

Steuergutschrift/negative Einkommensteuer für Erwerbstätige als Alternative zur Hartz IV-Aufstockung?

Prof. Dr. Andreas Peichl

ZEW & Universität Mannheim

Vortrag bei BAG-Kongress „Grüne und Grundeinkommen? – Schritte,
Module, Debatten“, 16.04.2016, Hannover

Aufbau des Vortrags

- I. Die bestehende Grundsicherung
- II. Eine Alternative: Kombilohn, Steuergutschrift, negative Einkommensteuer
- III. Fazit

I. Die bestehende Grundsicherung

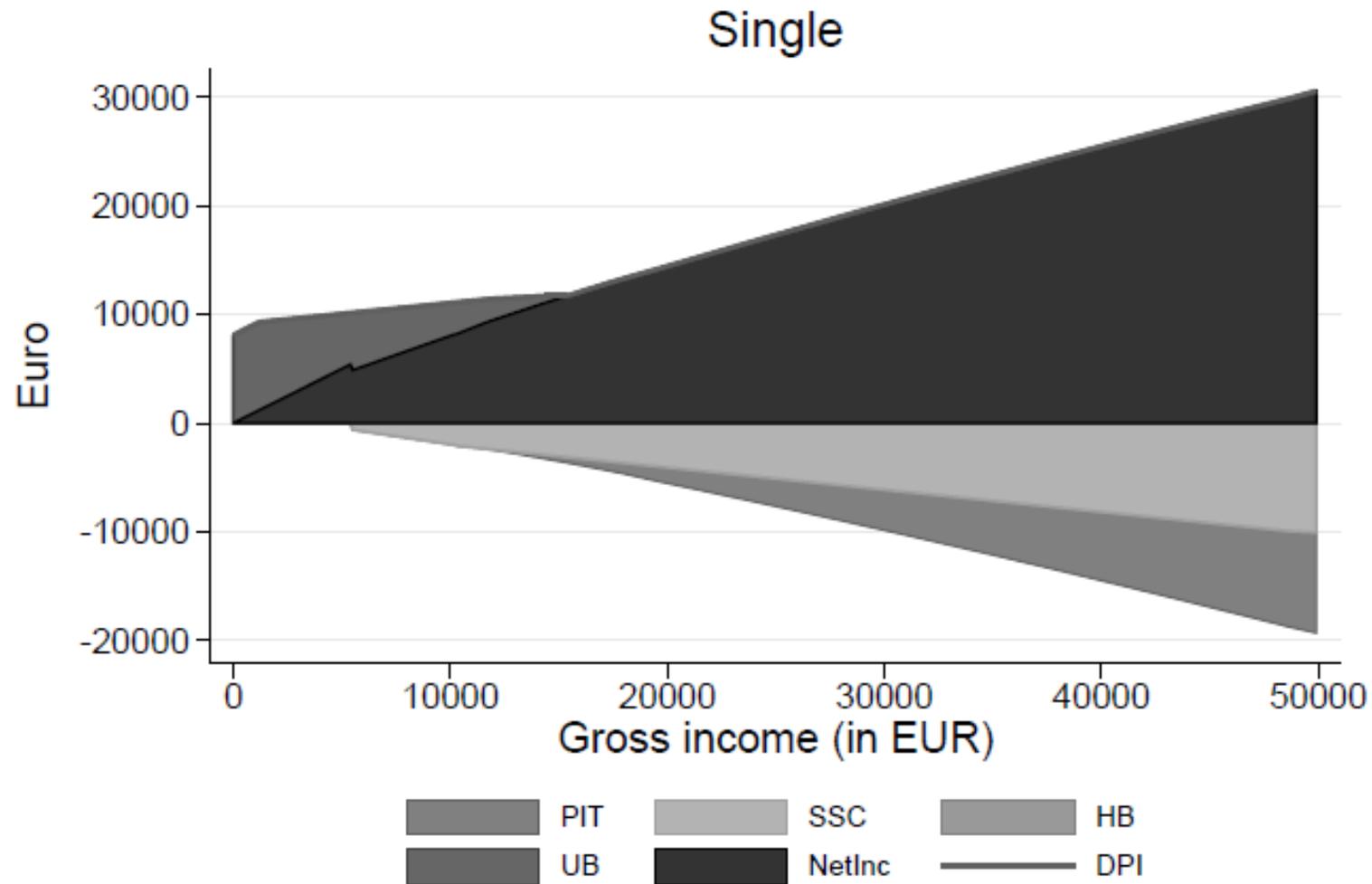
Gestaltungsmerkmale Grundsicherung

- Bedarfsorientierte Grundsicherung
- Erwerbsfähige Hilfsbedürftige: ALG II
- Bedürftigkeitsprüfung (aber “Schonvermögen”)
- Kürzungsmöglichkeiten bei Verweigerung der Arbeitsaufnahme
- **Transferenzugsrate 80-100%**

Probleme

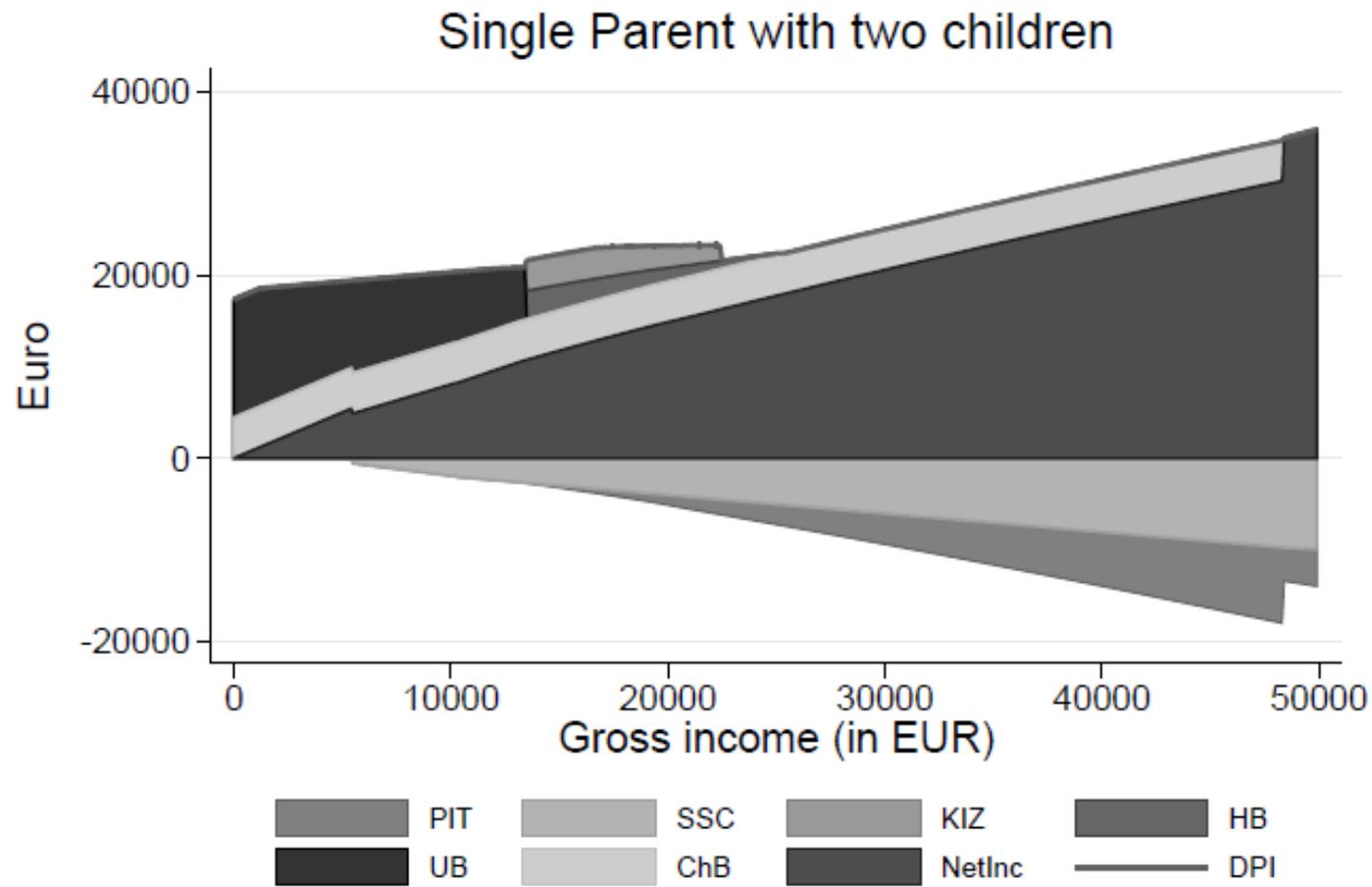
- **Mangelnde Erwerbsanreize wegen hoher Transferentzugsraten**
(Armutsfalle)
- Wachsende Zahl von Transferempfängern → hohe fiskalische Kosten
- **Phänomen der 'Aufstocker': Armut trotz Beschäftigung**
 - Effektivität bei der Armutsbekämpfung?
- **ALG-II-Bezug stigmatisierend?** → Nichtinanspruchnahme durch
Bedürftige
- **Komplexität des Sozialsystems** insgesamt

Komplexität



Source: IZAΨMOD v3.0.0.

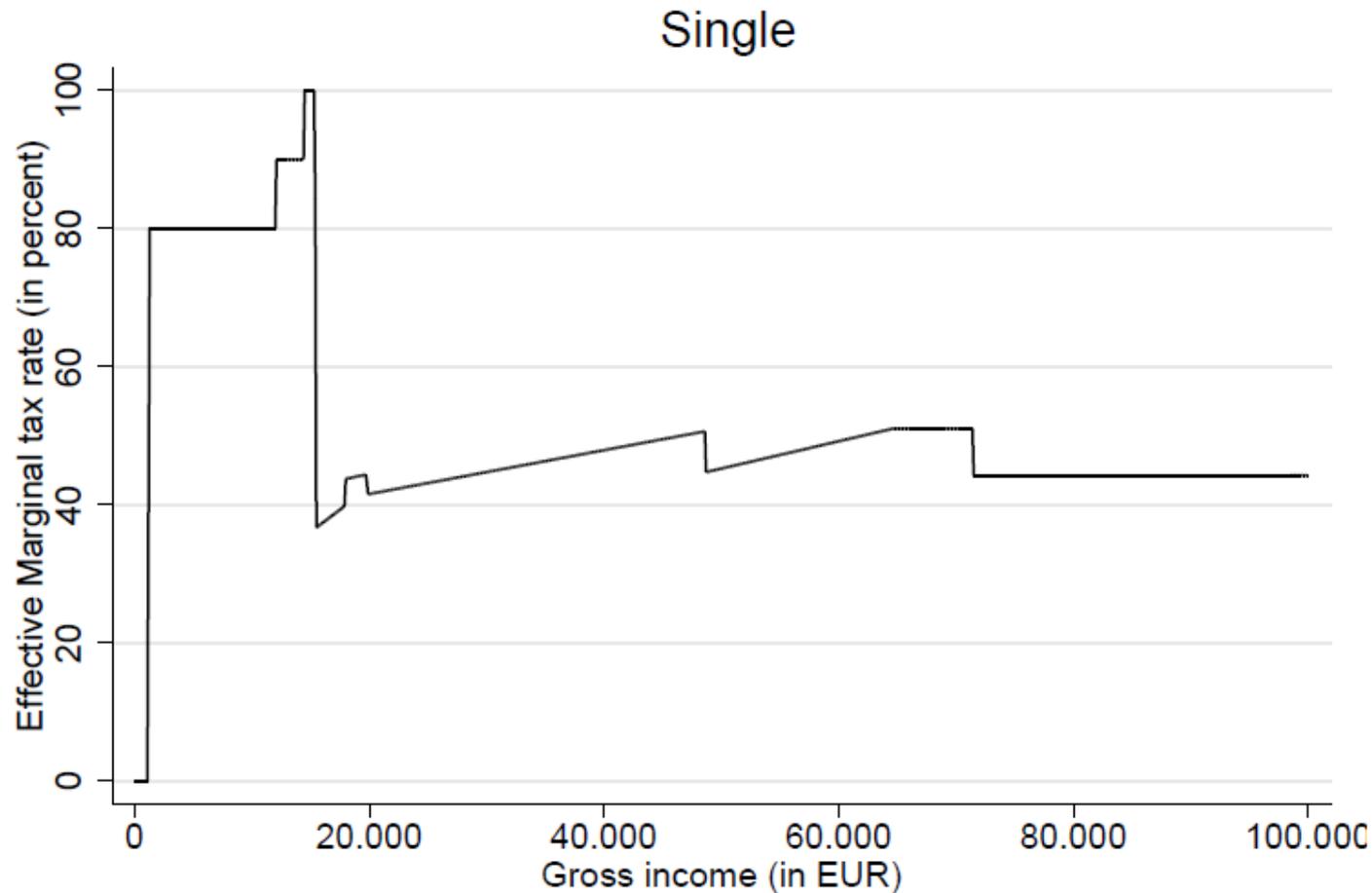
Komplexität



Source: IZAΨMOD v3.0.0.

„Gerechte“ Grenzsteuersätze?

Figure 3: Effective marginal tax rate (2014 Regime)



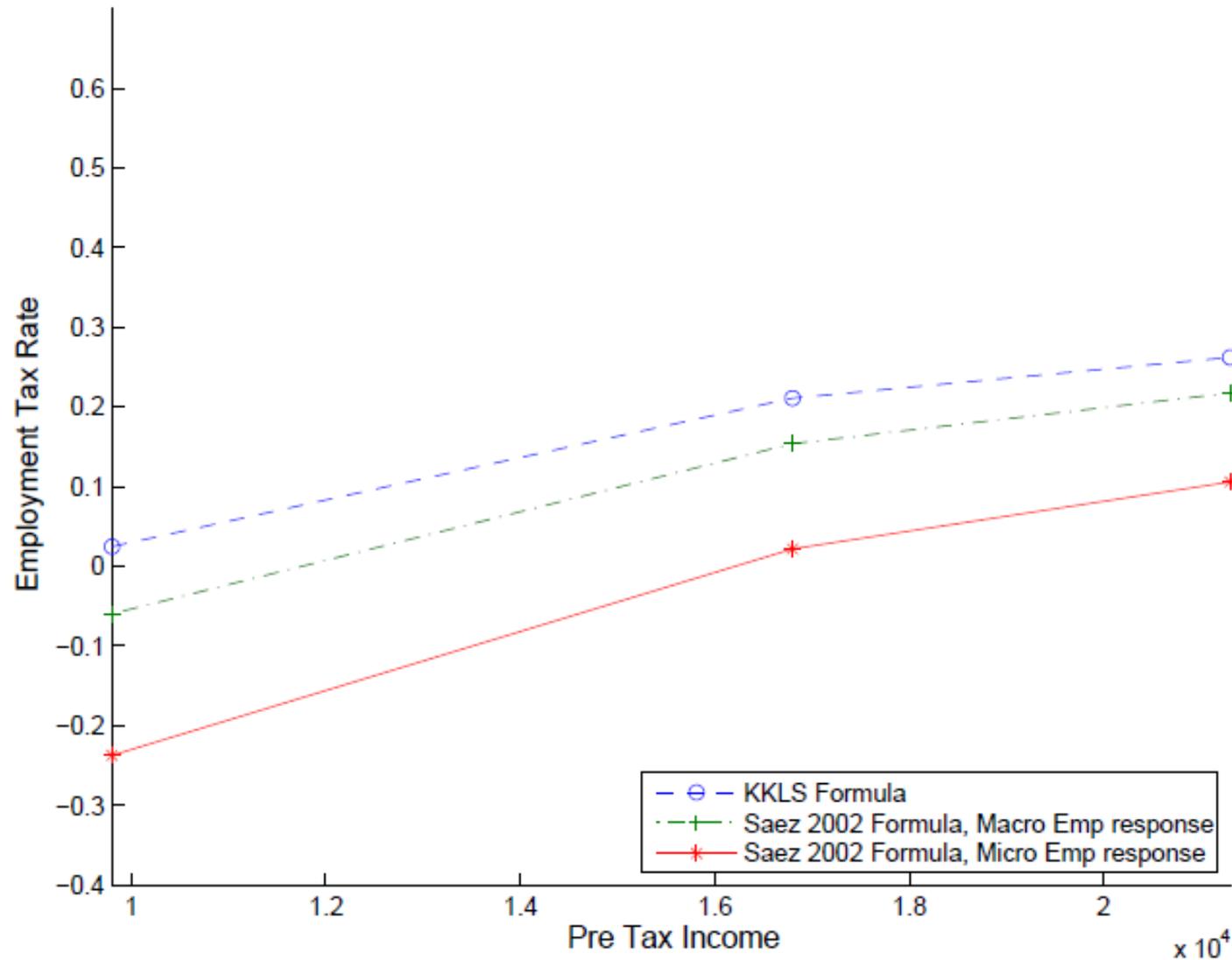
Note: Cut-off at 100%. Source: IZAΨMOD v3.0.0.

II. Alternative(n): “Kombilohn”, “Steuerergutschrift”, “negative Einkommensteuer”

Was spricht dafür?

- Beispiele: EITC (USA), WFTC (UK), Frankreich, Kanada,
- Theorie: Saez (2001, 2002): Optimalsteuertheorie
 - Besser “working poor” als “non-working poor” zu unterstützen

Ergebnisse Optimalsteuermodell



Was spricht dafür?

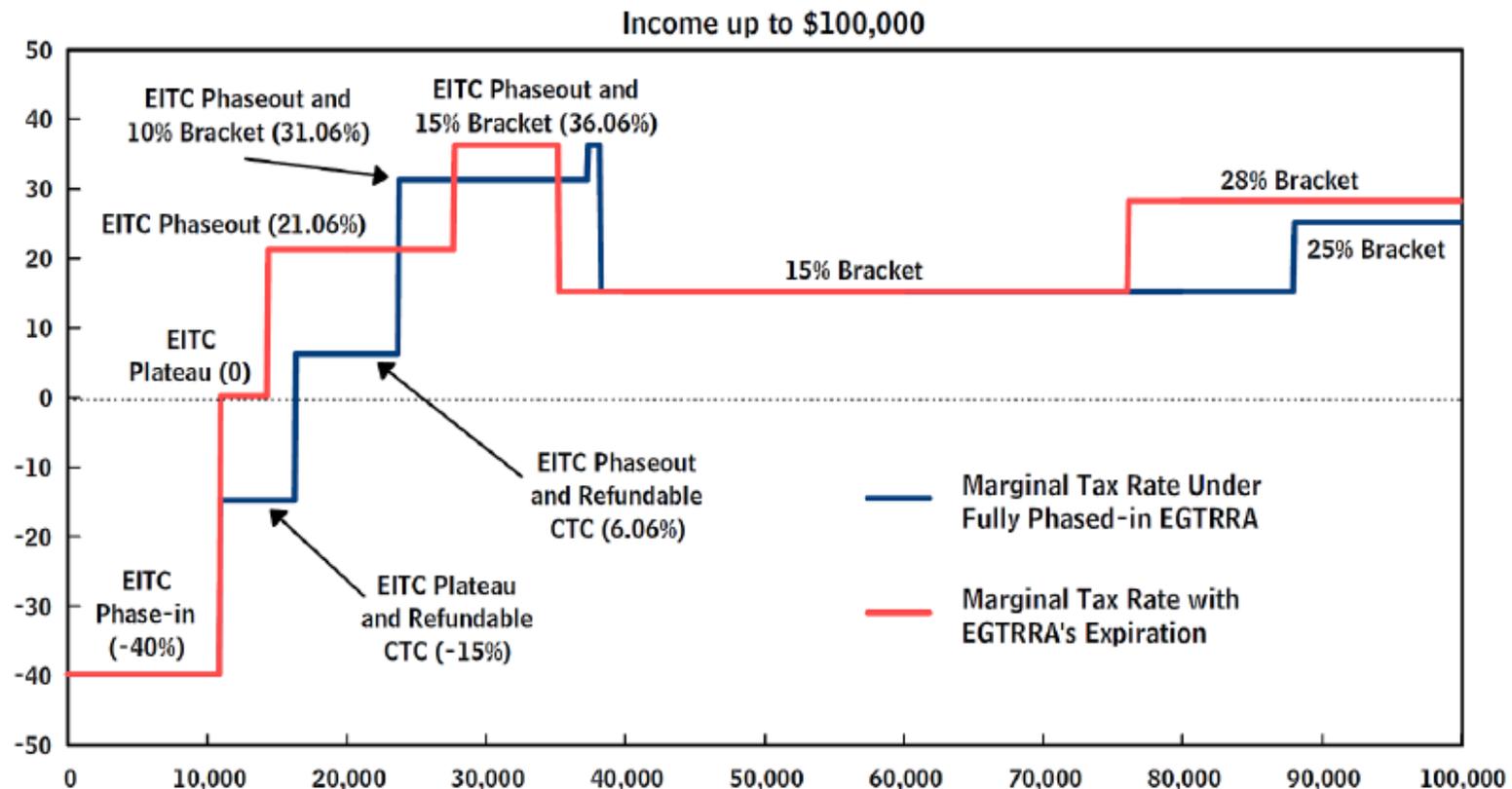
- Beispiele: EITC (USA), WFTC (UK), Frankreich, Kanada,
- Theorie: Saez (2001, 2002): Optimalsteuertheorie
 - Besser “working poor” als “non-working poor” zu unterstützen
- Empirie:
 - Negative Income Tax Experiment in den USA 1960er
 - EITC (statt Grundeinkommen)
 - Chetty / Friedman / Saez: “Using Differences in Knowledge Across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings

EITC

Figure 8.

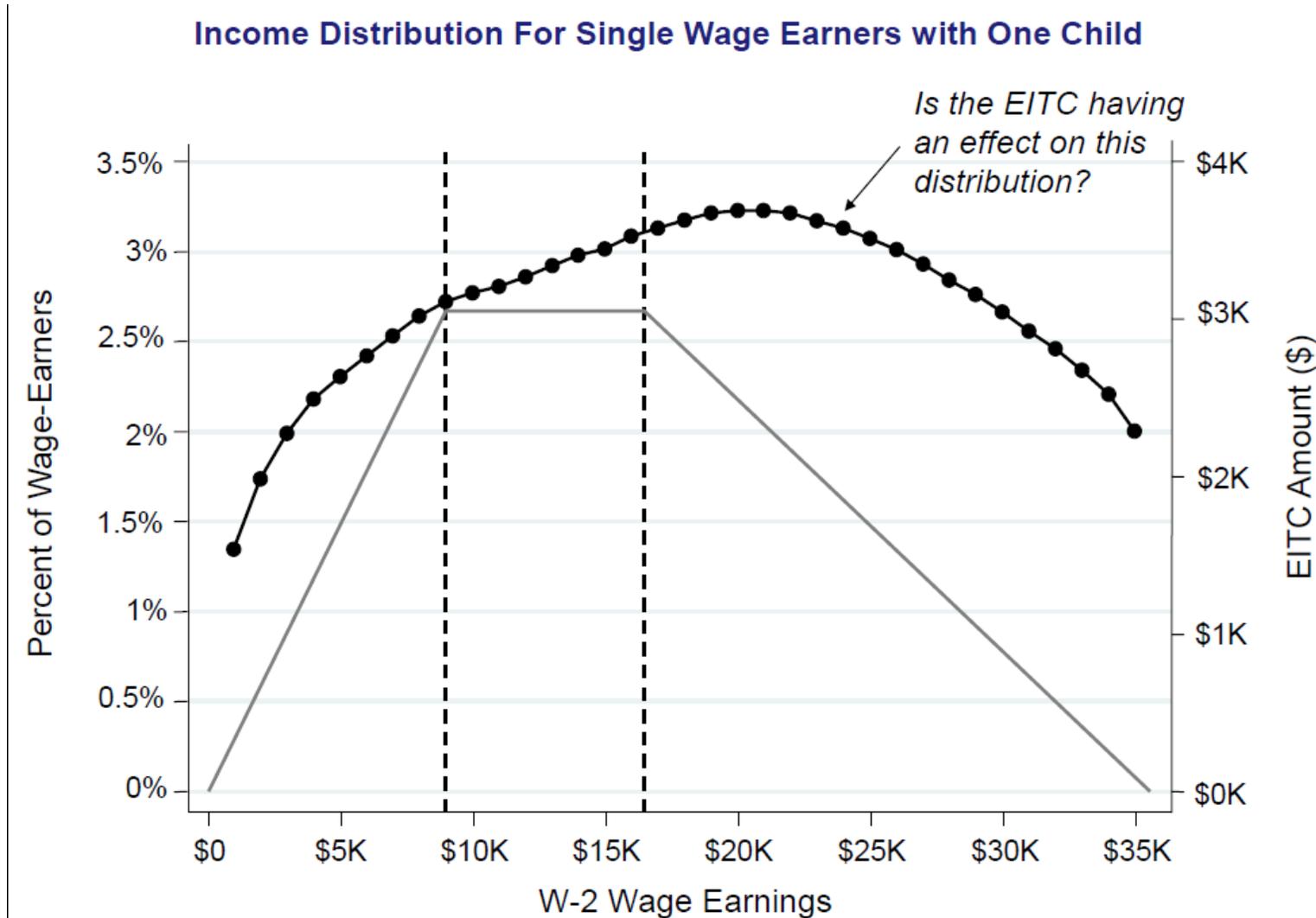
Effective Marginal Federal Income Tax Rates for a Married Couple with Two Children Before and After the Expiration of EGTRRA

(Percent)



Note: EGTRRA is the 2001 Bush Tax Reform

Ergebnisse Chetty et al



Ergebnisse Chetty et al

Difference in Wage Earnings Distributions Between Top and Bunching Decile Wage Earners with One Child



Ergebnisse Chetty et al

Impact of EITC on Income Distribution

	Percent of EITC-Eligible Households Below Threshold			
	50% of Poverty Line	100% of Poverty Line	150% of Poverty Line	200% of Poverty Line
No EITC Counterfactual	13.2%	31.3%	53.8%	77.1%
EITC, No Behavioral Response	8.9%	21.4%	41.6%	70.8%
EITC, with Avg. Behavioral Response	8.2%	21.0%	42.0%	71.3%
EITC with Top Decile Behavioral Response	6.7%	20.2%	42.6%	72.1%

Unterschied zu Grundeinkommen:

1. **Keine Totalrevision** des Sozialsystems, lediglich Aufstockung von nicht existenzsichernden Löhnen durch staatliche Transfers
2. Kein unbedingtes Grundeinkommen: Zusätzliche Transfers erhält nur, wer im Niedriglohnsegment arbeitet (**Kreis der Transferempfänger begrenzt**)
3. Je nach Ausgestaltung kombiniert mit Arbeitspflicht für ALG-II-Empfänger (Workfare)
4. Evtl. Kombiniert mit Absenkung des Leistungsniveaus bei Nicht-Arbeit (bei niedrigerer Transferentzugsrate): “aktivierende Sozialhilfe” (HWS)

III. Fazit

Zusammenfassung

- **Steuergutschrift**
 - Finanzierbar
 - Positive Beschäftigungswirkungen
 - Reduzierung von Armut / Ungleichheit
 - Keine Stigmatisierung von „Transferempfängern“ (z.B. wenn Auszahlung durch Finanzamt statt BA)
 - Problem (?): Subventionierung des Niedriglohnsektors (zugunsten der Gewinne von Unternehmen)? → „kommt darauf an“ (Mindestlohn, Mindestarbeitszeit, Mindesteinkommen ?)
- **Bedingungsloses Grundeinkommen:**
 - Entweder nicht finanzierbar oder, wegen der erforderlichen Gegenfinanzierung, negative Beschäftigungswirkungen
 - Evtl. möglich wenn große Staatsbeteiligung an Gewinnen

Wenn ich Bundeskanzler wäre

Transfersystem

- „Grundeinkommen“ (nicht bedingungslos!) durch Zusammenlegen von Transfers (ALG II, Wohngeld, Kinderzuschlag, ...) → Bürokratieabbau
- **Steuergutschrift** für Erwerbsfähige (mit Arbeitssuche-Bedingungen)

Steuersystem (z.B. „integriertes System“ von Löffler et al., 2013)

- Zahlreiche (alle?) Absetzungsmöglichkeiten abschaffen (Kirchhof)
 - Kinderfreibetrag abschaffen → Kindergeld als Steuergutschrift
- Integration von SV-Beiträgen (GKV, GRV) in Einkommensteuer
 - Breitere Bemessungsgrundlage: alle Einkünfte und keine BBMG
 - → „Grundrente“ od. „Garantierente“ (abhängig von Erwerbsleben)
- Ehegattensplitting abschaffen
- Soli in Einkommensteuertarif integrieren

Vielen Dank!

IV. Simulationsanalyse

Quelle:

C. Fuest und A. Peichl (2009): Grundeinkommen vs. Kombilohn: Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen und Unterschiede im Empfängerkreis, Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften.

Restriktives Grundeinkommen

(in Anlehnung an “Solidarisches Bürgergeld”, D. Althaus)

- 700 Euro Bürgergeld für alle Staatsbürger ab 18 Jahre
- Davon 200 Euro Gesundheitsprämie
- Anrechnung eigenes Einkommen zu 50% (Transferentzugsrate)
- Flat Rate Einkommensteuer von 25%
- Ab dem 67. Lebensjahr wird eine Bürgergeldrente von 700 Euro gezahlt (Bestandsschutz für erworbene Rentenansprüche)

„Kölner Kombilohn“

- Steuerliche Lohngutschrift für geringentlohnte Arbeitnehmer
- monatlicher Grundbedarf: 700,- € für Haushaltsvorstand, 500,- € für nicht getrennt lebenden Ehegatten, sowie 300,- € für jedes zur Bedarfsgemeinschaft gehörende Kind
- Einkommensanrechnung zu 50%
- Option der gemeinnützigen Arbeit (Workfare-Element)

Vergleich der Konzepte

	Grundsicherung	Grundeinkommen	Kombilohn
Transfersubjekt	Bedarfsgemeinschaft	Individuum	Bedarfsgemeinschaft
Empfängerkreis	Hilfsbedürftige	Alle	Geringqualifizierte
Leistungshöhe	Ca. 640 € (Regelsatz und Unterkunft)	700 €	700 €
Transferentzugsrate	70-100%	50%	50%
Bedürftigkeitsprüfung	Bedarfsprüfung durch Sozialbehörden	Einkommensprüfung durch Finanzamt	Einkommensprüfung durch Finanzamt
Arbeitspflicht für arbeitsfähige Personen	ja	nein	teilweise (in „Workfare“-Option vorgesehen)

Tabelle 1: Vergleich der Konzeptionen

Anteil Transferempfänger

	Status quo	BG	KL+GS ¹⁹	Nur KL
gesamt	18.90	44.75	20.27	3.90
1	32.61	99.52	33.28	2.45
2	72.53	99.42	73.23	13.58
3	28.77	86.00	33.80	10.34
4	14.75	52.77	16.93	5.17
5	8.83	29.94	10.53	3.06
6	10.42	36.06	11.84	2.55
7	5.90	31.42	7.90	2.41
8	5.82	10.38	5.88	0.06
9	6.36	1.86	6.36	0.00
10	5.28	0.09	5.28	0.00

Wirkungsanalyse

Modellvariante	Partizipations- effekt in Tsd.	Stundeneffekt in Tsd.	Gesamter Arbeits- angebotseffekt in Tsd.	Nettokosten in Mrd. ²³
Grundeinkommen	163	-30	133	30,3
Grundeinkommen Variante	-108	-167	-275	1,4
Kombilohn	191	12	203	5,0
KL+Workfare	524	59	583	-6,8

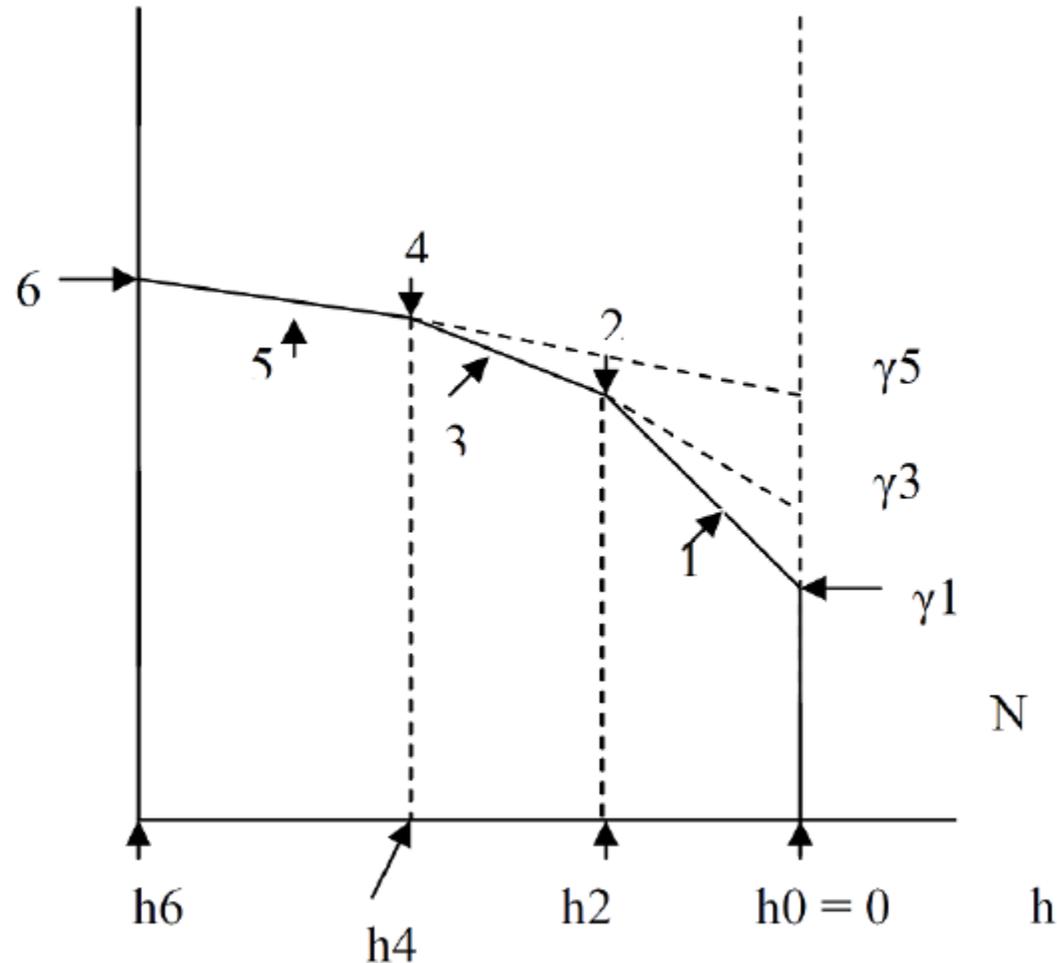
Tabelle 6: Zusammenfassender Vergleich (nach Arbeitsangebotseffekten)

II. Grundeinkommenskonzepte

Ziele

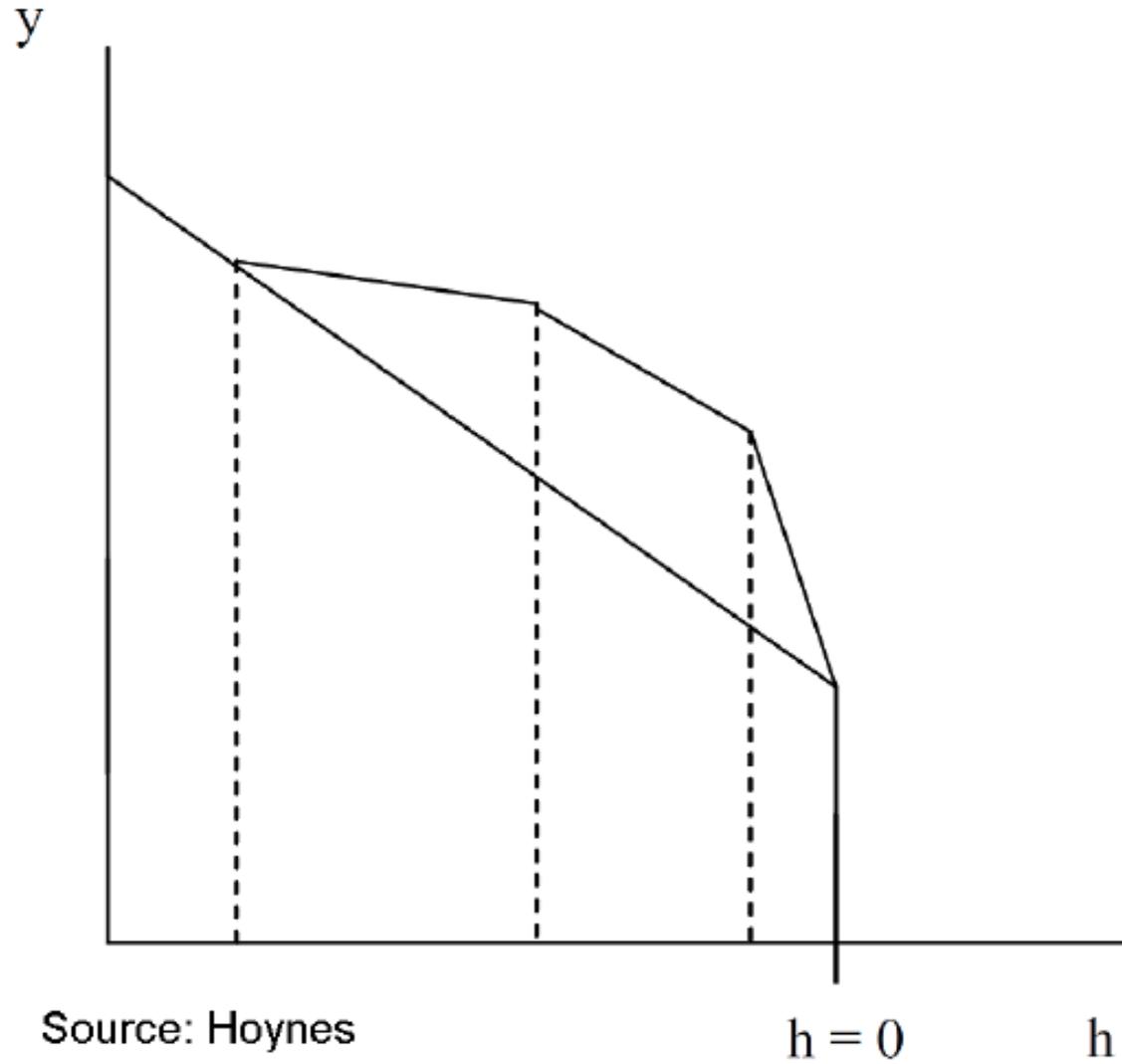
1. Bürokratieabbau und Schaffung von Transparenz und Konsistenz bei den Sozialleistungen (Vereinfachungsziel)
2. Armutsbekämpfung (Absicherungsziel)
3. Senkung der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnsektor (Beschäftigungsziel)

Progressive Steuer

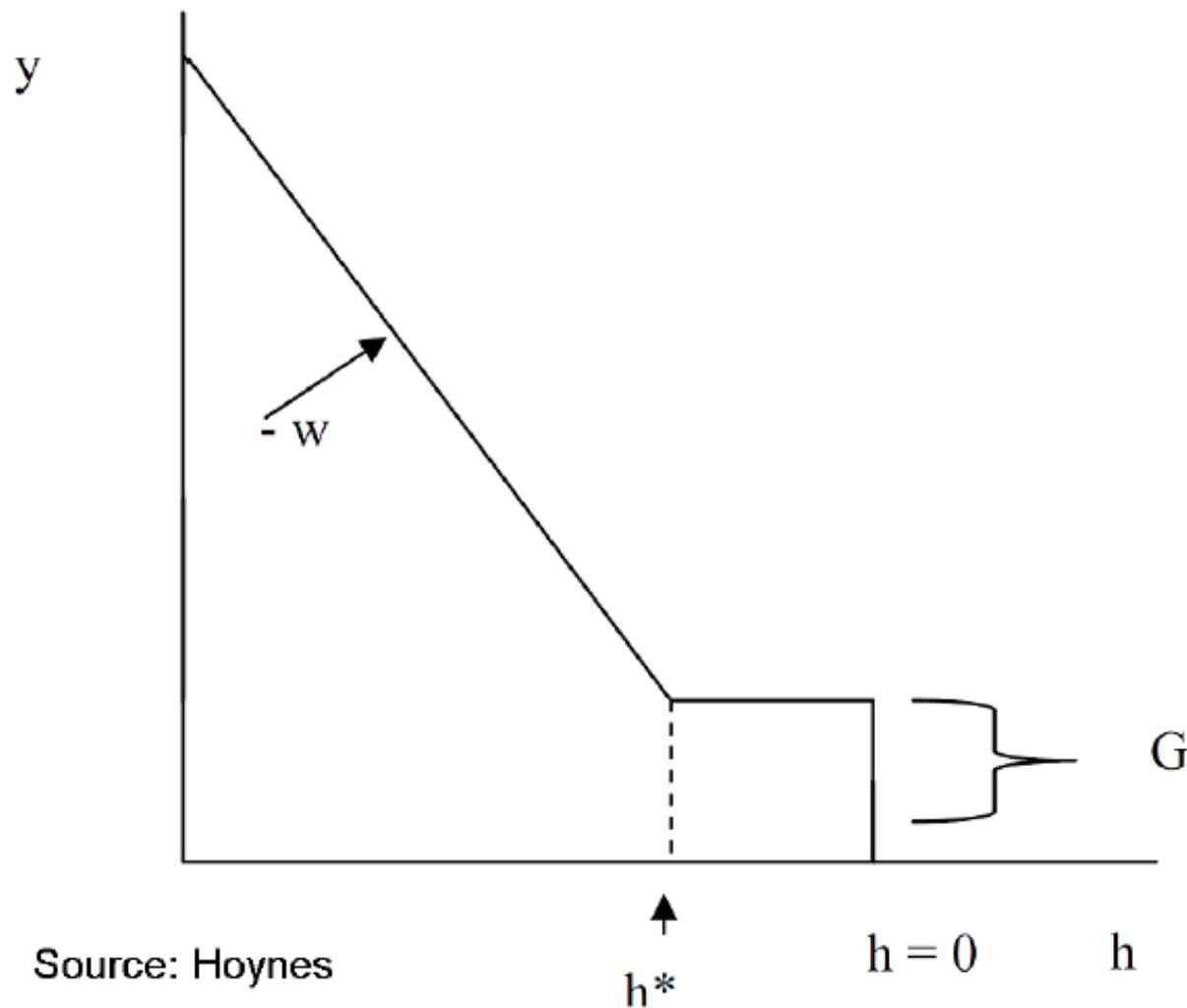


Source: Hoynes

EITC



Negative Einkommensteuer



Source: Hoynes

Experiment zu Negativer Einkommensteuer

- NIT experiment 1960/70s in Denver, Seattle
- Provided lump-sum welfare grants G combined with a steep phaseout rate t (50%-70%)
- Analysis by Rees (1974), Ashenfelter and Plant (1990), and others
- Several groups, with randomization within each; approx. $N = 75$ households in each group

Experiment zu Negativer Einkommensteuer

Table 1
Parameters of the 11 Negative Income Tax Programs

Program Number	G (\$)	τ	Declining Tax Rate	Break-even Income (\$)
1	3,800	.5	No	7,600
2	3,800	.7	No	5,429
3	3,800	.7	Yes	7,367
4	3,800	.8	Yes	5,802
5	4,800	.5	No	9,600
6	4,800	.7	No	6,857
7	4,800	.7	Yes	12,000
8	4,800	.8	Yes	8,000
9	5,600	.5	No	11,200
10	5,600	.7	No	8,000
11	5,600	.8	Yes	10,360

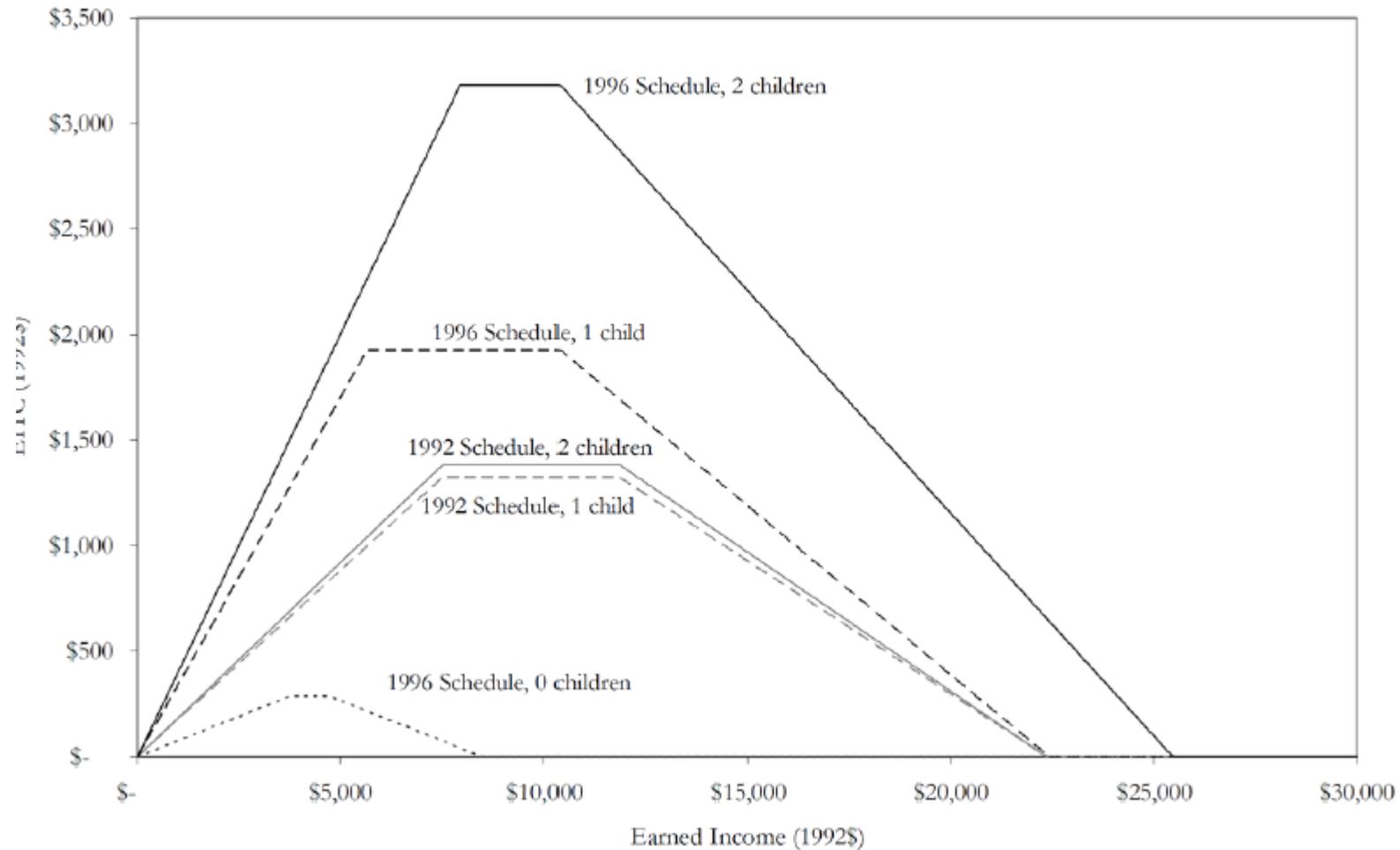
Source: Ashenfelter and Plant (1990)

Experiment zu Negativer Einkommensteuer

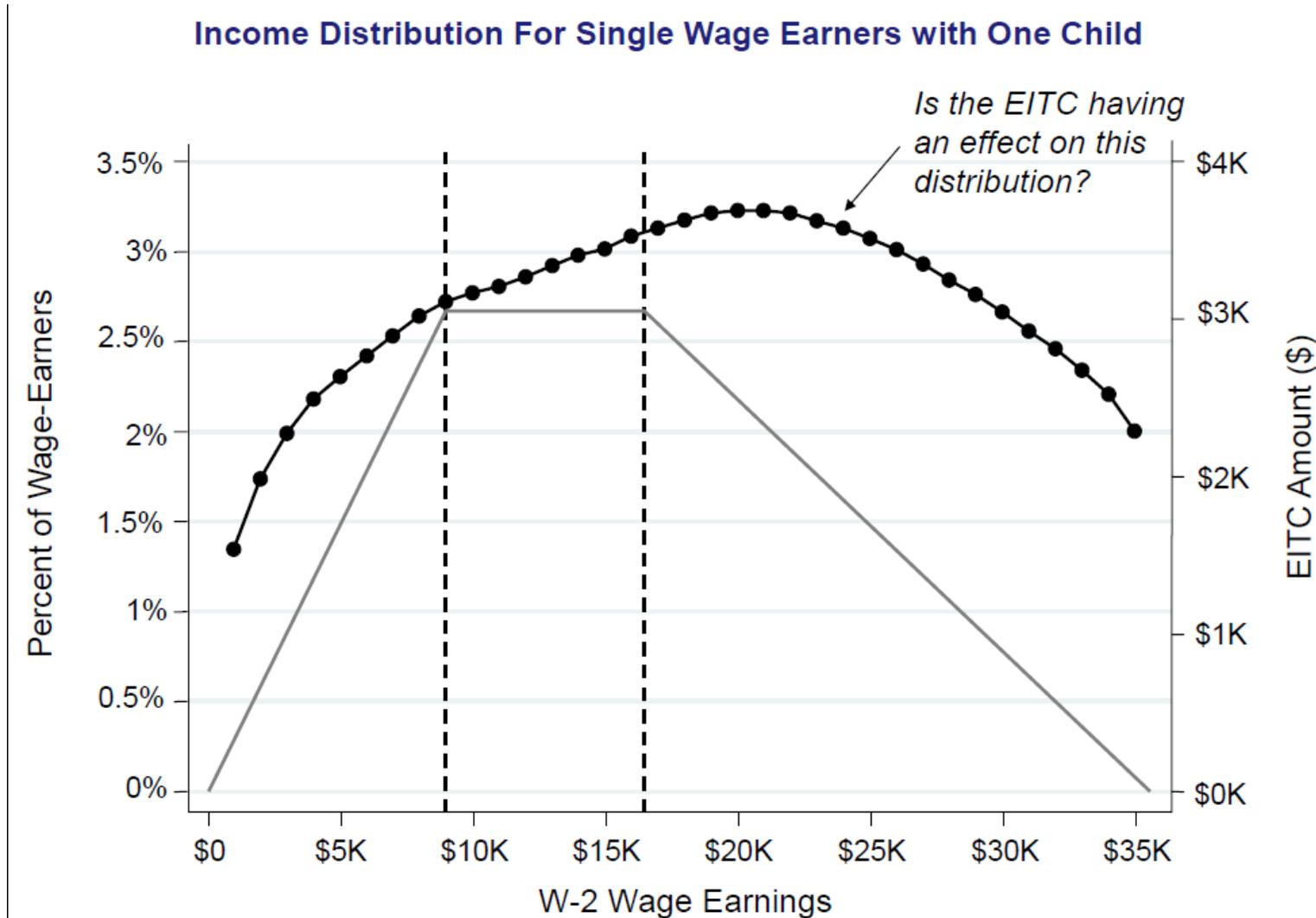
- Kleine, positive Arbeitsangebotswirkungen
- (aber Probleme im Design des Experiments)
- Folge: Einführung des EITC

EITC

Figure 1. EITC Schedule, 1992 and 1996 by number of children



Ergebnisse Chetty et al



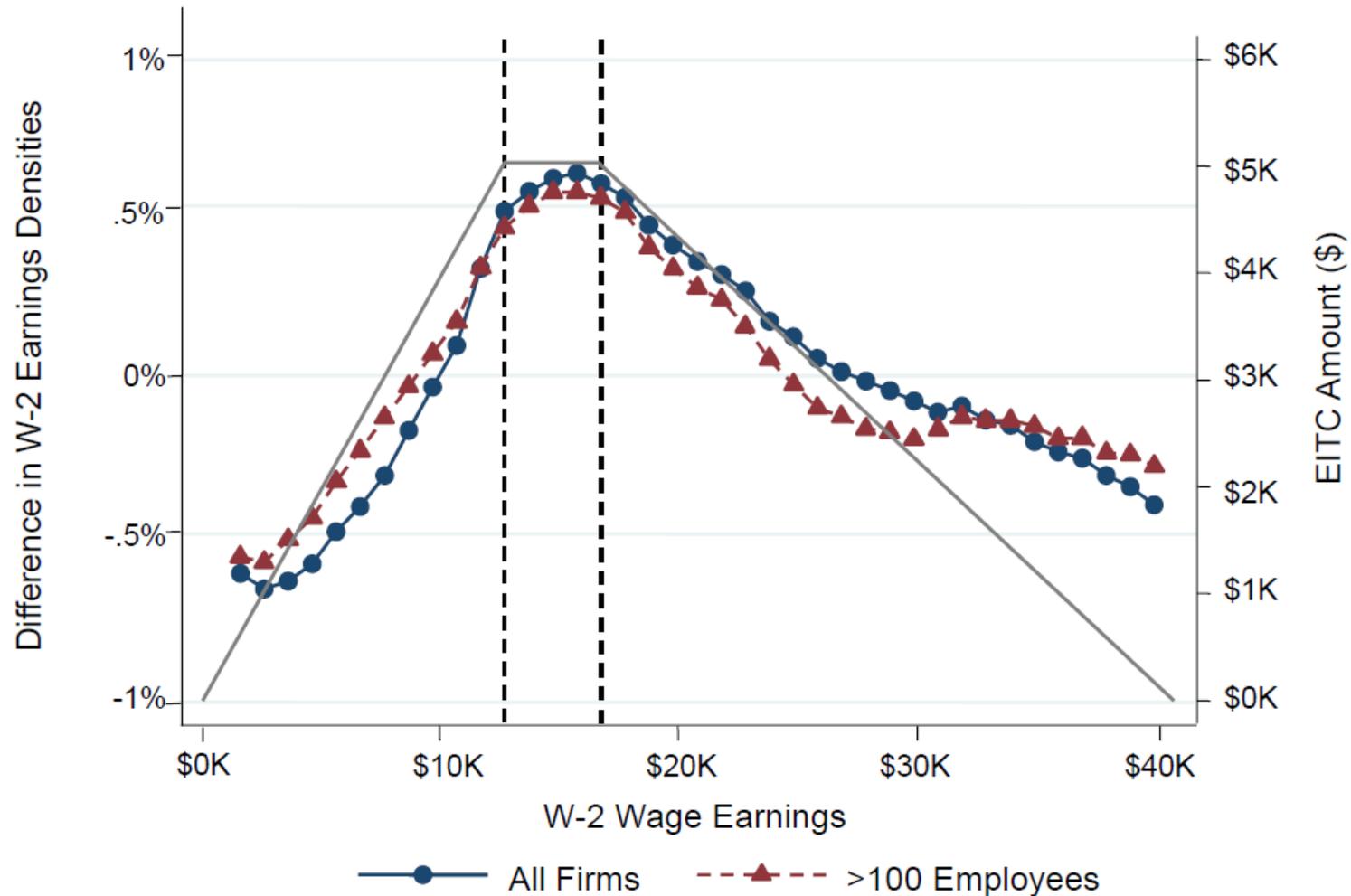
Ergebnisse Chetty et al

Difference in Wage Earnings Distributions Between Top and Bunching Decile Wage Earners with One Child



Ergebnisse Chetty et al

Difference in Wage Earnings Distribution Between Top and Bunching Decile Wage Earners with Two Children



Food Stamps

- Arbeitsfähige US-Bürger zwischen 16 und 60
- Singles: weniger als \$2.250 Vermögen und weniger als \$1.276 Einkommen/Monat
- Bezugsdauer: maximal 3 Monate (wenn man nicht mind. 20h arbeitet)
- Maximale Höhe: \$194 pro Monat (8-Pers.-HH: \$1.169)
- Zusätzlich:
 - TANF → work requirements

Zusammenfassung

- Bedingungsloses Grundeinkommen:
 - Entweder nicht finanzierbar oder, wegen der erforderlichen Gegenfinanzierung, negative Beschäftigungswirkungen
 - Evtl. möglich wenn große Staatsbeteiligung an Gewinnen
- Steuergutschrift
 - Finanzierbar
 - Positive Beschäftigungswirkungen
 - Reduzierung von Armut / Ungleichheit
 - Keine Stigmatisierung von „Transferempfängern“ wenn Auszahlung durch Finanzamt statt BA
 - Problem (?): Subventionierung des Niedriglohnsektors zugunsten der Gewinne von Unternehmen? → „kommt darauf an“ (Mindestlohn, Mindestarbeitszeit, Mindesteinkommen ?)