0,12
Investitionen, real	0,38	0,81	0,76	0,39	0,85	0,96	0,05	0,10	0,10	0,30	0,73	0,90
Exporte, real	0,11	0,38	0,21	0,11	0,43	0,45	0,00	0,04	0,03	0,15	0,44	0,50
Importe, real	0,40	0,71	0,60	0,41	0,73	0,76	0,11	0,12	0,12	0,30	0,65	0,74
Verbraucherpreisindex*	0,41	0,35	0,33	0,40	0,31	0,24	-0,01	-0,01	-0,02	-0,10	-0,19	-0,27
Arbeitskosten	-0,30	0,05	0,12	-0,31	-0,18	-0,10	-0,04	-0,03	-0,03	-0,34	-0,25	-0,17
Bruttolohn je abh. Besch.	0,03	0,29	0,31	0,03	0,05	0,06	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,03
Nettolohn je abh. Besch.	0,60	0,77	0,77	0,60	0,59	0,58	0,99	0,99	0,98	0,59	0,58	0,57
verf. Einkommen	0,58	0,52	0,65	0,59	0,44	0,41	0,14	0,13	0,13	0,03	0,13	0,13

* absolute Abweichung zum Referenzszenario in Prozentpunkten

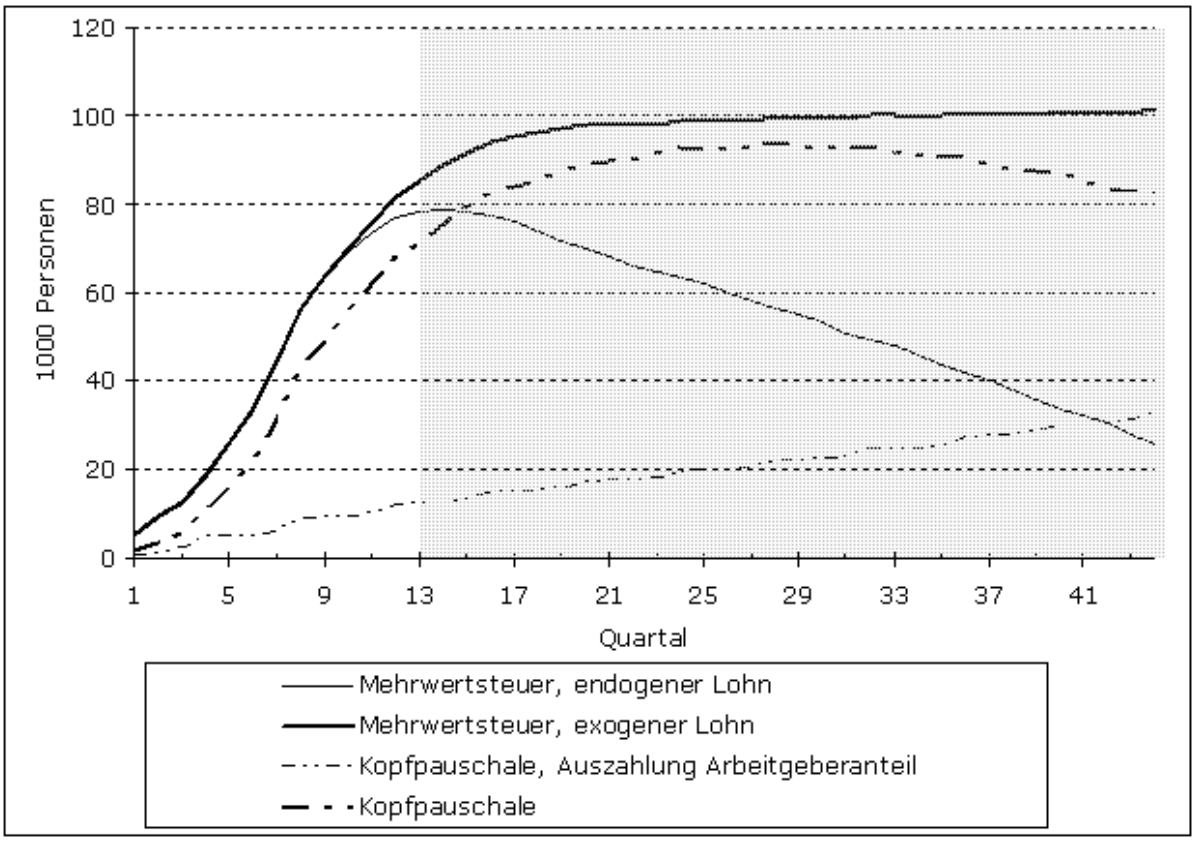
Die Reduzierung des Beitragssatzes verringert die Arbeitskosten und damit die Lohnquote. Dies bewirkt mit leichter Verzögerung einen Anstieg der abhängigen Beschäftigung. Daneben sinken die Lohnstückkosten und dadurch geringfügig die Verbraucherpreise. Als Folge der verminderten Arbeitskosten erhöhen sich die Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit. Sie gehen in das verfügbare Einkommen ein und werden nachfragewirksam. Eine höhere Nachfrage wird ebenfalls durch das Wachstum der Lohn- und -gehaltsumme bei zunehmender Beschäftigung erreicht.

Diesem positiven Effekt ist die Umfinanzierung durch die Mehrwertsteuer entgegengerichtet. Um in der Variante mit endogenen Löhnen den Schuldenstand des Staates nach 12 Quartalen – der empfohlenen Simulationsfrist – mit der Referenz abzugleichen, muss der Regelsatz von 16 auf 17,11 % angehoben werden, deutlich stärker als in der Simulation mit PACE-L. Die Überwälzung auf die Preise erhöht sofort den Verbraucherpreisindex um 0,46 Punkte und reduziert auf diese Weise die realen verfügbaren Einkommen.

Die belastenden Wirkungen bedingen, dass die Beschäftigung nur allmählich steigt. Mit Verzögerung treten die entlastenden Wirkungen zu Tage, sodass nach drei Jahren eine Beschäftigungszunahme um bis zu 80.000 Personen (0,22 %) gegenüber dem Referenzszenario resultiert. Der Be-

schäftigungszuwachs schmilzt im Laufe der Zeit wieder ab, weil die Überwälzung des erhöhten Verbraucherpreises auf die Tariflöhne- und -gehälter die Arbeitskosten mit entsprechender Verzögerung wieder steigert (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Wirkung einer gegenfinanzierten Senkung des SV-Beitragssatzes um einen Prozentpunkt auf die abhängige Beschäftigung – IAB/RWI



Unterbindet man in der zweiten Variante diese Lohnreaktion auf den gestiegenen Verbraucherpreisindex, erholt sich die Nachfrage nicht auf diesem Weg. Allerdings sorgt die dauerhafte Entlastung der Arbeitgeber für einen Beschäftigungszuwachs, der die preisbedingt ausgefallene reale Nachfrage kompensieren kann. Zudem genügt es, den Mehrwertsteuersatz auf 17,10 % anzuheben. Nach zwölf Quartalen ist die Beschäftigung zwar nur unwesentlich höher als in der Variante mit endogenen Löhnen, aber der Beschäftigungszuwachs ist nun nachhaltig. Die Entlastung der Arbeitgeber spielt also auch in diesem kurzfristigen, primär nachfrageorientierten Konjunkturmodell eine bedeutende Rolle. Sie bewirkt allerdings auch einen Nachfrageeffekt, denn die Entlastung der Arbeitgeber schlägt sich in deren höherem Nettoeinkommen nieder, das Bestandteil des privaten verfügbaren Einkommens ist.

Die Spezifikation des IAB/RWI-Modells als Kurzfristmodell erlaubt es nicht, die Ergebnisse langfristig quantitativ zu interpretieren. In Übereinstimmung mit dem IAB/INFORGE-Modell kann die Verschlechterung in der Zahl der abhängig Beschäftigten in der Variante mit endogenen Löhnen aber als ein Indiz dafür angesehen werden, dass die Umfinanzierung eines Beitragspunktes zur Sozialversicherung über die Mehrwertsteuer nur dann einen dauerhaften Beschäftigungseffekt ermöglicht, wenn die Arbeitnehmer bereit sind, die Last allein zu tragen. Zwischen den Sektoren sind dieselben Effekte zu beobachten wie in den Simulationen der anderen Modelle: Die Dienstleister profitieren am meisten. Der Bereich Finanzierung/Vermietung/Unternehmensdienstleistungen wächst zunächst am kräftigsten; Handel/Verkehr/Gastgewerbe am nachhaltigsten.

4.3.2 Kopfpauschale

Für die Simulation der Kopfpauschale wurde eine Variable in das Modell eingeführt, die ausschließlich das nominale verfügbare Einkommen schmälert und die Einnahmen des Staates erhöht. Sie berücksichtigt keine Überwälzung, die im Zuge von Lohnverhandlungen vor sich gehen könnte. In der kurzen Frist bedeutet die Umfinanzierung aber auch keine Lastverschiebung zu Gunsten der Arbeitgeber, wenn diese verpflichtet werden, ihre Entlastung durch die Verringerung des SV-Beitragssatzes als feste Summe den Arbeitnehmern zur Verfügung zu stellen. Damit wird der Arbeitgeberbeitrag eingefroren, künftige Steigerungen dieser Abgaben tragen nur noch die Arbeitnehmer bzw. die Empfänger der übrigen Einkommensarten.

Die Kopfpauschale wird im IAB/RWI-Modell von allen Empfängern des verfügbaren Einkommens (Unternehmens- und Vermögenseinkommen, Arbeitseinkommen, Transfereinkommen) gezahlt. Ihre Beschäftigungswirkung muss kleiner sein als die in der Variante „Pauschalsteuer“ nach PACE-L, weil im IAB/RWI-Modell der Austausch der Träger der Zahllast nicht vollständig ist und die Verteilung der Traglast im Simulationszeitraum nicht abgeschlossen wird.

In dieser Modellvariante mit Auszahlung des Arbeitgeberanteils wird ein Betrag von 1,88 Mrd. EUR pro Quartal als Gegenfinanzierung für die Abgabensenkung notwendig. Die Simulationsergebnisse zeigen ebenfalls Tabelle 4 und Abbildung 3. Mit nur 12.000 (0,03 %) zusätzlichen Beschäftig-

ten steht diese Variante in der kurzen Frist hinter der Umfinanzierung mittels Mehrwertsteuer zurück. Die Beschäftigungswirkung ist so gering, weil erstens die Entlastung der Arbeitskosten nur allmählich eintritt – und damit auch erst verzögert Personen eingestellt werden. Deshalb steigen - zweitens - auch das verfügbare Einkommen und damit die Nachfrage nur langsam. Indes scheint diese Variante die nachhaltigere zu sein, wenn man dies aus dem IAB/RWI-Modell vermuten darf. Der nominal eingefrorene Arbeitgeberbeitrag verliert durch die Lohnzuwächse über die Zeit real an Bedeutung. Die gesamten Arbeitskosten steigen somit unterproportional zum Lohn und gar nicht mit den Sozialversicherungsbeiträgen. Langfristig stellen sich die erforderliche Entlastung und Beschäftigungseffekte ein.

Um eine bessere Vergleichbarkeit zu den Varianten mit Mehrwertsteuer herzustellen, wird auch die Finanzierung durch einen Pauschalbetrag simuliert, wobei der Arbeitgeberanteil der Senkung bei den Sozialabgaben nicht ausgezahlt wird (siehe wieder Tabelle 4 und Abbildung 3). Hier wird der Arbeitgeber entlastet, aber sein Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit unterliegt als Bestandteil des verfügbaren Einkommens der Kopfsteuer. Ein Betrag von 1,98 Mrd. EUR pro Quartal ist als Gegenfinanzierung notwendig.[23]

Die Verläufe der abhängigen Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit ähneln denen der Mehrwertsteuer-Varianten.[24] Im Interpretationszeitraum ver-

[23] Er liegt aus mehreren Gründen höher als bei der Kopfpauschale mit Auszahlung des Arbeitgeberanteils. Erstens führen dort die Arbeitnehmer auf den Auszahlungsbetrag Lohnsteuer ab. Dies ergibt höhere Staatseinnahmen, als wenn diese Summe auf der Unternehmerseite besteuert würde. Zweitens nimmt die Entlastung im Zeitablauf zu, und Gewinn und Unternehmensteuer steigen leicht. In der Variante ohne Auszahlung bleibt die Entlastung beim Arbeitgeber. Der Staat erzielt lediglich die zusätzlichen Unternehmensteuern für den Gewinnzuwachs aus der SV-Abgabensenkung. Auf der Arbeitnehmerseite beeinflussen die Sozialabgaben nur die Nettolohn- und –gehaltsumme, nicht aber die steuerpflichtige Bruttolohn- und -gehaltsumme. Aus der Entlastung mit Sozialabgaben begründet sich keine neue Steuerpflicht. Mit Blick auf den Finanzierungssaldo und den Schuldenstand des Staates muss der Fiskus deshalb den Fehlbetrag durch eine höhere Kopfpauschale ausgleichen.

[24] Die Varianten „Mehrwertsteuer mit exogenen Löhnen“ und „Kopfpauschale ohne Auszahlung des Arbeitgeberanteils“ sind nur begrenzt vergleichbar, weil die Exogenisierung der Lohnentwicklung automatisch alle Lohn treibenden Effekte aus dem Szenario ausschließt, nicht nur die unmittelbar auf die Mehrwertsteuererhöhung zurückzuführenden.

läuft die Beschäftigung mit bis zu 68.000 (0,19 %) zusätzlichen Personen allerdings unterhalb der Mehrwertsteuer-Simulation mit endogenen Löhnen. Erst im 15. Quartal dreht sich die Reihenfolge um, und das Szenario der Kopfpauschale ist zumindest nachhaltig. Das Ergebnis ist primär durch die unterschiedlich kräftige Belastung der verfügbaren Einkommen und damit durch unterschiedlich kräftige Nachfragebewegungen bedingt (vgl. Tabelle 4). Während die Senkung des SV-Beitragssatzes im ersten Jahr in beiden Varianten zu gleichen nominalen Entlastungen, d. h. Zuwächsen im nominalen verfügbaren Einkommen führt, unterscheidet sich die Belastungswirkung der Finanzierungsmaßnahmen auf die realen verfügbaren Einkommen. Die Kopfpauschale nimmt den Einkommenszuwachs auf nominaler Ebene im ersten Jahr vollständig zurück. Nur zu einem kleinen Teil können die verminderten Preise, die aus der Verringerung der Lohnnebenkosten resultieren, diesen Effekt real aufwiegen. Die Finanzierung durch die Mehrwertsteuer hingegen belässt die nominale Entlastung. Auf der realen Ebene jedoch schmälert die Überwälzung auf die Verbraucherpreise die Entlastung etwa zur Hälfte. Als Ergebnis liegt das reale verfügbare Einkommen im Durchschnitt der ersten vier Quartale nach der Kopfpauschale um etwa 0,4 Mrd. EUR niedriger als im Mehrwertsteuer-Fall. Entsprechend fällt der Zuwachs im realen privaten Konsum – immerhin dem größten Nachfrageaggregat – um mindestens 0,1 Prozentpunkte geringer aus.

Hierin kommt die hohe Bedeutung der Nachfrage für die Reaktionen im IAB/RWI-Modell zum Ausdruck, besonders wenn man bedenkt, dass die Auswirkungen beider Finanzierungen auf die Arbeitskosten im ersten Jahr fast identisch sind. Aus dieser Perspektive ist zu vermuten, dass die Kopfpauschale stärker als die Mehrwertsteuer auf nachfragewirksame Finanzquellen zugreift und dadurch vergleichsweise „zu hoch“ ist. Während die Kopfpauschale vollständig zu Lasten des verfügbaren Einkommens geht, greift die Mehrwertsteuer über den steuerpflichtigen Konsum einerseits auf das verfügbare Einkommen zu, andererseits aber auch auf die – breiteren –Finanzierungsquellen der staatlichen Investitionen, der Investitionen in Wohnungsbau sowie des staatlichen Konsums. Indem privates verfügbares Einkommen zunächst begünstigt wird, erhöhen die Konsumenten im Modell die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer „automatisch“.

In der mittleren Frist kommen die Lohnrunden zum Tragen, in denen der wegen der Mehrwertsteuer erhöhte Preisindex umgelegt wird, wohingegen

die Bruttolöhne in den Varianten der Kopfpauschale nur sehr moderat steigen (vgl. Tabelle 4). Eine Überwälzung der Kopfpauschale in Lohnverhandlungen ist im IAB/RWI-Modell nicht ohne weiteres möglich. Die Lohnfunktion ist nicht im Sinne von Lohnverhandlungen spezifiziert, d. h., lediglich reale Belastungen durch einen hohen Preisindex gehen ein, nicht aber Merkmale des Steuer-Transfer-Systems. Die Angespanntheit des Arbeitsmarktes wird durch die Arbeitslosenquote berücksichtigt. Argumente wie der Abstand zum Alternativeinkommen bei Arbeitslosigkeit sind – anders als in PACE-L – nicht Gegenstand der Lohnbildung.

Außerhalb des Interpretationszeitraums ist die Arbeitsmarktwirkung der Kopfsteuer also erwartungsgemäß überlegen. Die geringere Arbeitslosigkeit führt auch zu einer Divergenz in den Staatsausgaben beider Varianten. Deshalb schmilzt der Nachteil der Kopfpauschale umso mehr, je später man den Abgleich des Schuldenstands zur Referenz vornimmt. Erfolgt er technisch zum Ende des Simulationszeitraums, liegen Mehrwertsteuer- und Kopfsteuerfinanzierung bereits kurzfristig gleichauf.

Verzerrungen durch geänderte Konsumstrukturen bei unterschiedlichen Mehrwertsteuersätzen können im IAB/RWI-Modell nicht auftreten. Es arbeitet lediglich mit dem Regelsatz, der über eine modellimmanent geschätzte Gewichtung auf den gesamten Konsum als Durchschnittsteuersatz zugreift. Vorzüge der Kopfpauschale im großen Maßstab waren deshalb nicht zu erwarten gewesen.

4.3.3 Zwischenfazit

Alle Simulationsvarianten mit dem IAB/RWI-Modell belegen, dass die Umfinanzierung eines Beitragspunktes zur Sozialversicherung positive Beschäftigungseffekte auslöst. Am erfolgreichsten erweist sich zunächst die Mehrwertsteuervariante mit exogener Lohnbildung. Sie stellt aber sehr restriktive Ansprüche an die Lohnzurückhaltung der Arbeitnehmer. Als Kurzfrist-Modell betont die IAB/RWI-Spezifikation die Nachfrage. Doch die Kopfpauschale mit Auszahlung an die Arbeitnehmer zeigt auch deutlich, dass die ökonomischen Wirkungen aus einer Entlastung der Arbeitgeber ebenfalls nicht gering geschätzt werden sollten. Der Blick über den empfohlenen Interpretationszeitraum hinaus lohnt sich insofern, als dass die nachhaltigeren Varianten mit Kopfpauschale länger für die Entfaltung der positiven Arbeitsmarkteffekte brauchen, wohingegen die Mehrwertsteuer

mit endogener Lohnentwicklung nach dem dritten Jahr mit Beschäftigungsabbau verbunden wäre.

5 Zusammenfassung und Bewertung

Zwei Fragen thematisierte der vorliegende Beitrag: Erstens, führt eine begrenzte Umfinanzierung der Sozialbeiträge durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer bzw. durch eine Kopfpauschale zu nennenswerten Beschäftigungseffekten? Zweitens, inwieweit hängt die Beurteilung dieser wirtschaftspolitischen Maßnahme vom zu Grunde gelegten Simulationsmodell ab? Für die erste Frage rechtfertigte die theoretische Analyse eines Modells der quasi-gleichgewichtigen Arbeitslosigkeit die Erwartung, dass sich die Beschäftigungssituation verbessern kann, wenn die Arbeitseinkommen kräftiger zu Ungunsten alternativer Einkommen entlastet werden. Drei Faktoren beeinflussen das Ergebnis im Wesentlichen: die Veränderung der Arbeitskosten, die Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und die Lastverteilung nach Überwälzungsvorgängen, wobei letztere die beiden zuvor genannten Kanäle verstärken kann. Das Resultat ist ein Saldo aus teils gegenläufigen Wirkungen.

Welche Höhe und welches Vorzeichen dieser Saldo für den Beschäftigungseffekt annimmt, ist eine empirische Frage, die – mit begrenzter Gültigkeit – mit Hilfe dreier makroökonomischer Simulationsmodelle beantwortet wurde. PACE-L, IAB/INFORGE und IAB/RWI unterscheiden sich in mehreren Facetten, sei es im Zeitbezug, dem theoretischen Fundament, den getroffenen Annahmen, folglich auch in den geeigneten Anwendungsgebieten. Deshalb war von vornherein kaum zu erwarten, dass die Simulationen zu gleichen Ergebnissen, gar zu einem zeitlichen Ablauf der Maßnahmewirkung führen könnten.

Dennoch haben sich alle drei Modelle in der Vergangenheit empirisch bewährt[25] und nehmen für sich in Anspruch, zweckgerechte und problemadäquate Abbilder der Realität (Wagner 1997: 3) zu sein. Insofern ist die Vermutung nicht abwegig, dass jedes Modell auf „seinem Terrain“ zu plausiblen Simulationsergebnissen kommt. Auf die Fragestellung des Beitrags bezogen, zeigt das IAB/RWI-Modell die kurzfristigen Anpassungsvorgänge

[25] Das IAB/RWI-Modell ist noch zu jung für diese Behauptung. Belegt ist sie für die Kernversion (Heilemann 2004).

nach der gegenfinanzierten Beitragssatzsenkung, das IAB/INFORGE-Modell die mittel- bis langfristigen. PACE-L liefert Ergebnisse, die sich als neues Gleichgewicht nach Abschluss aller Anpassungsvorgänge einstellen.

Mit einer Ausnahme kommen alle Simulationen zu dem Schluss, dass die Umfinanzierung der Sozialversicherung positive Beschäftigungseffekte entfaltet. Lediglich bei der Kopfpauschale für Arbeitnehmer und Bezieher von Transfereinkommen außer Arbeitslosengeld in PACE-L kommt es zu einem leichten Beschäftigungsabbau. Abgesehen von dieser Ausnahme sind die Ergebnisse im positiven Bereich breit gestreut. Den kleinsten Effekt erbringt die Kopfpauschale mit Auszahlung des Arbeitgeberanteils an der Entlastung im IAB/RWI-Modell mit 0,03 % (12.000 Personen) mehr Beschäftigung nach drei Jahren (0,08 % am Ende des möglichen Simulationszeitraums nach 11 Jahren). Den größten Effekt erzielte diejenige Kopfpauschale in PACE-L, die sich auch auf das Arbeitslosengeld erstreckt und so das Alternativeinkommen der Arbeitnehmer schmälert, mit 0,56 % (194.000 Personen).

Die Ergebnisse führen zu einer Reihe von Schlussfolgerungen. Teilweise bestätigen sie bekannte Befunde.

1) Die Finanzierung der Sozialversicherung fokussiert bislang zu stark auf die Arbeitnehmereinkommen. Die Einbeziehung anderer Einkommensarten entlastet normalerweise den Faktor Arbeit und fördert daher die Beschäftigung.

2) Das Ausmaß des Beschäftigungseffekts hängt wesentlich davon ab, wie die Finanzierungsmaßnahme ausgestaltet ist, d. h., wie sie die Arbeitskosten, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Überwälzungsmöglichkeiten beeinflusst. In den Simulationen bieten oft die Varianten den größten Beschäftigungszuwachs, in denen die Unternehmer das Gros der Entlastung genießen und die Traglast der Sozialfinanzierung auf Arbeitnehmer und Empfänger von Vermögens-, aber auch Transfereinkommen verschoben wird. Dieser auf Allokation bezogene Rat der Modelle sollte aber um eine distributive Komponente ergänzt werden (z. B. Fritzsche 2003/04). Denn als wirtschaftspolitische Maßnahme muss die Umfinanzierung gesellschaftlich konsensfähig sein. Einer Kopfpauschale wird im Allgemeinen Misstrauen entgegengebracht, obgleich sie grundsätzlich individuell differenziert werden könnte.

3) Unterschiede zwischen den Simulationsergebnissen resultieren freilich auch aus der unterschiedlichen Akzentuierung der genannten drei Einflussfaktoren – Arbeitgeberentlastung, Nachfrage, Überwälzung – in der Modellspezifikation. So legt PACE-L besonderes Augenmerk auf die Überwälzungsvorgänge, die sich aus der Gestaltung der Finanzierungsmaßnahme ergeben. Lohnforderungen können als Folge geänderter Alternativeinkommen bei Arbeitslosigkeit oder als Folge eines geänderten Progressionsgrades des Steuer-Abgaben-Tarifs modelliert werden. Solche ausführlichen Mechanismen weisen die anderen Modelle nicht auf. Sie können die Finanzierungslast auf die Arbeitgeber nur im Sinne eines Inflationsausgleichs zurückwälzen – bzw. diesen Automatismus durch Exogenisierung der Tariflohn- und -gehaltsentwicklung ausschalten. Folglich ist zu vermuten, dass PACE-L dann zu einer schlechteren Beschäftigungsentwicklung führt, wenn die Möglichkeiten einer Rückwälzung hoch sind. Bei der Kopfpauschale, die sich auf Arbeits- und Transfereinkommen, aber nicht auf Arbeitslosengeld bezieht, ist das der Fall: Die Überwälzung gelingt mehr als vollständig, und die Beschäftigung sinkt leicht (-0,05 %). Ein solches Beispiel gibt es in den anderen Modellen nicht. In einer Simulation des IAB/RWI-Modells zahlen die Arbeitgeber die Entlastung aus der Beitragssatzsenkung an die Arbeitnehmer aus. Doch selbst hier kommt es zu einem langsamen, stetigen Beschäftigungsaufbau.

Im IAB/INFORGE-Modell treten Beschäftigungseffekte in erster Linie als Folge der Entlastung der Arbeitgeber ein. Bei oft leicht rückläufiger Produktion führt das veränderte Faktorpreisverhältnis zu einer Umstrukturierung hin zu arbeitsintensiven Sektoren. Besonders positive Effekte sind deshalb zu erwarten, wenn die Arbeitgeber die Entlastung weitgehend selbst auskosten können – wie im Fall der Kopfpauschale (+ 0,43 %), aber auch bei der Mehrwertsteuer und exogenen Löhnen. Überraschenderweise bleibt diese Mehrwertsteuer-Lösung mit 0,17 % mehr Beschäftigung etwas hinter den anderen Modellen zurück (jeweils 0,23 %), sogar obwohl bei PACE-L keine Exogenisierung der Tariflöhne vorgenommen wurde. Womöglich bedarf es doch eines Impulses der Nachfrage, dessen Fehlen – bei ausbleibenden Lohnsteigerungen – die gesunkenen Arbeitskosten nicht auszugleichen vermögen.

Der Einfluss der Nachfrage, die Multiplikatorwirkung des Einkommenseffekts, wurde besonders im kurzfristigen IAB/RWI-Modell implementiert.

Beschäftigungseffekte entstehen hier primär durch eine Ausdehnung der wirtschaftlichen Aktivität, weniger durch eine Umstrukturierung. Am kräftigsten wird hier die wirtschaftliche Aktivität in den Mehrwertsteuervarianten ausgedehnt, wohingegen sie in denen des IAB/INFORGE-Modells schrumpft. (PACE-L zeigt die größeren Produktions- und BIP-Kennzahlen in den Varianten mit Kopfpauschale.) Die erhöhte Gesamtnachfrage und der – bei gestiegenen Preisen – verringerte Realzins fördern die Investitionstätigkeit im IAB/RWI-Modell außerordentlich, um 0,8 % bzw. 1,0 % nach drei Jahren im Vergleich zu negativen oder minimalen Abweichungen im IAB/INFORGE-Modell. Auch die Konsumausgaben steigen immerhin um 0,2 % bis 0,3 %. Grundlage dieser Entwicklung ist, dass trotz Preisauftrieb ein höheres reales verfügbares Einkommen verbleibt als im Fall der Kopfsteuer. So bestätigt das IAB/RWI-Modell nicht den deutlichen Vorsprung der Finanzierung über eine Kopfpauschale, den die beiden anderen Modelle finden.

4) Modelle unterschiedlicher Fristen zu verwenden lenkt die Aufmerksamkeit auf die zeitliche Struktur der Effekte. Während im Kurzfristmodell der Aufschwung moderat einsetzt, kommt es im Langfristmodell zu einem raschen Anstieg und zwischenzeitlichem Einbruch. Für die Information der Öffentlichkeit, aber auch für die Durchsetzbarkeit einer Reform kann es von erheblicher Bedeutung sein, diese Struktur richtig einzuschätzen.

5) Die Simulation einer wirtschaftspolitischen Maßnahme im Modellvergleich unterstreicht, wie wichtig es ist, das Zustandekommen von konkreten Ergebnissen zu hinterfragen. Im Fach ist man sich der begrenzten Gültigkeit unter den getroffenen Annahmen sicher bewusst. Doch auch in der öffentlichen politischen Diskussion sollten Modellergebnisse nicht als „Faustformeln“ kommuniziert werden. Die Wissenschaft kann bedingte Schlussfolgerungen vorlegen. Welcher Schluss zu welcher Bedingung akzeptiert wird, obliegt der Politik. Transparenz hierüber zu schaffen ist die Aufgabe beider Seiten.

Literatur

Althammer J./Romahn, H. (2005): Die Familienkasse – Ziele und Probleme einer Zusammenfassung monetärer familienpolitischer Leistungen. Gutachten im Auftrag der Frauen Union Deutschlands, Bochum.

Bach, H.-U./Koch, S./Spitznagel, E. (2004): Politiksimulationen: Was würde eine andere Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik bringen?, IAB-Kurzbericht, 7/2004, Nürnberg.

Bach, S./Wiegard, W. (2002): Finanzwissenschaft, in: K.F. Zimmermann (Hrsg.): Neue Entwicklungen in der Wirtschaftswissenschaft, Heidelberg.

Beißinger (2003): Strukturelle Arbeitslosigkeit in Europa: Eine Bestandsaufnahme, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 36, 4, 411-427.

Böhringer, C./Boeters, S./Feil, M. (2005): Taxation and unemployment: an applied general equilibrium approach, Economic Modelling 22, 81-108.

Boss, A. et al. (2005): Exportlastige Konjunkturerholung in Deutschland, Die Weltwirtschaft 56, 3, 288-320.

Bovenberg, L.A. (2003): Tax Policy and Labor Market Performance, Tilburg University, CentER-Discussion Paper, 2003-90, Tilburg.

Buscher, H. et al. (2001): Empirical macro models under test. A comparative simulation study of the employment effects of a revenue neutral cut in social security contributions, Economic Modelling 18, 455-474.

Calmfors, L./Holmlund, B. (2000): Unemployment and economic growth: a partial survey, Swedish Economic Policy Review 7, 1, 107-153.

Distelkamp, M./Meyer, B./Wolter, M. (2005): Gesundheitsprämie versus Bürgerversicherung – Beschäftigungseffekte der Finanzierungsreform im Gesundheitswesen, GWS Discussion Paper, 2005/2, Osnabrück.

Döhrn, R./Barabas, G. (2006): Konjunktur und Arbeitsmarkt – Simulationen und Projektionen mit der IAB-Version des RWI-Konjunkturmodells, IAB-Forschungsbericht, erscheint demnächst.

Eichhorst, W./Thode, E./Winter, F. (2004): Benchmarking Deutschland 2004 – Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Bericht der Bertelsmann Stiftung, Berlin u. a. O.

Ellguth, P./Kohaut, S. (2005): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel, WSI-Mitteilungen, 7, 398-403.

Farhauer, O./Borchardt, K./Stargardt, T. (2004): Bürgerversicherung – Die Wirkung von Kopfprämien auf den Arbeitsmarkt, Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft 93, 3, 349-371.

Fehr, H./Jess, H. (2006): Health premiums or health contributions? An evaluation of health care reform options in Germany, Schmollers Jahrbuch 126, 1, 21-57.

Feil, M. (2006): Funding public health care: A flat-rate premium might be bad for employment, Economics Bulletin 10, 3, 1-10.

Feil, M./Zika, G. (2005): Politikberatung mit dem Simulationsmodell PACE-L. Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel einer Senkung der Sozialabgaben, IAB-Forschungsbericht Nr. 17/2005, Nürnberg.

Franz, W. (2003): Arbeitsmarktökonomik, 5. Aufl., Berlin u. a. O.

Fritzsche, B. (2003/04): Verteilungspolitische Aspekte einer Umstellung der Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung auf Pauschalprämien in Verbindung mit Ausgleichszahlungen, RWI: Mitteilungen 54/55, 1, 51-85.

GD (Gemeinschaftsdiagnose der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute) (2006): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2006, Berlin.

Heilemann, U. (2004): Das RWI-Konjunkturmodell – Ein Überblick, in: W. Gaab/U. Heilemann/J. Wolters (Hrsg.): Arbeiten mit ökonometrischen Modellen, Heidelberg.

Homburg, S. (2004): Allgemeine Steuerlehre, 4. Aufl., München.

Koskela, E./Vilmunen, J. (1996): Tax progression is good for employment in popular models of trade union behaviour, Labour Economics 3, 1, 65-80.

Layard, R./Nickell, S./Jackman, R. (2005): Unemployment. Macroeconomic performance and the labour market, 2. Aufl., Oxford.

Meinhardt, V./Zwiener, R. (2005): Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung, DIW Berlin: Politikberatung kompakt, 7, Berlin.

Meyer, B./Lutz, C./Schnur, P./Zika, G. (2006): National economic policy simulations with global interdependencies. A sensitivity analysis for Germany, IAB Discussion Paper No. 12/2006, Nürnberg.

Nickell, S./Layard, R. (1999): Labor Market Institutions and Economic Performance, in: O. Ashenfelter/D. Card (Hrsg.): Handbook of Labor Economics, Vol. 3, Amsterdam u. a. O.

Peffekoven, R. (2005): Umfinanzierung der Sozialsysteme aus Steuermitteln? Kopfpauschalen mit Sozialausgleich weisen den Weg, Wirtschaftsdienst, 5, 279-283.

Schnabel, R./Schubert, S. (2006): Mandatory Lump-Sum Contributions: Reforming Germany's Health Care System, Working Paper, University of Duisburg-Essen.

Statistisches Bundesamt (2006): Auswirkung einer etwaigen Mehrwertsteuererhöhung auf den Verbraucherpreisindex, Wirtschaft und Statistik, 4, 333-334.

SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2002): Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum, Jahresgutachten 2002/2003, Wiesbaden.

SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2005): Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen, Jahresgutachten 2005/2006, Wiesbaden.

Wagner, A. (1997): Mikroökonomik. Volkswirtschaftliche Strukturen I, Stuttgart.

Wagner, G.G. (2005): Verlässlichkeit einer höheren Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung ist die zentrale Frage, Wirtschaftsdienst, 5, 283-287.

Zika, G. (1997): Die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge, IAB-Werkstattbericht, 7/1997, Nürnberg.

Recently published

No.	Author(s)	Title	Date
1/2004	Bauer, T. K. Bender, S. Bonin, H.	Dismissal protection and worker flows in small establishments	7/04
2/2004	Achatz, J. Gartner, H. Glück, T.	Bonus oder Bias? : Mechanismen geschlechtsspezifischer Entlohnung published in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 57 (2005), S. 466-493 (revised)	7/04
3/2004	Andrews, M. Schank, T. Upward, R.	Practical estimation methods for linked employer-employee data	8/04
4/2004	Brixy, U. Kohaut, S. Schnabel, C.	Do newly founded firms pay lower wages? First evidence from Germany	9/04
5/2004	Kölling, A. Rässler, S.	Editing and multiply imputing German establishment panel data to estimate stochastic production frontier models published in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 37 (2004), S. 306-318	10/04
6/2004	Stephan, G. Gerlach, K.	Collective contracts, wages and wage dispersion in a multilevel model	10/04
7/2004	Gartner, H. Stephan, G.	How collective contracts and works councils reduce the gender wage gap	12/04
1/2005	Blien, U. Suedekum, J.	Local economic structure and industry development in Germany, 1993-2001	1/05
2/2005	Brixy, U. Kohaut, S. Schnabel, C.	How fast do newly founded firms mature? : empirical analyses on job quality in start-ups published in: Michael Fritsch, Jürgen Schmude (Ed.): Entrepreneurship in the region, New York et al., 2006, S. 95-112	1/05
3/2005	Lechner, M. Miquel, R. Wunsch, C.	Long-run effects of public sector sponsored training in West Germany	1/05
4/2005	Hinz, T. Gartner, H.	Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern in Branchen, Berufen und Betrieben published in: Zeitschrift für Soziologie 34 (2005), S. 22-39, as: Geschlechtsspezifische Lohnunterschiede in Branchen, Berufen und Betrieben	2/05
5/2005	Gartner, H. Rässler, S.	Analyzing the changing gender wage gap based on multiply imputed right censored wages	2/05
6/2005	Alda, H. Bender, S. Gartner, H.	The linked employer-employee dataset of the IAB (LIAB) published in: Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 125 (2005), S. 327-336, (shortened) as: The linked employer-employee dataset created from the IAB establishment panel and the process-produced data of the IAB (LIAB)	3/05
7/2005	Haas, A. Rothe, T.	Labour market dynamics from a regional perspective : the multi-account system	4/05
8/2005	Caliendo, M. Hujer, R. Thomsen, S. L.	Identifying effect heterogeneity to improve the efficiency of job creation schemes in Germany	4/05
9/2005	Gerlach, K. Stephan, G.	Wage distributions by wage-setting regime	4/05
10/2005	Gerlach, K.	Individual tenure and collective contracts	4/05

	Stephan, G.		
11/2005	Blien, U. Hirschenauer, F.	Formula allocation : the regional allocation of budgetary funds for measures of active labour market policy in Germany	4/05
12/2005	Alda, H. Allaart, P. Bellmann, L.	Churning and institutions : Dutch and German establishments compared with micro-level data	5/05
13/2005	Caliendo, M. Hujer, R. Thomsen, S. L.	Individual employment effects of job creation schemes in Germany with respect to sectoral heterogeneity	5/05
14/2005	Lechner, M. Miquel, R. Wunsch, C.	The curse and blessing of training the unemployed in a changing economy : the case of East Germany after unification	6/05
15/2005	Jensen, U. Rässler, S.	Where have all the data gone? : stochastic production frontiers with multiply imputed German establishment data published in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 39, H. 2, 2006, S. 277-295	7/05
16/2005	Schnabel, C. Zagelmeyer, S. Kohaut, S.	Collective bargaining structure and its determinants : an empirical analysis with British and German establishment data published in: European Journal of Industrial Relations, Vol. 12, No. 2. S. 165-188	8/05
17/2005	Koch, S. Stephan, G. Walwei, U.	Workfare: Möglichkeiten und Grenzen published in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 38 (2005), S. 419-440	8/05
18/2005	Alda, H. Bellmann, L. Gartner, H.	Wage structure and labour mobility in the West German private sector 1993-2000	8/05
19/2005	Eichhorst, W. Konle-Seidl, R.	The interaction of labor market regulation and labor market policies in welfare state reform	9/05
20/2005	Gerlach, K. Stephan, G.	Tarifverträge und betriebliche Entlohnungsstrukturen published in: Auf allen Märkten zu Hause, Marburg 2006	11/05
21/2005	Fitzenberger, B. Speckesser, S.	Employment effects of the provision of specific professional skills and techniques in Germany	11/05
22/2005	Ludsteck, J. Jacobebbinghaus, P.	Strike activity and centralisation in wage setting	12/05
1/2006	Gerlach, K. Levine, D. Stephan, G. Struck, O.	The acceptability of layoffs and pay cuts : comparing North America with Germany	1/06
2/2006	Ludsteck, J.	Employment effects of centralization in wage setting in a median voter model	2/06
3/2006	Gaggermeier, C.	Pension and children : Pareto improvement with heterogeneous preferences	2/06
4/2006	Binder, J. Schwengler, B.	Korrekturverfahren zur Berechnung der Einkommen über der Beitragsbemessungsgrenze	3/06
5/2006	Brixy, U. Grotz, R.	Regional patterns and determinants of new firm formation and survival in western Germany	4/06
6/2006	Blien, U. Sanner, H.	Structural change and regional employment dynamics	4/06
7/2006	Stephan, G. Rässler, S. Schewe, T.	Wirkungsanalyse in der Bundesagentur für Arbeit : Konzeption, Datenbasis und ausgewählte Befunde	4/06
8/2006	Gash, V. Mertens, A. Romeu Gordo, L.	Are fixed-term jobs bad for your health? : a comparison of West-Germany and Spain	5/06
9/2006	Romeu Gordo, L.	Compression of morbidity and the labor supply of older peo-	5/06

		ple	
10/2006	Jahn, E. J. Wagner, T.	Base period, qualifying period and the equilibrium rate of unemployment	6/06
11/2006	Jensen, U. Gartner, H. Rässler, S.	Measuring overeducation with earnings frontiers and multiply imputed censored income data	6/06
12/2006	Meyer, B. Lutz, C. Schnur, P. Zika, G.	National economic policy simulations with global interdependencies : a sensitivity analysis for Germany	7/06
13/2006	Beblo, M. Bender, S. Wolf, E.	The wage effects of entering motherhood : a within-firm matching approach	8/06
14/2006	Niebuhr, A.	Migration and innovation : does cultural diversity matter for regional R&D activity?	8/06
15/2006	Kiesl, H. Rässler, S.	How valid can data fusion be?	8/06
16/2006	Hujer, R. Zeiss, C.	The effects of job creation schemes on the unemployment duration in East Germany	8/06
17/2006	Fitzenberger, B. Osikominu, A. Völter, R.	Get training or wait? : long-run employment effects of training programs for the unemployed in West Germany	9/06
18/2006	Antoni, M. Jahn, E. J.	Do changes in regulation affect employment duration in temporary work agencies?	9/06
19/2006	Fuchs, J. Söhnlein, D.	Effekte alternativer Annahmen auf die prognostizierte Erwerbsbevölkerung	10/06
20/2006	Lechner, M. Wunsch, C.	Active labour market policy in East Germany : waiting for the economy to take off	11/06
21/2006	Kruppe, T.	Die Förderung beruflicher Weiterbildung : eine mikroökonometrische Evaluation der Ergänzung durch das ESF-BA-Programm	11/06

Letzte Aktualisierung: 23.11.2006, 50 Einträge

Impressum

IABDiscussionPaper
No. 22 / 2006

Herausgeber
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
der Bundesagentur für Arbeit
Weddigenstr. 20-22
D-90478 Nürnberg

Redaktion
Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung
Jutta Sebald

Rechte
Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit
Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit
Volltext-Download dieses DiscussionPaper
unter:
http://doku.iab.de/discussionpapers/2006/dp2206.pdf

IAB im Internet
http://www.iab.de

Rückfragen zum Inhalt an
Michael Feil, Tel. 0911/179-33691,
oder E-Mail: michael.feil@iab.de