

Fiskalische Wirkungen einer Reform der Ehegattenbesteuerung

Stefan Bach
sbach@diw.de

Hermann Buslei
hbuslei@diw.de

Seit langem werden Reformen des Ehegattensplittings bei der Einkommensteuer diskutiert, zuletzt während der Koalitionsverhandlungen im Oktober 2002. Das DIW Berlin hat die Aufkommens- und Belastungswirkungen des gegenwärtigen Splittingverfahrens und von alternativen Formen der Ehegattenbesteuerung analysiert.¹

Nach den Berechnungen würde eine Aufhebung des Splittingverfahrens, also ein Übergang zu einer separaten Besteuerung der Ehepartner, die Ehepaare gegenwärtig bei der Einkommensteuer mit 22,1 Mrd. Euro belasten. Mit 20,6 Mrd. Euro (93 %) würden überwiegend Ehepaare in den alten Ländern betroffen sein. In Relation zum verfügbaren Haushaltseinkommen würden Ehepaare mit mittlerem Einkommen am stärksten belastet, darunter vor allem Ehepaare mit Kindern und Ehepaare, bei denen nur ein Partner erwerbstätig ist. Wenn bei einer Aufhebung des Splittingverfahrens für Ehepaare wie bisher der doppelte Grundfreibetrag gewährt würde, reduzierten sich die potentiellen Mehrbelastungen auf 9,1 Mrd. Euro. Bei einem Realsplittingverfahren, das eine Übertragung von Einkünften zwischen den Partnern von bis zu 20 000 Euro vorsieht, würden sich die potentiellen Mehreinnahmen auf 1,5 Mrd. Euro verringern. In den Berechnungen wurden Arbeitsangebotsreaktionen nicht berücksichtigt. Bei jeder Einschränkung des Splittingverfahrens könnten die Ehepaare Gewinn- und Vermögenseinkünfte gleichmäßiger aufteilen, was das Mehraufkommen reduzieren würde. Das Besteuerungsverfahren würde dadurch aufwendiger. Eine umfassende Bewertung des Splittingverfahrens hängt von der Gewichtung der verschiedenen steuer-, sozial- und familienpolitischen Ziele ab, die nicht Gegenstand dieser Untersuchung war.

Die hier vorgestellten Ergebnisse zu den Wirkungen des Ehegattensplittings auf Steueraufkommen und Steuerlastverteilung wurden mit dem Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell des DIW Berlin berechnet. Dieses Modell basiert auf repräsentativen Einzeldaten der Einkommensteuerstatistik, die auf die gegenwärtigen demographischen Strukturen und Einkommensverhältnisse der Steuerpflichtigen fortgeschrieben wurden;² auf dieser Datengrundlage bildet es das gegenwärtige Einkommensteuerrecht in einem detaillierten Simulationsprogramm realitätsnah ab.

Der Splittingeffekt – also die Mehrbelastungen bzw. das Mehraufkommen bei einer Aufhebung des Splittingverfahrens – wird hier in enger Abgrenzung als

¹ Stefan Bach, Hermann Buslei, Dagmar Svindland, Hans J. Baumgartner, Juliane Flach und Dieter Teichmann: Untersuchung zu den Wirkungen der gegenwärtigen Ehegattenbesteuerung auf Grundlage von fortgeschriebenen Einzeldaten der Einkommensteuerstatistik. Projektbericht 2 zur Forschungskooperation „Mikrosimulation“ mit dem Bundesministerium der Finanzen. Materialien des DIW Berlin, Nr. 27, Januar 2003.

² Stefan Bach und Erika Schulz: Fortschreibungs- und Hochrechnungsrahmen für ein Einkommensteuer-Simulationsmodell. Projektbericht 1 zur Forschungskooperation „Mikrosimulation“ mit dem Bundesministerium der Finanzen. Materialien des DIW Berlin, Nr. 26, Dezember 2002.

Inhalt

Fiskalische Wirkungen einer Reform der Ehegattenbesteuerung Seite 345

Arbeitsmarktinstitutionen und Arbeitslosigkeit: Stand der wissenschaftlichen Diskussion Seite 354

Deutsches
Institut f. Wirtschaftsforschung

- 2. Juni 2003

Zeitschriften

Das Splittingverfahren bei der deutschen Einkommensteuer und die Abgrenzung des Splittingeffekts

Seit den 50er Jahren werden Ehepaare in Deutschland nach dem Splittingverfahren¹ besteuert, wenn sie zusammen zur Einkommensteuer veranlagt werden² und keine getrennte Veranlagung wählen. Aufgrund der direkten Progression des Einkommensteuertarifs ist das Splittingverfahren bei unterschiedlichen zu versteuernden Einkommen der Ehepartner fast immer günstiger als eine separate Besteuerung nach der Grundtabelle.³ Es werden stets zwei volle Grundfreibeträge berücksichtigt, auch wenn ein Ehepartner keine oder nur geringe steuerpflichtige Einkünfte hat; die hälftige Aufteilung des zu versteuernden Einkommens mindert die Progression des Einkommensteuertarifs. Dieser Entlastungseffekt des Splittingverfahrens (*Splittingeffekt*) hängt ab von der Höhe des gemeinsamen zu versteuernden Einkommens und von der Differenz der individuellen Grenzsteuersätze, die sich bei einer separaten Besteuerung der Einkommen von Mann und Frau nach der Grundtabelle ergäben.

Der Splittingeffekt nimmt rasch ab, wenn beide Ehepartner zunehmend gleichmäßig zum Einkommen des Haushalts beitragen. Der Splittingeffekt kann auch negativ werden, wenn ein Partner erhebliche Einkünfte hat, für die besondere Tarifvorschriften oder Steuervergünstigungen gelten, z. B. steuerfreie Einkünfte mit Progressionsvorbehalt und tarifbegünstigte außerordentliche Einkünfte. Dann ist die getrennte Veranlagung für das Ehepaar günstiger, die jederzeit (auch noch bei der Steuererklärung im Folgejahr) gewählt werden kann.

Der Splittingeffekt wird hier in enger Abgrenzung verstanden als Änderung der Einkommensteuerbelastung⁴ des Veranlagungsjahres, die sich bei der Aufhebung des Splittingverfahrens nach § 32a Abs. 5 und 6 EStG ergäbe. In der politischen und wissenschaftlichen Diskussion wird das Splittingverfahren dagegen häufig weiter abgegrenzt, indem es mit einem vollständigen Übergang zur getrennten Veranlagung gleichgesetzt wird – also einer Individualbesteuerung, bei der die Ehepartner wie ledige Steuerpflichtige einzeln veranlagt werden. Das Splittingverfahren selbst bezieht sich allerdings allein auf den Steuertarif (vgl. § 32a Abs. 5 und 6 EStG); auch die Reformmodelle, die während der Koalitionsverhandlungen diskutiert wurden, bezogen sich auf diese Vorschrift.

Der engen Abgrenzung folgend wird im Rahmen der Simulationen bei der Veranlagung ohne Splittingverfahren lediglich das gemeinsame zu versteuernde Einkommen des Ehepaares entsprechend der Anteile an der gemeinsamen Summe der Einkünfte auf die Ehepartner aufgeteilt und anschließend jeweils der Steuertarif nach der Grundtabelle angewendet. Ansonsten bleibt es bei den verfahrenstechnischen Regelungen der Zusammenveranlagung.

Im Vergleich zu einer Individualbesteuerung können die Ehepartner weiterhin negative Einkünfte des einen Partners mit positiven Einkünften des anderen Partners verrechnen; ferner verdoppeln sich auch künftig die Höchstbeträge für Vorsorgeaufwendungen und die Vorsorgepauschale sowie der Sparerfreibetrag, unabhängig von den individuellen Einkünften der Ehepartner. Ein Übergang zur Individualbesteuerung würde im Vergleich zum hier analysierten Splittingeffekt zu zusätzlichen Mehrbelastungen der Ehepaare bzw. zu einem höheren Mehraufkommen für den Fiskus führen – dies ist beim Vergleich der folgenden Ergebnisse mit den Ergebnissen anderer Studien zu beachten.⁵

¹ Dabei wird das gemeinsame zu versteuernde Einkommen des Ehepaares halbiert, darauf die Einkommensteuer nach der allgemeinen Tarifformel des § 32a Abs. 1 bis 3 ermittelt und anschließend mit zwei multipliziert – dieser Betrag bildet die Gesamtsteuerbelastung des Ehepaares (§ 32a Abs. 5 und 6 EStG).

² Dies setzt voraus, dass beide Ehegatten unbeschränkt einkommensteuerpflichtig sind (also im Inland wohnen oder sich ständig dort aufhalten) und nicht dauernd getrennt leben (§ 26 EStG).

³ Zu einer formalen Darstellung vgl. Jörg Althammer: Familienbesteuerung – Reformen ohne Ende? In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 71/2002, S. 69.

⁴ Festgesetzte Einkommensteuer nach Verrechnung mit Kindergeld in den Fällen mit Kinderfreibetrag.

⁵ Vgl. dazu etwa Bernd Fritzsche, Rainer Kambeck und Hans-Dietrich von Loeffelholz: Empirische Analyse der effektiven Inzidenz des deut-

schen Steuersystems. In: Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Essen, Nr. 42/2003, S. 55 ff.; Gerhard Wagenhals und Margit Kraus: Neuansätze des Familienlastenausgleichs. Gutachten im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Frauen, Arbeit und Sozialordnung, Wiesbaden 1998; Jörg Althammer: Ökonomische Theorie der Familienpolitik. Heidelberg 2000. Vgl. auch frühere Berechnungen des DIW Berlin in: Birgit Otto, C. Katharina Spieß und Dieter Teichmann: Berechnung des Grünen Kindergrundsicherungsmodells und einer Gegenfinanzierung durch ein Ehegattenrealsplitting. Kurzgutachten für die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, Berlin, 5. Juni 2001 (www.diw.de/deutsch/publikationen/forschungsergebnisse/docs/diw_kigr_20011102.pdf) sowie in: Ehegattensplitting nicht mehr zeitgemäß. Bearb.: Bernhard Seidel, Dieter Teichmann und Sabine Thiede. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 40/1999.

Tabelle 1

Wirkungen einer Aufhebung des Ehegattensplittings im Jahre 2003

Nach Einkommensklassen und Gebiet

Gesamtbetrag der Einkünfte ¹ von ... bis unter ... Tsd. Euro	Steuermehraufkommen ²			Steuermehrbelastung ² je Ehepaar			Ehepaare insgesamt
	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland	
	in Mrd. Euro			in Euro			
unter 25	1 297	357	1 654	513	430	492	3 362
25 – 50	8 194	641	8 836	1 815	726	1 637	5 398
50 – 100	7 592	357	7 949	2 151	848	2 012	3 950
100 – 500	3 374	181	3 555	4 797	3 356	4 695	757
500 und mehr	137	4	142	4 963	5 309	4 973	28
Insgesamt	20 595	1 541	22 135	1 822	704	1 640	13 495

¹ Beide Ehepartner zusammen.² Festgesetzte Einkommensteuer, ohne Solidaritätszuschlag.

Quelle: Berechnungen mit dem Einkommensteuer-Simulationsmodell des DIW Berlin.

DIW Berlin 2003

Aufhebung der einschlägigen Vorschrift zum Steuertarif verstanden (Kasten). Die Zusammenveranlagung der Ehepartner zur Einkommensteuer soll dabei erhalten bleiben.

Aufhebung des Ehegattensplittings: Erhebliches Steueremehraufkommen

Wenn heute das Ehegattensplitting vollständig aufgehoben würde, ergäbe sich ein rechnerisches Mehraufkommen bei der Einkommensteuer von insgesamt 22,1 Mrd. Euro im Jahre 2003 (Tabelle 1). Verhaltensanpassungen der Steuerpflichtigen, insbesondere Reaktionen beim Arbeitsangebot, sowie sonstige wirtschaftliche Rückwirkungen (z. B. durch die Verwendung des Steueremehraufkommens) werden hierbei nicht berücksichtigt. Betroffen von der Aufhebung des Splittingverfahrens wären 13,5 Mill. Ehepaare, die gegenwärtig gemeinsam zur Einkommensteuer veranlagt werden.

Mit 20,6 Mrd. Euro (93 %) fällt das Splittingvolumen ganz überwiegend in den alten Ländern an. Abgesehen von den Ehepaaren mit sehr hohem Einkommen sind auch die durchschnittlichen Splittingeffekte je Ehepaar in Westdeutschland deutlich höher als in den neuen Ländern. Wie zu erwarten, steigen die absoluten Splittingeffekte je Ehepaar mit zunehmendem Einkommen deutlich (Tabellen 1 und 2).³

Da das Ehegattensplitting häufig in einen familienpolitischen Zusammenhang gestellt wird, ist es interessant zu sehen, wie sich die Belastungen bei einer Aufhebung des Splittingverfahrens auf Ehepaare mit und ohne Kinder aufteilen (Tabelle 2). Sie sind mit insgesamt 14,5 Mrd. Euro (65 % des rechnerischen Splittingvolumens) bei den Ehepaar-

ren mit steuerlich zu berücksichtigenden Kindern⁴ höher als bei den Ehepaaren ohne Kinder. Auch die durchschnittliche Mehrbelastung ist bei den Ehepaaren mit Kindern höher.

In einzelnen Vorschlägen wird gefordert, das Splittingverfahren nur für kinderlose Ehepaare einzuschränken. Entsprechend sollen ältere Ehepaare, deren Kinder den Haushalt bereits verlassen haben, weiterhin nach dem Splittingverfahren besteuert werden. Eine Abschätzung unter Verwendung von Informationen aus dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) ergab, dass etwa 90 % des Splittingvolumens auf Ehepaare entfällt, die Kinder haben, auch wenn diese nicht mehr im Haushalt leben. Dieses Ergebnis erscheint auch insoweit plausibel, als kinderlose Ehepartner zumeist beide erwerbstätig sind, so dass deren Splittingeffekt in der Regel nicht sehr hoch ist.

Die Wirkung des Splittingverfahrens ist vor allem bei den Alleinverdiener-Ehepaaren⁵ besonders ausgeprägt, auf die 13,6 Mrd. Euro oder 61 % der Mehrbelastungen entfallen. Bei ihnen steigen die absoluten Belastungen bei einer Aufhebung des Splittingverfahrens mit zunehmendem Einkommen deutlich, und sie kommen in den oberen Einkommensklassen nahe an den maximalen tariflichen Splittingeffekt von 9 872 Euro heran.

³ Diese und die folgenden Tabellen sind nach dem steuerlichen „Gesamt-betrag der Einkünfte“ geschichtet. Dieser kann als steuerpflichtiges Bruttoeinkommen interpretiert werden.

⁴ Dies sind die Kinder, die in den steuerlichen Familienleistungsausgleich nach § 31 EStG einbezogen sind, für die also Kindergeld oder Kinderfreibeträge gewährt werden.

⁵ Die Ehepaare werden als Allein- und Beidverdiener-Ehepaare eingestuft, wenn einer oder beide Ehepartner steuerliche Einkünfte aus *aktiver Erwerbstätigkeit* aufweisen, also Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit (ohne Veräußerungsgewinne) und nichtselbständiger Arbeit (ohne Versorgungsbezüge). Hat nur ein Ehepartner steuerpflichtige Erwerbseinkünfte, wird das Paar als Alleinverdiener-Ehepaar gezählt, sofern dessen steuerpflichtige Einkünfte die des nicht erwerbstätigen Partners übersteigen.

Tabelle 2

Wirkungen einer Aufhebung des Ehegattensplittings je Ehepaar im Jahre 2003

Nach Einkommensklassen und ausgewählten sozioökonomischen Merkmalen

Gesamtbetrag der Einkünfte ¹ von ... bis unter ... Euro	Ehepaare insgesamt	Ehepaare		Ehepaare		
		ohne Kinder ²	mit Kindern ²	mit Erwerbseinkommen ³		ohne Erwerbs- einkommen
				Allein- verdiener	beide erwerbstätig	
Steuer Mehrbelastung⁴ in Euro je Ehepaar						
unter 25 000	492	402	647	696	334	320
25 000 – 30 000	1 484	1 364	1 563	1 830	779	1 533
30 000 – 40 000	1 754	1 648	1 812	2 412	850	1 837
40 000 – 50 000	1 581	1 559	1 592	3 031	699	2 373
50 000 – 75 000	1 720	1 639	1 766	4 288	827	2 756
75 000 – 100 000	2 916	2 512	3 167	6 864	1 674	3 636
100 000 – 250 000	4 652	3 741	5 211	8 726	3 024	5 050
250 000 – 500 000	5 081	4 369	5 477	8 580	3 442	4 520
500 000 oder mehr	4 973	4 226	5 518	7 387	3 647	4 799
Insgesamt	1 640	1 325	1 877	2 608	1 028	1 056
Steuer Mehrbelastung⁴ in Relation zum Einkommen nach Steuern und Sozialab- gaben⁵ in %						
unter 25 000	2,6	2,0	3,7	3,7	2,2	1,6
25 000 – 30 000	6,0	5,3	6,5	7,6	3,3	4,7
30 000 – 40 000	6,3	5,8	6,5	8,8	3,1	5,1
40 000 – 50 000	4,7	4,6	4,7	9,0	2,1	5,6
50 000 – 75 000	4,0	3,9	4,0	9,6	1,9	5,0
75 000 – 100 000	4,7	4,2	5,1	10,9	2,8	4,9
100 000 – 250 000	4,6	3,9	5,0	8,6	3,1	4,3
250 000 – 500 000	2,1	1,9	2,2	3,6	1,4	1,9
500 000 oder mehr	0,6	0,5	0,6	0,8	0,5	0,5
Insgesamt	4,2	3,7	4,6	7,7	2,4	3,0

¹ Beide Ehepartner zusammen.² Steuerlich zu berücksichtigende Kinder, für die Kinderfreibeträge oder Kindergeld gewährt werden.³ Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbstständiger Arbeit ohne Einkünfte aus Beteiligungen, Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit ohne Versorgungsbezüge.⁴ Festgesetzte Einkommensteuer, ohne Solidaritätszuschlag.⁵ Summe der Einkünfte zuzüglich steuerfreier Einkünfte, steuerfreier Anteil der Rentenbezüge, Steuervergünstigungen, zuzüglich Kindergeld, abzüglich festgesetzter Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Sozialbeiträgen der Arbeitnehmer und vergleichbarer Vorsorgeaufwendungen der nicht sozialversicherungspflichtigen Steuerpflichtigen.

Quelle: Berechnungen mit dem Einkommensteuer-Simulationsmodell des DIW Berlin.

DIW Berlin 2003

Splittingeffekt in Relation zum
Haushaltseinkommen

Um einen Eindruck von der Bedeutung des Ehegattensplittings in Relation zum verfügbaren Haushaltseinkommen der Ehepaare zu gewinnen, wird der Splittingeffekt auf ein simuliertes Einkommen nach Steuern und Sozialabgaben⁶ bezogen (Tabelle 2). Über alle Ehepaare gerechnet beträgt die Relation von Splittingeffekt zum Haushaltseinkommen 4,2 %. In der untersten Einkommensgruppe ist der Splittingeffekt gemessen am Haushaltseinkommen kaum spürbar. Diese Gruppe zahlt aufgrund der niedrigen, über Werbungskosten, Sonderausgaben und Grundfreibetrag hinausgehenden Einkünfte kaum Einkommensteuer. Bei den Ehepaaren mit mittlerem und höherem Einkommen steigt der Splittingeffekt in Relation zum Haushaltseinkommen deutlich; hier wäre der Belastungseffekt einer Aufhebung des Splittingverfahrens teilweise erheblich. In den oberen Einkommensklassen geht die Relation wieder merklich zurück – hier machen sich die hohen Einkommen

in der Bezugsbasis bemerkbar, zugleich nimmt der absolute Splittingeffekt kaum noch zu. Auch in Relation zum Haushaltseinkommen hat der Splittingeffekt bei den Alleinverdiener-Ehepaaren die größte Bedeutung.

Untersucht wurde ferner, wie sich das rechnerische Splittingvolumen verändern würde, wenn der Einkommensteuertarif 2005 bereits gegenwärtig gelten würde. Dann ginge der Splittingeffekt um

⁶ Dazu wird aus den steuerstatistischen Informationen zunächst eine Art Haushaltsbruttoeinkommen als Einkommen vor Einkommensteuer abgeleitet, das neben der Summe der steuerpflichtigen Einkünfte auch steuerfreie Einkommen und wieder hinzugerechnete Steuervergünstigungen (die zu einer Minderung der steuerpflichtigen Einkünfte geführt haben) enthält. Anschließend wird ein Einkommen nach Steuern und Sozialabgaben als eine Art Haushaltsnettoeinkommen berechnet, indem die festgesetzte Einkommensteuer abgezogen, das Kindergeld hinzugezogen und der Solidaritätszuschlag, die Sozialbeiträge der Arbeitnehmer und vergleichbare Vorsorgeaufwendungen der nicht sozialversicherungspflichtigen Selbständigen abgezogen werden.

1,4 Mrd. Euro oder 6,5 % zurück. Dabei ist allerdings zu beachten, dass diese Steuertarifreform erhebliche Mindereinnahmen auslöst (22,3 Mrd. Euro 2003, dies entspricht einem Rückgang von 11 % des Steueraufkommens). In Relation zum Steueraufkommen ergäbe sich daher ein höherer Splittingeffekt. Im mittleren Einkommensbereich würden die absoluten Splittingeffekte sogar leicht zunehmen; dies kann durch den schnellen Anstieg der Grenzbelastungen im Eingangsbereich des 2005er Tarifs erklärt werden.

Belassen des doppelten Grundfreibetrags: Rückgang des Steuermehraufkommens um mehr als die Hälfte

Eine vollständige Aufhebung des Splittingverfahrens ist in Deutschland jedoch nicht zu erwarten. Das Bundesverfassungsgericht fordert, dass das gemeinsame Existenzminimum von Ehepartnern steuerfrei bleiben soll. Demnach muss auch dem Alleinverdiener-Ehepaar zumindest ein doppelter Grundfreibetrag gewährt werden – der Grundfreibetrag beträgt gegenwärtig (2003) 7 235 Euro.

Um die damit verbundenen Aufkommens- und Belastungswirkungen zu simulieren, wurde die Berechnung des rechnerischen Splittingeffekts entsprechend modifiziert: Bei Alleinverdiener-Ehepaaren wird beim verdienenden Partner ein zweiter Grundfreibetrag vom zu versteuernden Einkommen abgezogen. Entsprechend wird bei Beidverdiener-Ehepaaren, bei denen einer der Ehepartner ein zu versteuerndes Einkommen unterhalb des Grundfreibetrags hat, der nicht ausgeschöpfte Rest des Grundfreibetrags beim höher verdienenden Partner abgezogen. Haben beide Ehepartner zu versteuerndes Einkommen oberhalb des Grundfreibetrags, ändert sich gegenüber der Berechnung bei vollständiger Aufhebung des Splittingverfahrens nichts.

Die Berechnungen ergaben, dass von dem insgesamt 22,1 Mrd. Euro betragenden rechnerischen Splittingvolumen 2003 bei der Ausschöpfung des doppelten Grundfreibetrags nur noch 9,1 Mrd. Euro (41 %) übrig bleiben (Tabelle 3). Dies ist der Teil des Splittingeffekts, der auf die Progressionswirkung entfällt.

Vor allem im unteren und mittleren Einkommensbereich schrumpft der verbleibende Splittingeffekt unter diesen Bedingungen sehr stark (Tabelle 4). Diese Gruppen wären demnach von einer derartigen Einschränkung des Splittingverfahrens nur gering betroffen, während die Mehrbelastungen in den oberen Einkommensgruppen weit weniger zurückgehen. Mit steigendem Einkommen lässt die

Tabelle 3

Wirkungen einer Aufhebung des Ehegattensplittings bei Gewährung des doppelten Grundfreibetrags im Jahre 2003

Nach Einkommensklassen und Gebiet

Gesamtbetrag der Einkünfte ¹ von ... bis unter ... Tsd. Euro	Steuermehraufkommen ²			Steuermehrbelastung ² je Ehepaar		
	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland
	in Mrd. Euro			in Euro		
unter 25	53	38	91	21	46	27
25 – 50	1 627	158	1 784	360	179	331
50 – 100	4 189	250	4 439	1 187	593	1 124
100 – 500	2 542	150	2 691	3 614	2 774	3 554
500 und mehr	104	3	107	3 742	3 976	3 749
Insgesamt	8 514	598	9 112	753	273	675

¹ Beide Ehepartner zusammen.

² Festgesetzte Einkommensteuer, ohne Solidaritätszuschlag.

Quelle: Berechnungen mit dem Einkommensteuer-Simulationsmodell des DIW Berlin.

DIW Berlin 2003

Wirkung des zweiten Grundfreibetrags nach. Ferner zeigt sich, dass insbesondere die Alleinverdiener-Ehepaare und die nicht erwerbstätigen Ehepaare von der Ausnutzung des zweiten Grundfreibetrags profitieren.

Realsplitting belastet nur Ehepaare mit höherem Einkommen

Beim Realsplitting wird eine Art Einkommensausgleich zwischen den Ehepartnern unterstellt, bei dem der höher verdienende Partner einen fiktiven Unterhaltstransfer von seinem steuerpflichtigen Einkommen abziehen darf, den der andere Partner zusammen mit seinem eigenen Einkommen versteuern muss. Anschließend wird die Grundtabelle auf die steuerpflichtigen Einkommen der beiden Ehepartner angewendet. Dieser Einkommenstransfer wird in seiner Höhe begrenzt.⁷ Im Vergleich zu einer Übertragung des zweiten Grundfreibetrags sehen die Vorschläge zum Realsplitting zumeist einen deutlich höheren Einkommensausgleich vor, der auch bei größeren Einkommensdifferenzen zwischen den Partnern greift. Dies soll dem faktischen Einkommenstransfer in der ehelichen Wirtschafts- und Lebensgemeinschaft typisiert Rechnung tragen.

Im Rahmen der Koalitionsverhandlungen im Oktober 2002 wurde eine allgemeine Realsplitting-Variante diskutiert, bei der für die zusammen ver-

⁷ Bereits jetzt gibt es ein Realsplittingverfahren für die Unterhaltsleistungen zwischen getrennt lebenden oder geschiedenen Ehepartnern, vgl. § 10 Abs. 1, S. 1 i. V. m. § 22 Abs. 1a EStG. Dabei kann der Unterhaltszahlende den geleisteten Unterhalt bis zu einem Höchstbetrag von 13 805 Euro als Sonderausgaben absetzen; der Empfänger muss diesen Betrag als sonstige Einkünfte versteuern.

Tabelle 4

Wirkungen einer Aufhebung des Ehegattensplittings je Ehepaar bei Gewährung des doppelten Grundfreibetrags im Jahre 2003

Nach Einkommensklassen und ausgewählten sozioökonomischen Merkmalen

Gesamtbetrag der Einkünfte ¹ von ... bis unter ... Euro	Ehepaare insgesamt	Ehepaare		Ehepaare		
		ohne Kinder ²	mit Kindern ²	mit Erwerbseinkommen ³		ohne Erwerbseinkommen
				Alleinverdiener	beide erwerbstätig	
Steuerbelastung ⁴ in Euro je Ehepaar						
unter 25 000	27	20	38	47	21	6
25 000 – 30 000	72	65	77	82	50	76
30 000 – 40 000	282	270	289	326	231	243
40 000 – 50 000	526	529	524	774	379	621
50 000 – 75 000	841	901	808	1 567	583	1 251
75 000 – 100 000	1 997	1 861	2 081	3 798	1 424	2 441
100 000 – 250 000	3 526	2 917	3 901	5 734	2 639	3 787
250 000 – 500 000	3 807	3 348	4 062	5 879	2 847	3 438
500 000 oder mehr	3 749	3 263	4 104	5 182	2 988	3 598
Insgesamt	675	551	768	799	672	341
Steuerbelastung ⁴ in Relation zum Einkommen nach Steuern und Sozialabgaben ⁵ in %						
unter 25 000	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0
25 000 – 30 000	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
30 000 – 40 000	1,0	1,0	1,0	1,2	0,9	0,7
40 000 – 50 000	1,6	1,6	1,6	2,3	1,2	1,5
50 000 – 75 000	1,9	2,1	1,8	3,5	1,4	2,3
75 000 – 100 000	3,3	3,1	3,3	6,0	2,4	3,3
100 000 – 250 000	3,5	3,0	3,8	5,6	2,7	3,2
250 000 – 500 000	1,6	1,4	1,6	2,5	1,2	1,4
500 000 oder mehr	0,4	0,4	0,5	0,6	0,4	0,4
Insgesamt	1,7	1,5	1,9	2,4	1,5	1,0

1 Beide Ehepartner zusammen.

2 Steuerlich zu berücksichtigende Kinder, für die Kinderfreibeträge oder Kindergeld gewährt werden.

3 Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbständiger Arbeit ohne Einkünfte aus Beteiligungen, Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit ohne Versorgungsbezüge.

4 Festgesetzte Einkommensteuer, ohne Solidaritätszuschlag.

5 Summe der Einkünfte zuzüglich steuerfreier Einkünfte, steuerfreier Anteil der Rentenbezüge, Steuervergünstigungen, zuzüglich Kindergeld, abzüglich festgesetzter Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Sozialbeiträgen der Arbeitnehmer und vergleichbarer Vorsorgeaufwendungen der nicht sozialversicherungspflichtigen Steuerpflichtigen.

Quelle: Berechnungen mit dem Einkommensteuer-Simulationsmodell des DIW Berlin.

DIW Berlin 2003

Tabelle 5

Wirkungen eines Realsplittings bei Einkommensausgleich von maximal 20 000 Euro im Jahre 2003

Nach Einkommensklassen und Gebiet

Gesamtbetrag der Einkünfte ¹ von ... bis unter ... Tsd. Euro	Steuer Mehraufkommen ²			Steuerbelastung ² je Ehepaar		
	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland
	in Mrd. Euro			in Euro		
unter 25	-12	-3	-16	-5	-4	-5
25 – 50	-48	-20	-68	-11	-23	-13
50 – 100	484	17	501	137	40	127
100 – 500	969	46	1 015	1 378	849	1 341
500 und mehr	51	2	53	1 838	2 083	1 845
Insgesamt	1 444	41	1 485	128	19	110

1 Beide Ehepartner zusammen.

2 Festgesetzte Einkommensteuer, ohne Solidaritätszuschlag.

Quelle: Berechnungen mit dem Einkommensteuer-Simulationsmodell des DIW Berlin.

DIW Berlin 2003

anlagten Ehepartner eine Übertragung von steuerpflichtigem Einkommen von bis zu 20 000 Euro vorgesehen war. Nach den Berechnungen mit dem Simulationsmodell blieben bei dieser Variante vom gesamten Splittingvolumen nur noch 1,5 Mrd. Euro (6,7 %) übrig (Tabelle 5).⁸ Die potentiellen Mehreinnahmen bei diesem Modell wären also gering.

⁸ Das DIW Berlin hat in einer früheren Studie ein ähnliches Modell untersucht und kam dabei zu einem potentiellen Steuer Mehraufkommen von 2,5 Mrd. Euro im Jahre 2003; vgl. Birgit Otto, C. Katharina Spieß und Dieter Teichmann, a. a. O. Das in dieser Studie untersuchte Realsplittingmodell unterscheidet sich indes von der hier betrachteten Variante insoweit, als der Einkommensausgleich zwischen den Partnern gekürzt werden soll, wenn der empfangende Ehepartner über mehr als 15 000 DM bzw. 7 670 Euro eigene Einkünfte verfügt. Auch beruhen die seinerzeit durchgeführten Modellsimulationen auf den veröffentlichten Tabellen der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995 – es wurde also noch nicht mit differenziert fortgeschriebenen Mikrodaten gerechnet. Bei der Fortschreibung auf das Jahr 2003 wurde von einem höheren Einkommensniveau der Steuerpflichtigen im Jahre 2003 ausgegangen, auch dies führt tendenziell zu einem höheren Steueraufkommen und Splittingeffekt.

Tabelle 6

Wirkungen eines Realsplittings je Ehepaar bei Einkommensausgleich von maximal 20 000 Euro im Jahre 2003

Nach Einkommensklassen und ausgewählten sozioökonomischen Merkmalen

Gesamtbetrag der Einkünfte ¹ von ... bis unter ... Euro	Ehepaare insgesamt	Ehepaare		Ehepaare		
		ohne Kinder ²	mit Kindern ²	mit Erwerbseinkommen ³		ohne Erwerbs- einkommen
				Allein- verdiener	beide erwerbstätig	
Steuerbelastung ⁴ in Euro je Ehepaar						
unter 25 000	-5	-4	-6	-6	-15	2
25 000 – 30 000	-28	-28	-27	-27	-36	-7
30 000 – 40 000	-12	-14	-10	-12	-15	7
40 000 – 50 000	-6	-7	-5	-4	-7	0
50 000 – 75 000	47	64	37	157	9	94
75 000 – 100 000	374	393	362	1 179	121	518
100 000 – 250 000	1 300	1 037	1 462	2 754	711	1 507
250 000 – 500 000	1 708	1 522	1 812	3 041	1 074	1 526
500 000 oder mehr	1 845	1 690	1 959	2 728	1 370	1 765
Insgesamt	110	88	127	172	69	79
Steuerbelastung ⁴ in Relation zum Einkommen nach Steuern und Sozialab- gaben ⁵ in %						
unter 25 000	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
25 000 – 30 000	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	0,0
30 000 – 40 000	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0
40 000 – 50 000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
50 000 – 75 000	0,1	0,2	0,1	0,4	0,0	0,2
75 000 – 100 000	0,6	0,7	0,6	1,9	0,2	0,7
100 000 – 250 000	1,3	1,1	1,4	2,7	0,7	1,3
250 000 – 500 000	0,7	0,7	0,7	1,3	0,4	0,6
500 000 oder mehr	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
Insgesamt	0,3	0,2	0,3	0,5	0,2	0,2

¹ Beide Ehepartner zusammen.² Steuerlich zu berücksichtigende Kinder, für die Kinderfreibeträge oder Kindergeld gewährt werden.³ Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbständiger Arbeit ohne Einkünfte aus Beteiligungen, Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit ohne Versorgungsbezüge.⁴ Festgesetzte Einkommensteuer, ohne Solidaritätszuschlag.⁵ Summe der Einkünfte zuzüglich steuerfreier Einkünfte, steuerfreier Anteil der Rentenbezüge, Steuervergünstigungen, zuzüglich Kindergeld, abzüglich festgesetzter Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Sozialbeiträgen der Arbeitnehmer und vergleichbarer Vorsorgeaufwendungen der nicht sozialversicherungspflichtigen Steuerpflichtigen.

Quelle: Berechnungen mit dem Einkommensteuer-Simulationsmodell des DIW Berlin.

DIW Berlin 2003

Für die vielen Steuerpflichtigen im unteren und mittleren Einkommensbereich änderte sich aufgrund des hohen Übertragungsbetrags so gut wie nichts gegenüber dem gegenwärtigen Recht; einige Steuerpflichtige würden entlastet – dies ist auf die Wirkung des Progressionsvorbehalts zurückzuführen.⁹ Nennenswerte Mehrbelastungen ergäben sich erst für Ehepaare mit einem Einkommen von 75 000 Euro und mehr (Tabelle 6). Betroffen wären hiervon 1,75 Mill. Ehepaare, d. h. 13 % aller steuerlich veranlagten Ehepaare im Jahre 2003. Entsprechend den vorangehenden Ergebnissen wären innerhalb dieser Gruppe die Ehepaare mit Kindern und die Alleinverdiener-Ehepaare stärker betroffen als die übrigen Ehepaare.

Mögliche Anpassungsreaktionen der Ehepaare

Mehrbelastung kann durch Übertragung von Einkünften reduziert werden ...

Bei jeder Einschränkung des Ehegattensplittings würden die betroffenen Ehepaare versuchen, die Aufteilung ihrer Einkünfte so zu gestalten, dass das gemeinsame zu versteuernde Einkommen

⁹ Im Rahmen der Simulationen wurde unterstellt, dass die Einkommensübertragung lediglich für die steuerpflichtigen Einkünfte der Ehepartner vorgenommen wird (Übertragung der Hälfte der Differenz zwischen den individuellen zu versteuernden Einkommen, maximal 20 000 Euro); die nicht steuerpflichtigen Einkünfte bleiben dabei unberücksichtigt. Bei Ehepaaren, bei denen einer der Partner steuerfreie Einkünfte hat, die dem Progressionsvorbehalt unterliegen (z. B. Arbeitslosengeld oder -hilfe, Krankengeld, steuerfreie ausländische Einkünfte), führt dies aber zu einer Besserstellung gegenüber dem gegenwärtigen Recht, denn der Progressionsvorbehalt wirkt sich nun nur auf die Hälfte des steuerpflichtigen Einkommens aus.

möglichst gleichmäßig auf beide Partner verteilt wird. Solche Gestaltungsmöglichkeiten haben vor allem die Bezieher von Gewinn- und Vermögenseinkünften,¹⁰ während es bei den Arbeitseinkünften oder Renten keine Spielräume gibt. Die Steuerpflichtigen werden diese Gestaltungen im Regelfall aber nicht übertreiben, da sie ihr Eigentum an den betreffenden Vermögenswerten nicht aufgeben wollen, Schenkungssteuer anfallen kann oder sie eine genauere Prüfung durch die Finanzbehörden fürchten. Unterstellt man, dass die Ehepaare gewerbliche Einkünfte zu 15 %, Vermietungseinkünfte zu 20 % und Kapitaleinkünfte zu 25 % gegenseitig übertragen, reduziert sich das mögliche Mehraufkommen des skizzierten Realsplittingmodells um mindestens ein Drittel.

... und das Arbeitsangebot könnte steigen

Veränderungen bei der Ehegattenbesteuerung können längerfristig das Erwerbsverhalten der Ehepartner beeinflussen. So gilt das Ehegattensplitting als eine Ursache für die im internationalen Vergleich relativ niedrige Erwerbsbeteiligung von Frauen in (West-)Deutschland.¹¹ Die Arbeitsangebotseffekte von Realsplittingmodellen hängen offensichtlich von der Höhe des auf den anderen Partner übertragbaren Einkommens ab. Die Arbeitsangebotseffekte können im Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell des DIW Berlin nicht untersucht werden.

Eine gesonderte Analyse des DIW Berlin auf Grundlage des SOEP, die eine gemeinsame Arbeitsangebotsentscheidung der Ehepartner simuliert, zeigt, dass bei einer reinen Individualbesteuerung etwa 375 000 Personen neu auf den Arbeitsmarkt kommen würden.¹² Wird das Splittingverfahren aber nur für wenige Ehepaare eingeschränkt, wie es in dem hier betrachteten Realsplittingmodell mit einer maximalen Einkommensübertragung von 20 000 Euro geschieht, werden etwa 130 000 bisher nicht erwerbstätige Personen Arbeit anbieten. Für weniger großzügige Varianten des Realsplittings, etwa der Beschränkung der Übertragung auf den zweiten Grundfreibetrag, dürften die Arbeitsangebotseffekte zwischen diesen beiden Ergebnissen liegen.

Ob dieses zusätzliche Arbeitsangebot auch tatsächlich zu einer Beschäftigung führt, hängt von weiteren Faktoren ab, namentlich den erzielbaren Löhnen, Restriktionen auf der Arbeitsnachfrage-seite oder der Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten und deren Kosten.

Ausblick

Mit 22,1 Mrd. Euro – das sind 1 % des Bruttoinlandsprodukts oder 11 % des Einkommensteueraufkommens – hat das gegenwärtige Ehegattensplitting eine erhebliche Bedeutung für Steuereinnahmen und Einkommensverteilung. Im Vergleich zur Individualbesteuerung entlastet es überwiegend Ehepaare mit Kindern, Ehepaare mit mittlerem Einkommen sowie Ehepaare, bei denen nur ein Partner erwerbstätig ist. Insoweit ist es auch familien- und sozialpolitisch wirksam.

Eine umfassende Bewertung dieses Besteuerungsverfahrens hängt von der Einordnung der Ehegattenbesteuerung in den Gesamtkontext der Steuer-, Sozial- und Familienpolitik ab, was nicht Gegenstand dieser Untersuchung ist. Einige Aspekte seien jedoch angedeutet: In der Steuerrechtslehre und der Finanzwissenschaft gilt das Splittingverfahren überwiegend als steuersystematisch sinnvolle Lösung, da es die faktischen Unterhaltstransfers zwischen den Ehepartnern angemessen berücksichtigt und damit der Belastungskonzeption der Einkommensteuer Rechnung trage (Besteuerung des disponiblen Einkommens, Leistungsfähigkeitsprinzip).¹³ Akzeptiert man das im Grundsatz, stellt sich allenfalls die Frage, inwieweit das Splittingverfahren eingeschränkt werden kann – etwa im Rahmen von Realsplittingmodellen. Betont die Politik eher ein individualistisches Leitbild zur Rolle von Ehe und Familie in der Gesellschaft, das die wirtschaftliche Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der Ehepartner in den Vordergrund stellt, lässt sich eine Einschränkung der erheblichen Splittingeffekte bei Ehepaaren mit hohen Einkommensunterschieden durchaus rechtfertigen.¹⁴ Ein internationaler Vergleich zeigt ferner, dass die meisten Länder eine Individualbesteuerung praktizieren, bei der nur geringfügige Entlastungen für Ehepartner ohne eigenes Einkommen vorgesehen sind.¹⁵ Will man Familien mit Kindern fördern, sind Transfers wie Kindergeld und Erziehungsgeld oder eine Förderung der Kin-

¹⁰ So können Selbständige den Ehepartner durch vertragliche Regelungen an den eigenen Einkünften „beteiligen“; Vermögenseinkünfte können zwischen den Ehepartnern übertragen werden, indem die betreffenden Vermögenswerte überschrieben werden.

¹¹ Siv Gustafsson: Separate Taxation and Married Women's Labor Supply. A Comparison of West Germany and Sweden. In: *Journal of Population Economics*, Nr. 5/1992, S. 61–85; Johannes Schwarze: Die Reform der geringfügigen Beschäftigung und das Arbeitsangebot verheirateter Frauen. In: *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften*, Nr. 49/1998, S. 221–242.

¹² Viktor Steiner und Katharina Wrohlich: Household Taxation, Income Splitting and Labor Supply Incentives – A Microsimulation Study for Germany (www.fu-berlin.de/wifo/forschung/splitting.pdf).

¹³ Vgl. zur Literatur Jörg Althammer, a. a. O., S. 67 ff.

¹⁴ Vgl. ebenda sowie: Einkommen von Haushalten mit Kindern: Finanzielle Förderung auf erste Lebensjahre konzentrieren. Bearb.: Markus M. Grabka und Ellen Kirner. In: *Wochenbericht des DIW Berlin*, Nr. 32/2002; Ehegattensplitting nicht mehr zeitgemäß, a. a. O.

¹⁵ Vgl. OECD: *Taxing Wages 2001–2002*. Paris 2003, S. 25 ff.

derbetreuung tendenziell besser geeignet, die Einkommenssituation von kindererziehenden Familien (mit niedrigerem und mittlerem Einkommen) sowie die Chancen von Eltern mit Kindern auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

Bei einer Beschränkung der maximalen Übertragung auf die Höhe des Grundfreibetrags ergäbe sich

noch ein deutliches Mehraufkommen (9,1 Mrd. Euro). Großzügigere Übertragungsmöglichkeiten – hier in Höhe von maximal 20 000 Euro berechnet – führen dagegen nur noch zu einem geringen Steuermehraufkommen (1,5 Mrd. Euro).

Arbeitsmarktinstitutionen und Arbeitslosigkeit: Stand der wissenschaftlichen Diskussion

Camille Logeay
clogeay@diw.de

Seit geraumer Zeit besitzt die Reform des Arbeitsmarktes in Deutschland eine hohe wirtschaftspolitische Priorität. Neben finanziellen Einsparungen erhofft man sich eine höhere Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt bei gesteigerter Effizienz der Sozialsysteme. Auf längere Sicht sollen hierdurch mehr Wachstum und Beschäftigung entstehen.

Von zentraler Bedeutung ist dabei die Frage, inwieweit institutionelle Gegebenheiten Rigiditäten und Ineffizienzen auf dem Arbeitsmarkt begründen. Im vorliegenden Bericht werden mit Blick auf Deutschland fünf neuere empirische Studien vorgestellt, die sich dieser Frage gewidmet haben.

Es zeigt sich, dass makroökonomische Schocks den Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland von Mitte der 70er bis Mitte der 90er Jahre zu einem wesentlichen Teil erklären. Arbeitsmarktinstitutionen haben nach diesen Ergebnissen nur insofern einen Einfluss auf die Arbeitslosigkeit, als sie auf die Lohnbildung wirken und das Niveau der Lohnersatzleistung bestimmen. Simulationen mit diesen Modellen für Deutschland zeigen, dass weder die stärkere Regulierung des Arbeitsmarktes bis in die 70er Jahre noch die Deregulierung seither einen nennenswerten Einfluss auf den Pfad der Arbeitslosigkeitsentwicklung hatten.

Zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes in Deutschland

Aus Sicht der OECD wie auch aus der des IWF, des Sachverständigenrates und vieler anderer¹ ist eine Deregulierung am Arbeitsmarkt dringend erforderlich, um das Problem der hohen und vor allem einer über den Konjunkturzyklus hinweg steigenden Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Die OECD vertritt hier eine vergleichsweise nuancierte Meinung und betont in ihrem neuen Wirtschaftsausblick² – wie zuvor schon in früheren Veröffentlichungen – die Komplementarität von makroökonomischem Rahmen und Arbeitsmarktinstitutionen. Diese Sichtweise entspricht der vor allem von Blanchard und Wolfers³ vertretenen These, nach der die Ursache einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit zwar primär in makroökonomischen Schocks wie einer Produktivitätsverlangsamung oder einer Realzinserhöhung zu finden ist, die institutionellen Gegebenheiten aber das Ausmaß der Wirkungen dieser Schocks prägen. Bei einem geeigneten institutionellen Rahmen, in dem die Anreize zur Aufnahme von Arbeit hoch sind, lassen sich die negativen Beschäftigungswirkungen derartiger Schocks leichter überwinden. Entscheidend ist demnach, ob die gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen die Arbeitsmarktflexibilität stützen oder hemmen.

Damit weichen diese Überlegungen vom neoklassischen Marktmodell ab, in dem vollkommene Information herrscht und das gehandelte Gut perfekt teilbar ist. So weist Blanchard⁴ darauf hin, dass ein für heutige Verhältnisse sehr flexibler und deregulierter Arbeitsmarkt, wie es ihn in Europa bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts gab, die Krise von 1929, also eine lang andauernde Massenarbeitslosigkeit, nicht verhindern konnte. Dies erklärt Blanchard damit, dass auf Arbeitsmärkten zwangsläufig Informationsasymmetrien herrschen, die Raum für Verhandlungen und Marktmacht schaffen.⁵ Im Fall gravierender Informationsasymmetrien kann der Markt, auf sich allein gestellt, sogar zusammenbrechen.⁶ Es sind also Regelungen erforderlich, um Effizienz zu erzielen.

1 Vgl. z. B. Horst Siebert: Deutschland in der Krise – Wie wird die Starre aufgelöst? Kieler Arbeitspapier, Nr. 1150/2003; Hans-Werner Sinn: Die Rote Laterne. Die Gründe für Deutschlands Wachstumsschwäche und die notwendigen Reformen. ifo Schnelldienst, Nr. 23/2002.

2 Vgl. OECD Wirtschaftsausblick, Nr. 73/2003, vorläufige Ausgabe.

3 Vgl. Olivier Blanchard und Justin Wolfers: The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence. In: The Economic Journal, Vol. 110, Nr. 462/2000, S. C1–C33.

4 Vgl. Olivier Blanchard: Designing Labor Market Institutions. Beitrag zur Konferenz „Beyond Transition“. Warschau, April 2002.

5 Für ähnliche Argumente vgl. Ronald Schettkat: Arbeitsmarktflexibilität und Arbeitslosigkeit – Regulierung und Flexibilität von Märkten am Beispiel der Niederlande und der Bundesrepublik. In: Beiträge der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 262/2002, S. 107–122.

6 Vgl. George A. Akerlof: The Market for „Lemons“. Quality Uncertainty and the Market Mechanism. In: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 84, Nr. 3/1970, S. 488–500.

Nach Blanchard und Wolfers kann man drei Kategorien von institutionellen Variablen unterscheiden. Die erste fasst Variablen zusammen, die die Höhe der Arbeitslosigkeit beeinflussen, indem sie die Suchintensität der Arbeitslosen und die Marktmacht der bereits Beschäftigten bestimmen. Negativ wirken alle Maßnahmen einer großzügigeren Arbeitslosenunterstützung, im Falle Deutschlands also z. B. die Höhe von Arbeitslosengeld und -hilfe. Zur zweiten Kategorie zählen Variablen, deren Effekte auf die Arbeitslosigkeit nicht eindeutig sind, weil sie möglicherweise die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitslosigkeit verlängern, aber gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden, reduzieren. Diese Variablen wie der Kündigungsschutz oder allgemeine Regelungen zum Schutz der Beschäftigten modifizieren also eher die Struktur der Arbeitslosigkeit.⁷ Die letzte Kategorie fasst Variablen zusammen, die eher die Lohnhöhe betreffen, etwa Flächentarifverträge oder die relative Steuer- und Abgabenlast auf den Faktor Arbeit. Wie diese sich auf die Arbeitslosigkeit auswirken, hängt von dem Zusammenspiel mit anderen Faktoren ab.

Für einige Variablen ist es also aus theoretischer Sicht nicht eindeutig, welches Vorzeichen sie im Hinblick auf das Niveau der Arbeitslosigkeit haben. Zu bestimmen, wie stark der Effekt der einzelnen Indikatoren ist, muss den empirischen Analysen vorbehalten bleiben.

Überblick über Arbeitsmarktindikatoren

In einem ersten Schritt sind die Institutionen so zu klassifizieren und zu bewerten, dass ökonometrische Schätzungen durchgeführt werden können. Die bekanntesten und am meisten verwendeten Klassifizierungen und Bewertungen von Indikatoren stammen von der OECD⁸ und von Nickell et al.⁹ Diese werden hier mit Blick auf Deutschland vorgestellt.

Die OECD hat schon Anfang der 90er Jahre die Arbeitsmarktinstitutionen der jeweiligen OECD-Länder und deren Effekte analysiert;¹⁰ der jüngste und wichtigste Beitrag auf diesem Gebiet ist 1999 im Employment Outlook erschienen. Dort werden die Arbeitsmarktregelungen, die Arbeitnehmer vor Kündigung schützen, untersucht. Dafür wurden zwölf Indikatoren für die Bedingungen von individuellen Kündigungen regulärer Arbeitsverhältnisse, sechs Indikatoren für Zeitarbeitsregelungen und vier Indikatoren für die Bedingungen von Massenentlassungen konstruiert. Alle Indikatoren wurden zunächst auf Werte zwischen 0 (keine Regulierung) und 6 (starke Regulierung) normiert und in Gruppen und zum Gesamtindex zusammengefasst.

Für die 90er Jahre gibt es eine zusätzliche Berechnung auf der Basis eines Indikatorenbündels. Ein Teil dieser Indikatoren konnte für die 80er Jahre nicht berechnet werden. In Tabelle 1 sind die Werte für Deutschland dargestellt, und zwar für die 80er und 90er Jahre mit dem Standardsatz, für die 90er Jahre zusätzlich auch mit dem erweiterten Satz von Indikatoren. Darüber hinaus wird der Rang Deutschlands innerhalb der jeweils betrachteten Ländergruppe wiedergegeben.

Danach lag Deutschland Ende der 80er Jahre in allen Bereichen (bis auf die Kündigungsfrist und Abfindungen, die stärker dereguliert waren) im Hinblick auf die Regulierungsdichte im unteren Drittel der westeuropäischen Länder.¹¹ Diese Position hat sich in den 90er Jahren etwas verbessert; dies ist ausschließlich auf die starke Deregulierung der Zeitarbeit zurückzuführen. Der spezifische Index sank von 3,8 auf 2,3, während andere Faktoren gleich blieben; der Gesamtindex ging um 0,7 Punkte zurück. Da die anderen europäischen Länder aber in ähnlicher Weise agierten, hat sich Deutschland nur um einen Platz verbessert. Alles in allem ist nach dieser Untersuchung der Arbeitsmarkt in Deutschland stärker reguliert als bei gut der Hälfte der betrachteten europäischen Länder. Bei einem weltweiten Vergleich ist Deutschland danach unter den am stärksten regulierten Ländern einzuordnen, während die angelsächsischen Länder (USA, Großbritannien, Kanada, Australien und Neuseeland) zu den Ländern mit einer geringen Regulierungsdichte gehören.

Nickell et al. gehen in ihrer Untersuchung weiter als die OECD, indem sie bei den institutionellen Variablen mit der Arbeitslosenunterstützung und dem Lohnverhandlungssystem breitere Felder aufgreifen als nur den Beschäftigungsschutz (Tabelle 2). Die Untersuchung deckt einen längeren Zeitraum ab und bezieht sich deshalb nur auf Westdeutschland.

Der Index für den Schutz der Beschäftigungsverhältnisse stimmt mit jenem der OECD weitgehend

⁷ Bei Blanchard und Wolfers u. a. ist dies negativ mit Begriffen wie „Verkrustung“ oder „stagnierendem Arbeitsmarkt“ bewertet. Bei Gangl ist es positiv bewertet, indem solche Arbeitsmarktinstitutionen „einen relativ besseren Erhalt spezifischen Humankapitals über Arbeitslosigkeitsphasen hinweg“ ermöglichen. Vgl. Markus Gangl: Arbeitsmarktinstitutionen und die Struktur von Matchingprozessen im Arbeitsmarkt: ein deutsch-amerikanischer Vergleich. In: Wirtschaft und Statistik, Nr. 2/2003, S. 140–146.

⁸ Vgl. OECD Employment Outlook: Employment Protection and Labour Market Performance. Paris 1999, Kapitel 2, S. 48–132.

⁹ Vgl. Stefan Nickell, Luca Nunziata, Wolfgang Ochel und Glenda Quintini: The Beveridge Curve, Unemployment, and Wages in the OECD from the 1960s to the 1990s. In: P. Aghion, R. Frydman, J. Stiglitz und M. Woodford (Hrsg.): Knowledge, Information, and Expectations in Modern Macroeconomics. Princeton 2002.

¹⁰ Vgl. OECD: Jobs Study. Evidence and Explanation. Paris 1994.

¹¹ Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Irland, Niederlande, Schweiz, Großbritannien, Griechenland, Italien, Portugal, Spanien, Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden.

Tabelle 1

Arbeitsmarktregulierung in Deutschland im internationalen Vergleich

	Ende der 80er Jahre			Ende der 90er Jahre		
	Index ¹	Rang unter verfügbaren OECD-Ländern ²	Rang unter 16 OECD-Ländern ³	Index ¹	Rang unter verfügbaren OECD-Ländern ²	Rang unter 16 OECD-Ländern ³
Gesamtindex (Standard)	3,2	14 (19)	11	2,5	18 (26)	10
Gesamtindex (erweiterte Version)	–	–	–	2,6	20 (27)	9
Kündigungsschutz bei regulären Arbeitsplätzen	2,7	13 (20)	10	2,8	21 (27)	12
Gesetzliche Formvorschriften bei Kündigungen	3,5	18 (22)	12	3,5	24 (27)	13
Kündigungsfristen und Abfindungen bei Kündigungen im Normalfall	1,0	4 (20)	2	1,3	8 (27)	5
Schwierigkeiten bei Kündigungsverfahren	3,5	14 (20)	12	3,5	20 (27)	12
Reglementierung von Zeitarbeit	3,8	15 (20)	12	2,3	18 (26)	9
Befristete Verträge	3,5	15 (19)	12	1,8	15 (27)	6
Zeitarbeitsunternehmen	4,0	12 (24)	9	2,8	18 (26)	10
Reglementierung von Massenentlassungen im Vergleich zu Kündigungen einzelner Arbeitnehmer	–	–	–	3,1	13 (27)	7

¹ Die Indizes reichen von 0 (nicht reglementiert) bis 6 (stark reglementiert).³ Zu den Ländern im Einzelnen siehe Fußnote 11 im Text.² Die Zahl der verfügbaren OECD-Länder ist in Klammern angegeben.

Quelle: OECD Employment Outlook, a. a. O. (siehe Fußnote 8 im Text).

DIW Berlin 2003

Tabelle 2

Deutsche Arbeitsmarktposition im internationalen Vergleich¹

	1960–64	1965–72	1973–79	1980–87	1988–95	1996–99	2000
Arbeitslosenquote (in %)	0,8	0,8	2,9	6,1	5,6	7,1	6,4
Rang	2	2	5	6	6	8	10
Replacement Ratio	0,43	0,41	0,39	0,38	0,37		
Rang	13	11	8	4	4		
Dauerhaftigkeit der Arbeitslosenunterstützung ² (Index zwischen 0 und 1)	0,57	0,57	0,61	0,61	0,61		
Rang	11	11	11	9	11		
Organisationsgrad (in %)	34	32	35	34	31		
Rang	4	3	3	5	5		
Koordinierungsindex (zwischen 1 und 3)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5		
Rang	8	8	8	10	12		
Schutz der Beschäftigungsverhältnisse (Index zwischen 0 und 2)	0,45	1,05	1,65	1,65	1,52		
Rang	6	8	13	11	11		
Gesamte Steuer- und Abgabenquote für den Faktor Arbeit (in %)	42	44	48	50	52		
Rang	10 (14)	7	6	6	8		
	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
Deckungsgrad der Tarifverträge (in %)	90	90	90	90	90	90	90
Rang	5 (8)	5 (7)	6 (7)	6 (7)	10 (11)	7 (9)	9 (13) 11 (14)

¹ Angegeben ist der Rang Deutschlands (früheres Bundesgebiet) unter 15 europäischen Ländern (zu den Ländern im Einzelnen siehe Fußnote 12 im Text); bei weniger Ländern ist die Zahl in Klammern genannt.² Höhe der Arbeitslosenunterstützung nach zwei bis fünf Jahren Arbeitslosigkeit im Vergleich zum ersten Jahr.

Quelle: Nickell et al., a. a. O. (siehe Fußnote 9 im Text).

DIW Berlin 2003

überein; Deutschland lag danach Ende der 80er Jahre auf Rang 11 unter fünfzehn Ländern¹² und blieb dort auch in der ersten Hälfte der 90er Jahre. Anfang der 60er Jahre war der Indikatorwert noch deutlich niedriger und stieg bis Mitte der 70er Jah-

re. In der zeitlichen Entwicklung des Indikators kommt zum Ausdruck, dass die Arbeitsmarktinsti-

¹² Die in Fußnote 11 genannten Länder ohne Griechenland.

tutionen seit den frühen 70er Jahren weitgehend unverändert blieben, abgesehen von punktuellen Deregulierungen bei der Zeitarbeit in den 90er Jahren.¹³ Die tendenzielle Zunahme der Arbeitslosenquote und die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in Deutschland während der vergangenen 40 Jahre sind offenkundig nicht ausschließlich ein Reflex auf die Veränderung der institutionellen Arbeitsmarktkindikatoren: Die Dauer der Arbeitslosenunterstützung, der gewerkschaftliche Organisationsgrad und der Koordinierungsgrad haben sich kaum verändert, und die Position Deutschlands ist hier im Durchschnitt etwa konstant geblieben. Die Relation von Lohnersatzleistung zu Arbeitseinkommen (Replacement Ratio) ist sogar gesunken, und die Position Deutschlands hat sich hier relativ zu den anderen europäischen Ländern „verbessert“. Für die Abgaben- und Steuerquote beim Faktor Arbeit ist dagegen kein einheitliches Bild zu erkennen: Absolut ist sie gestiegen; gleichwohl nimmt Deutschland immer noch eine mittlere Position ein. Dies lässt sich dadurch erklären, dass in allen europäischen Ländern die Finanzierung des Sozialsystems den Faktor Arbeit stärker belastet hat.

Eine weitere wichtige Größe, deren Einfluss auf die Arbeitslosigkeit aber a priori unbestimmt bleiben muss, ist der Koordinierungsgrad bei den Lohnverhandlungen. Einerseits führt ein niedriger Koordinierungsgrad bei dezentralen Verhandlungen zu einer schwächeren Marktmacht auf der Seite der Arbeitnehmer. Dies sollte tendenziell zu niedrigeren Löhnen und auch zu einer Lohnstruktur führen, die beschäftigungsfördernd ist. Andererseits ist dann zumeist auch die Marktmacht der Arbeitgeber geringer, und gesamtwirtschaftliche Überlegungen wie insbesondere die Wahrung der Preisstabilität spielen bei den Lohnabschlüssen keine Rolle. Dies kann gleichfalls zu einer ungünstigeren Beschäftigungsentwicklung führen.¹⁴

Schätzungen der Determinanten der Arbeitslosigkeit

Um die Zusammenhänge zwischen Institutionen und Arbeitsmarktleistung besser zu erfassen, indem man andere Effekte wie makroökonomische Schocks und Interdependenzen jeglicher Art berücksichtigt, wurden in den betrachteten Studien ökonometrische multivariate Panelschätzungen¹⁵ durchgeführt. Einbezogen wurden hauptsächlich die neuesten dazu veröffentlichten Arbeiten, und zwar von der OECD, von Blanchard und Wolfers, Fitoussi et al., Nickell et al. sowie vom IWF.¹⁶

In allen diesen Untersuchungen wird mehr oder weniger einer der beiden oben erwähnten Datensätze verwendet und im Panel die Arbeitslosen-

quote in Abhängigkeit von einerseits institutionellen Variablen, andererseits makroökonomischen Variablen (Kontrollvariablen) und unter Berücksichtigung der Interaktionen zwischen den institutionellen Variablen untereinander oder mit den Kontrollvariablen geschätzt.

Die Ergebnisse (Kasten) zeigen durchweg zwei Merkmale: Erstens sind die makroökonomischen Variablen (insbesondere der Realzins und das Produktivitätswachstum) in der Regel signifikant, auch wenn die Schätzgleichungen modifiziert wurden. Zweitens sind die Institutionenvariablen meistens signifikant.

Aus theoretischer Sicht ist zu erwarten, dass ein höherer Realzins, der sich z. B. durch eine restriktivere Geldpolitik ergeben kann, die Kapitalakkumulation verlangsamt, so dass sich bei unverändertem Reallohn die Arbeitsnachfrage nach unten verschiebt und damit die Arbeitslosigkeit steigt. Ob diese Effekte langfristiger Natur sind, bleibt unklar. Die Wirkungsweise des Produktivitätswachstums ist folgendermaßen: Wenn sich die Verlangsamung des Produktivitätswachstums nicht sofort und vollständig in niedrigeren Reallohnzuwächsen niederschlägt, verschiebt sich hier auch die Arbeitsnachfrage nach unten, und die Arbeitslosigkeit steigt. Der Effekt kann aber aus theoretischer Sicht langfristig keinen Bestand haben, da die Anpassung irgendwann vollzogen sein wird.¹⁷ Die Quantifizierung dieser Einflüsse fällt jedoch in den jeweiligen Studien unterschiedlich aus. Jene Studien, denen eine Quantifizierung für Deutschland zu entnehmen ist, zeigen, dass die Realzinserhöhung und die Produktivitätsverlangsamung für 3,3 bzw. 3,4 Prozentpunkte des Anstiegs der Arbeitslosigkeit verantwortlich sind, was etwa die Hälfte des gesamten Anstiegs für Deutschland von Mitte der 70er bis Mitte der 90er Jahre ausmacht.

¹³ Nach den Zahlen von Nickell et al. hat der Arbeitsschutzindex von 1963 bis 1972 zugenommen und erst von 1988 an abgenommen. Der Index der Dauer der Arbeitslosenunterstützung ist 1973 und 1974 gestiegen, danach eine Dekade lang konstant geblieben und erst dann leicht gesunken. Die Steuer- und Abgabenquote ist erst von 1969 an stetig gestiegen; der Replacement-Ratio-Index hat von 1965 an ständig abgenommen. Die Koordinierung hat sich über den ganzen Zeitraum nicht geändert, und es ist für den Organisationsgrad kein stetiges Muster über die Zeit zu erkennen.

¹⁴ Vgl. Lars Calmfors und John Driffill: Centralization of Wage Bargaining. In: *Economic Policy*, Nr. 6/1988, S. 13–61.

¹⁵ Eine Panelschätzung benutzt Daten von denselben Individuen (hier sind es die Länder) über die Zeit und nach verschiedenen Variablen (hier die makroökonomischen und institutionellen Variablen).

¹⁶ Vgl. OECD Employment Outlook, a. a. O., Kapitel 2; Blanchard und Wolfers, a. a. O.; Jean-Paul Fitoussi, David Jestaz, Edmund S. Phelps und Gylfi Zoega: Roots of the Recent Recoveries: Labor Reforms or Private Sector Forces? *Brookings Papers on Economic Activity*, Nr. 1/2000; Nickell et al., a. a. O.; IWF: World Economic Outlook: Unemployment and Labor Market Institutions: Why Reforms Pay Off. Washington, D. C. 2003, Kapitel 4, S. 129–150.

¹⁷ Vgl. Blanchard und Wolfers, a. a. O.

Kasten

Die wichtigsten Ergebnisse und die Charakteristika der Modelle für die Untersuchung des Zusammenhangs von Arbeitsmarktkindikatoren und Arbeitslosigkeit

1. Schätzergebnisse für Deutschland

Die Berechnung der Effekte des Realzinses und des Produktivitätswachstums für Deutschland war aufgrund unzureichender Daten (IWF) oder mangelnder Vergleichbarkeit (OECD, Nickell et al.) nicht für alle Studien möglich. Bei jenen zwei Studien (Blanchard und Wolfers, Fitoussi et al.), für die es machbar war, kann man den Effekten dieser Variablen einen Anstieg der Arbeitslosenquote um 3,3 bzw. 3,4 Prozentpunkte zurechnen, was ungefähr die Hälfte des gesamten Anstiegs für Deutschland erklärt.

	OECD	Blanchard und Wolfers	Fitoussi et al.	Nickell et al.	IWF
Makroökonomische Variablen					
Realzins ¹		+	+	+	+
5%ige Erhöhung		(+2,5 %)	(+0,9 %)	(+1,0 %)	(+0,9 %)
Produktivitätswachstum ²		–	–	–	–
3%ige Senkung		(+2,0 %)	(+2,4 %)	... ³	(1,0 %)
Produktionslücke	–				
Institutionenindikatoren					
Arbeitsschutz	nicht signifikant	teilweise signifikant	nicht signifikant	teilweise signifikant	+
Koordinierungsgrad	– teilweise signifikant	– teilweise signifikant	–	–	–
Zentrale/dezentrale Lohnverhandlung	nicht signifikant				
Organisationsgrad	+	+	+	+	+
Deckungsgrad	nicht signifikant	teilweise signifikant	teilweise signifikant		
Replacement Ratio	+	+	+	+	teilweise signifikant
Unterstützungsdauer ⁴	nicht signifikant	teilweise signifikant	teilweise signifikant		
Dauerhaftigkeit der Unterstützung ⁵				+	
Steuer- und Abgabenquote	+	+	+	+	+

Die Vorzeichen (+ bzw. –) symbolisieren die Richtung des Einflusses der einzelnen Variablen auf die Arbeitslosenquote.

¹ Realer Weltzins bei Fitoussi et al. Alle anderen Studien benutzen nationale langfristige Realzinsen.

² Der IWF und Fitoussi et al. benutzen die Arbeitsproduktivität, während die anderen Studien die totale Faktorproduktivität verwenden.

³ Nickell et al. berücksichtigen die kurzfristige Abweichung der tatsächlichen Produktivität von ihrem langfristigen Trend, so dass eine Berechnung hier nicht möglich ist.

⁴ Bezugsdauer der Arbeitslosenunterstützung.

⁵ Höhe der Arbeitslosenunterstützung nach zwei bis fünf Jahren Arbeitslosigkeit im Vergleich zum ersten Jahr.

Quelle: siehe Fußnote 15 im Text.

DIW Berlin 2003

2. Charakteristika der Schätzgleichungen

Vorbemerkung

In allen untersuchten Studien wird innerhalb von Panelschätzungen die Arbeitslosenquote in Abhängigkeit von Institutionenindikatoren, makroökonomischen Variablen und unter Berücksichtigung der Interaktionen zwischen den Institutionenindikatoren untereinander sowie zwischen ihnen und den makroökonomischen Variablen geschätzt. Die Schätzgleichungen, der Zeitraum und die betrachteten Länder differieren allerdings von Studie zu Studie.

Die Variablen im Einzelnen:

- u: Arbeitslosenquote
X: institutionelle Variablen
Z: makroökonomische Variablen
i: Länderindex
j: Institutionenindex
k: Makroindex
t: Zeitindex
- r^* : Weltrealzins
g: Arbeitsproduktivitätswachstum
 p^* : realer Ölpreis
 y^w : Kapitaleinkommen
 y^s : Sozialtransfers
HH: Haushalte

OECD

$\log(u_{it}) = c + \sum_j \beta_{ij} X_{ijt} + \sum_k \gamma_{ik} Z_{ikt} + e_{it}$,
adj. $R^2 = 0,63$ (max. 0,75 mit Interaktion zwischen den Z_k).
Panelschätzung mit 19 Ländern und zwei Perioden (1985 bis 1990 und 1992 bis 1997).

Blanchard und Wolfers

$u_{it} = c_i + (\sum_k \gamma_k Z_{ikt}) * (1 + \sum_j \beta_j X_{ijt})$,
adj. $R^2 = 0,654$ (max. 0,863 mit nur zeitinvariablen Institutionen).
Panelschätzung mit 20 Ländern und acht fünfjährigen Perioden von 1960 bis 1996. Die Daten sind Nickell (1997) entnommen und teilweise von den Autoren selbst berechnet.

Fitoussi et al.

$u_{it} = \alpha_i + \mu_i u_{it-1} + \theta_1 \{ \varphi_1 r^*_{t-1} + \varphi_2 g_{it} + \varphi_3 p^*_{t-1} + \varphi_4 (y^w + y^s) \times (\text{Lohnsteuer/direkte Steuer auf HH}) \} + \gamma_i \Delta \pi_{it} + \varepsilon_{it}$,
adj. $R^2 = 0,97$ für Deutschland mit φ_4 zu null restringiert.
Durchführung einer zweiten Schätzung: α bzw. $\theta = v_0 + \sum_j v_j X_j + \varepsilon_t$.
Panelschätzung mit 19 OECD-Ländern und Jahresdaten von 1960 bis 1998. Die Variablen für die Arbeitsmarktinstitutionen stammen von Nickell und Layard (1999).

Nickell et al.

$u_{it} = \alpha_i + \alpha_t + \delta_i^* t + \mu_i u_{it-1} + \sum_k \gamma_k Z_{ikt} + \sum_j \beta_j X_{ijt} + \sum_j \sum_l \beta_{jl} X_{ijt} X_{ilt} + e_{it}$;
adj. R^2 ist nicht gegeben, aber eine dynamische Simulation lässt für Deutschland auf eine gute Anpassung schließen.
Panelschätzung mit 20 OECD-Ländern (bei Deutschland nur Westdeutschland) und Jahresdaten von 1966 bis 1995. Eigene Berechnungen bei den Arbeitsmarktinstitutionenvariablen.

IWF

$u_{it} = \alpha_i + \mu_i u_{it-1} + \sum_k \gamma_k Z_{ikt} + \sum_j \beta_j X_{ijt} + \sum_j \sum_l \beta_{jl} X_{ijt} X_{ilt} + e_{it}$,
adj. $R^2 = 0,96$.
Panelschätzung mit 20 OECD-Ländern und Jahresdaten von 1960 bis 1998. Die Daten sind Nickell et al. (2001) entnommen.

Die Ergebnisse für den Arbeitsmarktschutzindex vermitteln ein uneinheitliches Bild; unter allen Arbeitsmarktvariablen erscheint dieser am wenigsten zu einer Erklärung der Arbeitslosigkeit beizutragen. Bei den OECD-Schätzungen und bei der von Fitoussi et al. ist er in keiner Variante signifikant, in den IWF-Schätzungen dagegen immer; bei Blanchard und Wolfers sowie Nickell et al. ist er – je nach Schätzung – mal signifikant, mal nicht

signifikant. Dies lässt sich mit ihren theoretischen Erwartungen vereinbaren, nach denen primär die Struktur und nicht die Höhe der Arbeitslosigkeit durch diese Größe beeinflusst wird.¹⁸

18 "[...] there appears to be little or no associations between EPL (Employment Protection Legislation) strictness and overall unemployment" (OECD Employment Outlook, a. a. O., S. 48.) Dies wird auch durch Schätzungen bestätigt, bei denen die Zugangsrate und die Arbeitslosigkeitsdauer als endogene Variablen benutzt werden. Dort leistet dieser Index einen signifikant negativen bzw. positiven Beitrag.

Das Bild bei den anderen Indizes entspricht den theoretischen Erwartungen: Eine höhere Dauer der Arbeitslosenunterstützung, eine höhere Replacement Ratio, eine höhere Steuer- und Abgabenquote sowie ein höherer gewerkschaftlicher Organisationsgrad führen nach diesen Studien zu mehr Arbeitslosigkeit. Die Ergebnisse zeigen auch, dass ein niedrigerer Koordinierungsgrad die Arbeitslosigkeit erhöht; damit überwiegen die negativen Effekte einer mangelnden Internalisierung gesamtwirtschaftlicher Ziele die positiven einer dezentral angepassten Lohnbildung.¹⁹

Interaktionen zwischen den Indikatoren untereinander und zwischen ihnen und den makroökonomischen Variablen sind teilweise signifikant. Dies bekräftigt die Auffassung, dass das Sozial- und Arbeitsmarktsystem als Ganzes betrachtet werden muss. Obwohl diese Variablen einen signifikanten Beitrag zur Erklärung der Arbeitslosigkeit leisten, bleibt es schwierig, deren ökonomische Bedeutung zu erfassen. In den jüngsten zwei Studien (Nickell et al. und IWF) wird eine Simulation durchgeführt, die die Frage beantworten soll, wie sich die Arbeitslosenquote entwickelt hätte, wenn die institutionellen Variablen auf den Niveaus von 1960/1970 geblieben wären. Mit dem Vergleich zwischen diesen Simulationen und den Modellwerten kann die Bedeutung der institutionellen Regelungen für den Anstieg der Arbeitslosenquote beurteilt werden. Folgt man den Ergebnissen, so können die Veränderungen der Arbeitsmarktinstitutionen in Deutschland in den frühen 70er und in den 90er Jahren kaum die Zunahme der Arbeitslosenquote um etwa 7 Prozentpunkte von 1960 bis 1995 erklären. Sie tragen danach allenfalls 1 Prozentpunkt zum Anstieg der Arbeitslosenquote in den 80er Jahren bei. Dies würde bedeuten, dass die dramatische Zunahme der Arbeitslosigkeit in Deutschland in den vergangenen 25 Jahren nicht auf die institutionellen Gegebenheiten des Arbeitsmarktes zurückgeführt werden kann.

Interessant wäre eine Simulation, bei der die Arbeitsmarktinstitutionen ein bestimmtes Niveau annehmen und die Entwicklung über die letzten 40 Jahre verglichen würden. Der IWF hat eine ähnliche Simulation durchgeführt (europäische Koeffizienten und makroökonomische Variablen mit US-amerikanischen Institutionen) und herausgefunden, dass die Arbeitslosenquote langfristig²⁰ um 3,3 Prozentpunkte sinken würde. Diese Zahl bezieht sich allerdings auf die Euro-Zone; eine Quantifizierung speziell für Deutschland gibt es nicht.

Einen zusätzlichen interessanten Beitrag liefert Walwei²¹ auf Basis der OECD-Untersuchung von 1999. Er argumentiert, dass in erster Linie der Wachstumsunterschied zwischen den Ländern die unterschiedlichen Arbeitslosenquoten erklären könne.²² Als erklärende Variable nimmt er nicht die Arbeitslosenquote, sondern zwei Maße, die vom BIP-Wachstum bereinigt sind: die Beschäftigungsschwelle und die Beschäftigungselastizität.²³ Dabei werden jeweils zwei unterschiedliche Konzepte verwendet. Zum einen wird ermittelt, wie Wachstum auf die Arbeitslosenquote wirkt (Okunsches Gesetz), zum andern wird der Einfluss auf die Beschäftigung untersucht (Verdoornsches Gesetz). Anschließend wird der Einfluss des OECD-Arbeitsschutzindex auf diese Maße analysiert. Es ergeben sich nur sehr schwache Korrelationen.

Fazit

Die Arbeitsmarktinstitutionen, die die Lohnfindung beeinflussen (Koordinierungs- und Organisationsgrad, Umfang der Arbeitslosenunterstützung und Lohnnebenkosten), können nach übereinstimmender Meinung die Effekte von makroökonomischen Schocks verfestigen. Die verschiedenen hier ausgewerteten Studien legen nahe, dass solche Schocks wie die Erhöhung des Realzinses und die Verlangsamung der Produktivität etwa die Hälfte des Anstiegs der Arbeitslosigkeit in Deutschland von Mitte der 70er bis Mitte der 90er Jahre zu erklären vermögen. In welchem Ausmaß die institutionellen Gegebenheiten für eine Verfestigung der Schockwirkungen sorgen, lässt sich nach diesen Studien schwer quantifizieren. So ergeben die Simulationen von Nickell et al. und dem IWF für Deutschland keinen merklichen Unterschied zwischen der Arbeitslosenquote unter dem tatsächlichen institutionellen Rahmen und jener Quote, die sich ergeben hätte, wenn die Institutionen auf dem Stand von 1960 oder 1970 geblieben wären.

¹⁹ Vgl. Lars Calmfors und John Driffill, a. a. O.

²⁰ Nach drei Jahren sollte die Hälfte der gesamten Abnahme erreicht werden. Vgl. IWF, a. a. O., S. 143.

²¹ Ulrich Walwei: Labour Market Effects of Employment Protection. IAB-Topics, Nr. 48. Nürnberg 2002.

²² Die OECD kontrolliert dies zwar partiell, indem sie die Produktionslücke als erklärende Variablen einfügt. Da die OECD-Produktionslücke aber so konstruiert ist, dass sie sich nach spätestens einigen Jahren wieder schließt, kann sie nur begrenzt eine anhaltende Wachstumsschwäche, wie sie Deutschland in der 90er Jahren erlebt hat, wiedergeben.

²³ Die berechneten Schwellen stehen im Einklang mit der Studie von Logeay und Volz. Vgl. Camille Logeay und Joachim Volz: Unterbeschäftigung im Euroraum: Wachstum bleibt das Kernproblem. In: WSI-Mitteilungen, Nr. 9/2001, S. 555–561.

Aus den Veröffentlichungen des DIW Berlin
Diskussionspapiere

Erscheinen seit 1989

Nr. 339

A Simple, Analytically Solvable, Chamberlinian Agglomeration Model

Von Michael Pflüger

März 2003

Nr. 340

Target Shortfall Orderings and Indices

Von Satya R. Chakravarty, Conchita D'Ambrosio und Pietro Muliere

März 2003

Nr. 341

How to Turn an Industry Green: Taxes versus Subsidies

Von Susanne Dröge und Philipp J. H. Schröder

April 2003

Nr. 342

Doorkeepers and Gatecrashers: EU Enlargement and Negotiation Strategies

Von Herbert Brücker, Philipp J. H. Schröder und Christian Weise

April 2003

Nr. 343

Teen Births Keep American Crime High

Von Jennifer Hunt

April 2003

Nr. 344

Home Market and Traditional Effects on Comparative Advantage in a Gravity Approach

Von Dieter Schumacher

April 2003

Nr. 345

Estimation of Generalized Entropy and Atkinson Inequality Indices from Complex Survey Data

Von Martin Biewen und Stephen P. Jenkins

Mai 2003

Nr. 346

Analyzing E-Learning Adoption via Recursive Partitioning

Von Philipp Köllinger und Christian Schade

Mai 2003

Nr. 347

Improving the Institutional Structures for Disseminating Energy Efficiency in Emerging Nations: Energy Agencies in South Africa

Von Barbara Praetorius und Jan W. Bleyl

Mai 2003

Die Volltextversionen der Diskussionspapiere liegen von 1998 an komplett als Pdf-Dateien vor und können von der entsprechenden Website des DIW Berlin heruntergeladen werden (www.diw.de/deutsch/publikationen/diskussionspapiere).



Veröffentlichungshinweis

Viktor Steiner und Katharina Wrohlich
Freie Universität Berlin und DIW Berlin

Household Taxation, Income Splitting and Labor Supply Incentives – A Microsimulation Study for Germany

Abstract

We analyze potential labor supply effects of a shift from the current German system of joint taxation of married couples to a system of limited real income splitting on the basis of an econometric household labor supply model embedded in a tax-benefit model. Our simulation results show relatively small labor supply effects of a shift from the current system to one of limited real income splitting system. In the benchmark scenario of a shift to separate taxation labor supply of wives would increase substantially in West Germany, while a significant number of husbands would drop out of the labor force.

Der Gesamttext liegt als Pdf-Datei vor und kann von folgender Website heruntergeladen werden: www.fu-berlin.de/wifo/forschung/splitting.pdf

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)
PD Dr. Gustav A. Horn
Dr. Kurt Hornschild
Prof. Dr. Georg Meran (kommissarisch)
Wolfram Schrettl, Ph. D.
Dr. Bernhard Seidel
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Dr. Hans-Joachim Ziesing

Redaktion

Dörte Höppner
Dr. Elke Holst
Jochen Schmidt

Pressestelle

Dörte Höppner
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH
Carl-Heinrich-Becker-Weg 9
12165 Berlin
Tel. +49-30-790 00 60

Bezugspreis

Jahrgang Euro 108,-/sFR 182,-
Einzelnummer Euro 10,-/sFR 18,-
Zuzüglich Versandkosten
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter www.diw.de

Konzept und Gestaltung
kognito, Berlin

Druck

Druckerei Conrad GmbH
Oranienburger Str. 172
13437 Berlin

**Einer Teilaufgabe liegen
zwei Prospekte des Verlags
Duncker & Humblot bei.**