AUFSTIEGSCHANCEN SICHERN, ARBEITSANREIZE STÄRKEN

I. Ungleichheit und Mobilität

II. Verteilung und Umverteilung

1. Verteilung der Einkommen
2. Mobilität und Ungleichheit im Lebenszyklus
3. Vermögen der privaten Haushalte
4. Verteilungswirkung geldpolitischer Entscheidungen

III. Arbeitsanreize durch Reformen des Steuer-Transfer-Systems

1. Umverteilungsintensität im Steuer-Transfer-System
2. Be- und Entlastungen im Steuer-Transfer-System
3. Reformoptionen in der Grundsicherung

IV. Wirtschaftspolitische Implikationen

Eine andere Meinung

Anhang

Literatur

WICHTIGSTE BOTSCHAFTEN

- Die Einkommensverteilung ist seit dem Jahr 2005 weitgehend stabil geblieben. Die Lohnungleichheit ist über den Lebenszyklus hinweg niedriger als im Querschnitt.
- Ein Kohortenvergleich zeigt bislang keinen Rückgang der Einkommensmobilität. Um sie in Zukunft zu sichern, sind frühkindliche Bildung und Chancengerechtigkeit zu stärken.
- Um die Aufstiegschancen zu verbessern, Arbeitsanreize zu wecken und Erwerbspotenziale zu heben, könnten die Transferentzugsraten neu ausgestaltet werden.

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Seit dem Jahr 2005, als die registrierte Arbeitslosigkeit in Deutschland einen Höchststand erreichte, hat die Erwerbstätigkeit stark zugenommen und die Arbeitslosigkeit ging massiv zurück. Dabei ist die Ungleichheit der Löhne zurückgegangen, diejenige der Einkommen, gemessen am Gini-Koeffizienten, hingegen weitgehend unverändert geblieben. Das **ausgeprägte Steuer-Transfer-System** sorgt für eine deutliche Reduktion der **Einkommensungleichheit**. In der Lebenszyklusbetrachtung ist die Einkommensungleichheit niedriger als zu einem bestimmten Zeitpunkt. Verbesserte Aufstiegschancen und die damit verbundene Einkommensmobilität sind für die Beurteilung der Ungleichheit wesentlich. Zur **Verbesserung der Chancengerechtigkeit** ist insbesondere frühkindliche Bildung von Bedeutung.

Hohe Einkommen und hohe Vermögen gehen häufig Hand in Hand. Die **Ungleichheit der Vermögen** in Deutschland ist hoch, ging im Zeitraum von 2007 bis 2017 nur leicht zurück und liegt wieder auf dem Niveau des Jahres 2002. Zudem haben sich die durchschnittlichen Nettovermögen deutlich erhöht. Nach der Finanzkrise wirkte nicht zuletzt die Geldpolitik auf die Einkommens- und Vermögensverteilung. Zinssenkungen führen in der Regel zu einem Rückgang der Ungleichheit. Dabei zeigt sich, dass einzelne Gruppen entlang der Verteilung besonders von **geldpolitischen Entscheidungen** betroffen waren. Zinssenkungen stützen tendenziell untere Einkommensdezile, die stärker von Erwerbs- und Transfereinkommen abhängig sind. Insoweit Wertpapierkäufe der Notenbanken insbesondere über einen Anstieg der Vermögenspreise wirken, können sie vermögendere Haushalte begünstigen.

Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist relativ bedeutsam. Zugleich dient er in unzureichendem Maße als Sprungbrett in besser bezahlte Arbeitsverhältnisse. Somit besteht erhebliches Potenzial, die **Aufstiegschancen** zu **verbessern**. Einige Stellschrauben dafür bietet das Steuer-Transfer-System, das bislang durch seine Ausgestaltung eine Reihe von Fehlanreizen setzt, welche die individuellen Anstrengungen zur Einkommenserzielung beeinträchtigen. So könnte etwa eine Neustrukturierung der Transferentzugsraten **Arbeitsanreize wecken** und **Erwerbspotenziale heben**.

Die Attraktivität von geringfügiger Beschäftigung ließe sich mithilfe von sehr hohen **Transferentzugsraten** im niedrigsten Einkommensbereich, insbesondere unterhalb der 100-Euro-Grenze, gezielt senken. Gleichzeitig würde die Zusammenführung der jetzigen Leistungen zu einer universellen Transferleistung die Inanspruchnahme vereinfachen und den **Sozialstaat** dadurch **wirkungsfähiger machen**. Mithilfe einer Absenkung der Transferentzugsraten jenseits der geringfügigen Beschäftigung könnte das Arbeitsangebot erhöht werden. Dies hätte jedoch eine Ausweitung des Transferbereichs zur Folge. Je nach Ausgestaltung würde die Anzahl an Leistungsbeziehern deutlich zunehmen und dadurch ein starker Eingriff in die Einkommensverteilung vorgenommen werden.

I. UNGLEICHHEIT UND MOBILITÄT

585. Seit dem Jahr 2005, in dem die registrierte Arbeitslosigkeit seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland einen Höchststand erreichte, hat die **Erwerbstätigkeit** um mehr als 4 Millionen Personen **zugenommen**, und die **Arbeitslosigkeit ging** massiv **zurück**. Zudem zeigt sich seit dem Jahr 2006 eine Renaissance des Normalarbeitsverhältnisses, einhergehend mit einem Rückgang atypischer Beschäftigungsverhältnisse (Eichhorst et al., 2017; Statistisches Bundesamt, 2019; JG 2017 Ziffern 716 ff.). Schließlich kamen durch verstärkte Migration aus den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und durch die erhöhte Fluchtmigration **zusätzliche Erwerbspersonen** nach Deutschland. Von letzteren gehen bereits viele einer Beschäftigung nach, jedoch zu vergleichsweise geringen Einkommen (JG 2018 Ziffern 285 ff.; JG 2016 Ziffern 752 ff.).

Ein starker Sozialstaat sorgt durch **Umverteilung** dafür, dass viele Personen bessergestellt werden, deren Markteinkommen relativ gering sind. So hat trotz einer relativ hohen Bedeutung des Niedriglohnsektors die **Ungleichheit der Nettoeinkommen** in Deutschland seit dem Jahr 2005 **kaum zugenommen**.

586. Wie diese Stabilität zu bewerten ist, hängt allerdings nicht zuletzt vom Ausmaß der **Einkommensmobilität** ab. Typischerweise steigt die Persistenz der Position in der Einkommensverteilung **im Lebenszyklus** an: Zu Beginn der Erwerbsbiografie sind häufig noch große Einkommenssprünge möglich, mit zunehmendem Lebensalter lässt diese Durchlässigkeit der Einkommensverteilung aber deutlich nach. Die kritische Phase liegt im frühen Erwerbsalter, weil Entwicklungen in diesem Stadium meist maßgeblich dafür sind, welche Einkommensposition im weiteren Verlauf realisiert werden kann.

587. In jüngster Zeit ist die **Vermögensungleichheit** in Deutschland leicht rückläufig. Sie bleibt allerdings im internationalen Vergleich hoch. Die expansive Geldpolitik hatte durch die Stabilisierung der aggregierten Nachfrage, und damit der Markteinkommen, Einfluss auf die privaten Vermögen (Deutsche Bundesbank, 2016). Allerdings dürften einzelne Gruppen entlang der Vermögensverteilung unterschiedlich von den **geldpolitischen Maßnahmen der EZB** betroffen sein.

588. Die Einkommen vieler Personen im Niedriglohnsektor liegen unterhalb der Grenzen von **Mini- und Midijobs**. Die Aufstiegschancen von atypisch Beschäftigten sowie von Beschäftigten im Niedriglohnbereich bewegen sich auf relativ niedrigem Niveau (Grabka und Schröder, 2019). Für viele dieser Personen ist es wenig attraktiv, ihr Arbeitsvolumen auszuweiten. Eine Ursache dafür ist die Ausgestaltung und die daraus resultierende **Anreizstruktur des Steuer-Transfer-Systems**. Strukturelle Reformen des Steuer-Transfer-Systems können die **Arbeitsanreize** dahingehend verbessern, dass Erwerbspersonen die Aufnahme einer Beschäftigung, die Ausweitung ihrer Arbeitszeit oder der Aufstieg in eine höhere Entlohnung gelingt und verdeckte Armut und informelle Arbeit (Feld und Schneider, 2010; Feld und Larsen, 2012) verringert werden. Dadurch könnte die Effektivität des Sozialstaats erhöht werden.

II. VERTEILUNG UND UMVERTEILUNG

589. Seit der Wiedervereinigung, in den alten Ländern sogar schon seit den 1980er-Jahren, ist die Verteilung der Nettoeinkommen in Deutschland bis zum Jahr 2005 ungleicher geworden. Sie hat sich seither allerdings kaum mehr verändert. Diese **stabile Entwicklung der Einkommensungleichheit** ist nicht zuletzt ein Verdienst der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und des Steuer-Transfer-Systems, das eine starke Umverteilungsintensität aufweist. Bedeutsam für die zukünftige Entwicklung der Einkommensverteilung ist zudem die **Mobilität** über Einkommensklassen hinweg. Darüber hinaus ist die individuelle Einkommenslage typischerweise eng mit der Vermögensposition verknüpft. Gegenüber dem Jahr 2007 ist die **Vermögensungleichheit** bis zum Jahr 2017 etwas zurückgegangen und liegt wieder auf dem Niveau des Jahres 2002.

1. Verteilung der Einkommen

590. Zur statistischen Analyse der Einkommensverteilung der privaten Haushalte dienen verschiedene Verteilungsmaße. Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2017) gibt einen Überblick über die verschiedenen Messkonzepte. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene stellt die funktionale Einkommensverteilung die Anteile von Arbeitnehmern und Kapitaleignern am Volkseinkommen dar. Die daraus abgeleitete **Lohnquote** hat nur wenig Aussagekraft über die Verteilung der Einkommen in der Gesellschaft, da sie lediglich nach Einkommensart, nicht jedoch nach individuellen Merkmalen differenziert. Viele Unternehmen halten allerdings thesaurierte Gewinne, die potenziell zugunsten der Eigentümer einkommenswirksam werden könnten.

Der Sachverständigenrat aktualisiert in diesem Kapitel seine Analysen zur Einkommensverteilung anhand der **aktuellen Datenlage** und stellt dabei insbesondere den Zusammenhang von Markt- und Nettoeinkommen in den Vordergrund. Dabei ist zu beachten, dass für jedes Jahr der Querschnitt der Bevölkerung analysiert wird. Veränderungen in der Zusammensetzung der Bevölkerung, etwa nach Alter, Bildungsabschluss, Migrationshintergrund oder Qualifizierung, beeinflussen die Verteilung und erschweren somit den Vergleich im Zeitverlauf.

Einkommensverteilungen lassen sich anhand von Ungleichheitsmaßen interpretieren. Das wohl bekannteste Ungleichheitsmaß ist der **Gini-Koeffizient**, der bei absoluter Gleichheit der Verteilung den Wert 0 annimmt, im anderen Extrem der vollständigen Konzentration der Einkommen auf eine einzige Person den Wert 1. Neben dem Gini-Koeffizienten lassen sich Verteilungen anhand von Quantilen beschreiben. Dazu wird die Verteilung beispielsweise in 10 gleich große Gruppen von Individuen zerlegt. Die Werte, die diese Gruppen jeweils von der nächsthöheren abgrenzen, sind die Dezile. Verbreitet ist das **90/10-Verhältnis**, welches das 9. Dezil der Verteilung zum 1. Dezil ins Verhältnis setzt. Dadurch wird den Rändern der Verteilung Beachtung geschenkt, jedoch die gesamte Verteilung dazwischen ignoriert. Bei der Verteilungsanalyse sind die **Markteinkommen und Nettoeinkommen** der Haushalte zu unterscheiden. Die Markteinkommen umfassen Einkommen

aus selbstständiger und abhängiger Beschäftigung, aus Vermögen und selbstgenutztem Wohneigentum sowie private Transferleistungen. Die Nettoeinkommen berücksichtigen zusätzlich Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung und staatliche Transferleistungen, abzüglich der Einkommensteuer und der Arbeitnehmeranteile der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung. Weiterhin sind die Einkommenswerte im Folgenden nach der neuen OECD-Skala **äquivalenzgewichtet** und berücksichtigen somit die Zusammensetzung von und Umverteilung innerhalb der Haushalte (JG 2016 Ziffer 798). Analysegegenstand ist folglich die fiktive individualisierte Verteilung der Einkommen.

591. Dem Gini-Koeffizienten zufolge ist die **Ungleichheit der Markt- und der Nettoeinkommen** seit der Wiedervereinigung bis zum Jahr 2005 angestiegen, von 2005 bis 2016 hat sie sich jedoch nicht mehr signifikant verändert. ↘ ABBILDUNG 91 OBEN LINKS Dieser Befund auf Basis von Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) wird unterschiedlich bewertet (Feld und Schmidt, 2016; Klös und Niehues, 2018; Peichl, 2019; Spannagel und Molitor, 2019). Der Gini-Koeffizient der äquivalenzgewichteten Nettoeinkommen liegt seit dem Jahr 2005 bei einem Wert von etwa 0,29, derjenige der äquivalenzgewichteten Markteinkommen fast durchgängig bei 0,49. Vor der Wiedervereinigung war die Ungleichheit der Markteinkommen in Westdeutschland tendenziell rückläufig. Die Ungleichheit der Nettoeinkommen lag relativ stabil bei einem Gini-Koeffizienten von etwa 0,25.

592. Die relative Differenz zwischen den Gini-Koeffizienten der Markt- und Nettoeinkommen ist auf die Umverteilungswirkung des Steuer-Transfer-Systems zurückzuführen. Im Zeitverlauf hat sich diese **Umverteilungsintensität** verändert. ↘ ABBILDUNG 91 OBEN LINKS So lag diese Differenz im Jahr 1991 bei knapp 40 % relativ zum Gini-Koeffizienten der Markteinkommen. Ab Mitte der 1990er-Jahre bis Mitte der 2000er-Jahre lag die Umverteilungsintensität bei rund 43 bis 45 %; in Relation zur Verteilung der Markteinkommen wurde in diesem Zeitraum besonders stark umverteilt. Dies dürfte unter anderem auf die damalige **Phase hoher Arbeitslosigkeit** und entsprechend hoher Sozialleistungen zurückzuführen sein sowie auf die Anpassung des steuerlichen **Grundfreibetrags** an das Existenzminimum und die zeitlich unbefristete Einführung des Solidaritätszuschlags.

Anschließend fiel die Umverteilungsintensität wieder auf ein Niveau von knapp unter 40 % ab. Dafür dürften nicht zuletzt die **Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in der Gesetzlichen Rentenversicherung** und die **Absenkung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer** verantwortlich sein. So argumentieren Bach et al. (2013), dass die Absenkung des Spitzensteuersatzes im Zeitraum von 2001 bis 2005 zu einer Einkommenskonzentration geführt hat.

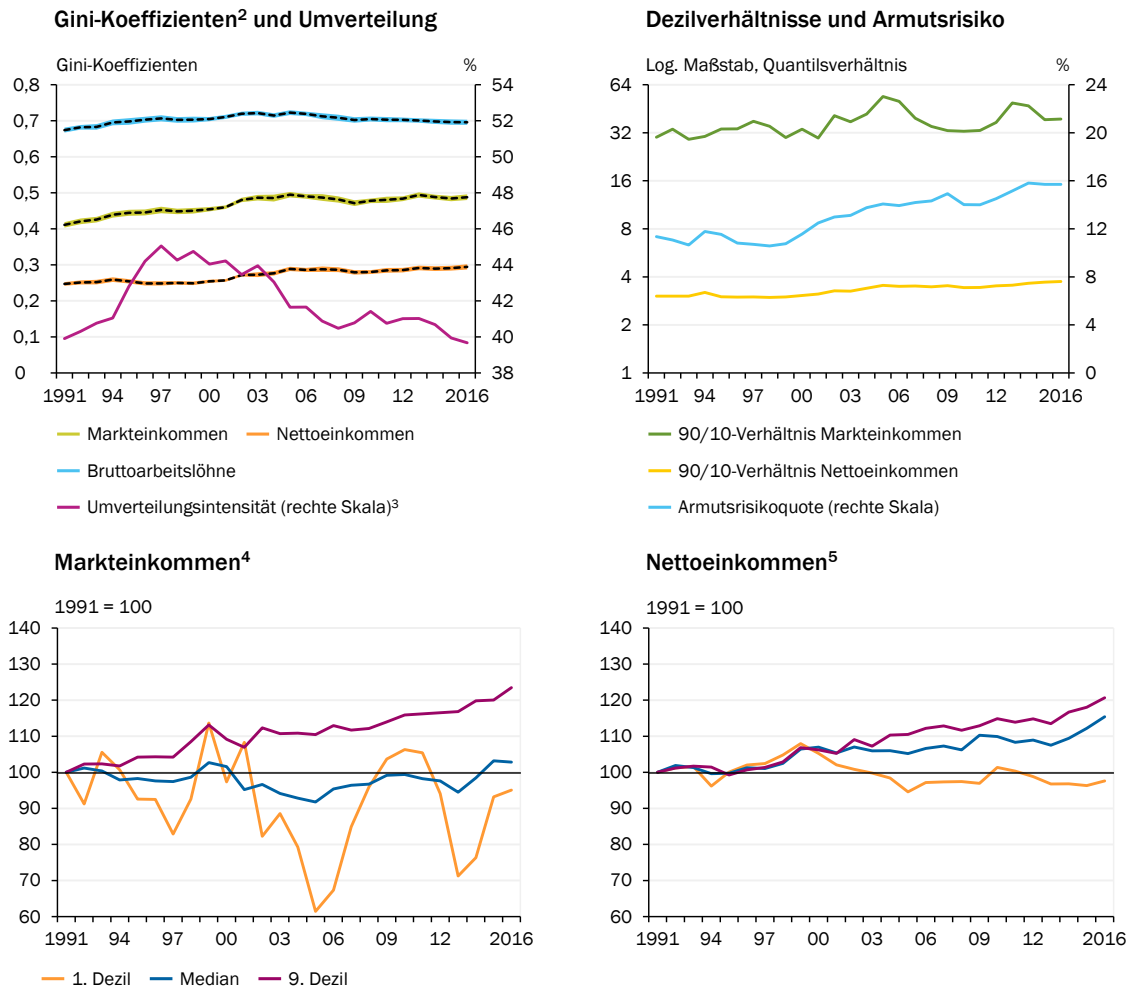
593. Das Verteilungsmaß des **90/10-Verhältnisses** deutet auf eine ähnliche Entwicklung hin, bei der auf einen Anstieg bis zum Jahr 2005 ein flacherer Verlauf folgt. Bei den Nettoeinkommen hat sich diese Relation von 3,0 im Jahr 1991 auf 3,5 im Jahr 2005 bis hin zu 3,7 im Jahr 2016 erhöht. ↘ ABBILDUNG 91 OBEN RECHTS Das 80/20-Verhältnis zeigt hingegen an, dass das 8. und das 2. Dezil seit dem Jahr 2010 leicht auseinandergelaufen sind. So nahm dieser Indikator im

Jahr 2010 den Wert 2,2 an, im Jahr 2016 den Wert 2,3. Bei den Markteinkommen war der Anstieg zwischen 1991 und 2005 markanter. Im Jahr 2016 lag das 90/10-Verhältnis bei einem Wert von 39, was auf eine relativ ungleiche Verteilung der Markteinkommen hinweist.

594. Die **Armutsrisikoquote** ist ein Verteilungsmaß, das sich am Medianeinkommen orientiert. Der Definition zufolge ist eine Person von Armut bedroht, wenn ihr Nettoeinkommen weniger als 60 % des mittleren Einkommens umfasst (Armutsrisikogrenze). Der zeitliche Verlauf der Armutsrisikoquote weist im Unterschied zum Gini-Koeffizienten seit dem Jahr 2005 einen Anstieg von 14 % auf 16 % auf. ↘ ABBILDUNG 91 OBEN RECHTS Dabei waren die **mittleren Markt- und Nettoeinkommen** nach der Finanzkrise leicht rückläufig, sind ab dem Jahr 2013 aber wieder gestiegen (Grabka und Goebel, 2018; Grabka et al., 2019). ↘ ABBILDUNG 91 UNTEN Die Armutsrisikogrenze steigt im Gleichlauf mit dem Medianeinkommen an, ↘ ABBILDUNG 91 UNTEN RECHTS da die beiden Maße in einem festen Verhältnis zueinander stehen. Entsprechend ist die **Armutsrisikogrenze** zwi-

↘ ABBILDUNG 91

Entwicklung der Einkommen[1]



1 – Äquivalenzgewichtet; preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex. 2 – 95 %-Konfidenzintervall basierend auf Bootstrap-Verfahren mit 200 Replikationen. 3 – Relative Differenz der Gini-Koeffizienten von Markt- und Nettoeinkommen auf Basis des Gini-Koeffizienten der Markteinkommen. 4 – Einkommen vor Steuern und Transferleistungen. 5 – Einkommen nach Steuern und Transferleistungen.

Quellen: SOEP v34, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-284

schen 2005 und 2016 preisbereinigt von 11 400 Euro auf über 12 500 Euro angestiegen.

595. Für tatsächliche Armut hat dieses Maß des relativen Armutsrisikos jedoch wenig Aussagekraft (Cremer, 2019). Maße der absoluten Armut, die beispielsweise angeben, welcher Anteil der Bevölkerung über weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag verfügt, spielen in Deutschland wegen der Grundsicherung praktisch keine Rolle (JG 2017 Seite 411). Die **erhebliche materielle Deprivation** nach Definition der EU-SILC-Datenbank berücksichtigt als ausgabenseitiger Indikator die individuelle Kaufkraft. Dieser zeigt für das Jahr 2017 an, dass die Lebensbedingungen von 3,4 % der deutschen Bevölkerung aufgrund von fehlenden finanziellen Mitteln eingeschränkt waren, während dies im Jahr 2013 noch auf 5,4 % zutraf. Die **Grundsicherungsquote**, die angibt, welcher Anteil der Bevölkerung Leistungen aus den Grundsicherungssystemen des SGB II, SGB XII oder des Asylbewerberleistungsgesetzes bezieht, liegt laut Datenbank des Armuts- und Reichtumsberichts seit dem Jahr 2006 bei 9 %.

596. Im Gegensatz zu den Einkommenskonzepten spiegeln die **Bruttoarbeitslöhne** die individuellen Einkünfte aus abhängiger Beschäftigung wider. Diese sind über die gesamte Bevölkerung hinweg mit einem Gini-Koeffizienten von 0,70 im Jahr 2016 relativ ungleich verteilt. ↘ ABBILDUNG 91 OBEN LINKS Dies ist darauf zurückzuführen, dass laut SOEP-Daten etwa 40 % der Bevölkerung – darunter Kinder, Rentner, Arbeitslose und Selbstständige – keinen Bruttoarbeitslohn beziehen. Die Lohnungleichheit in der Gesamtbevölkerung ist allerdings seit dem Jahr 2005 rückläufig, da seitdem zunehmend vormals Erwerbslose einen Lohn erzielen (Felbermayr et al., 2016; Möller, 2016).

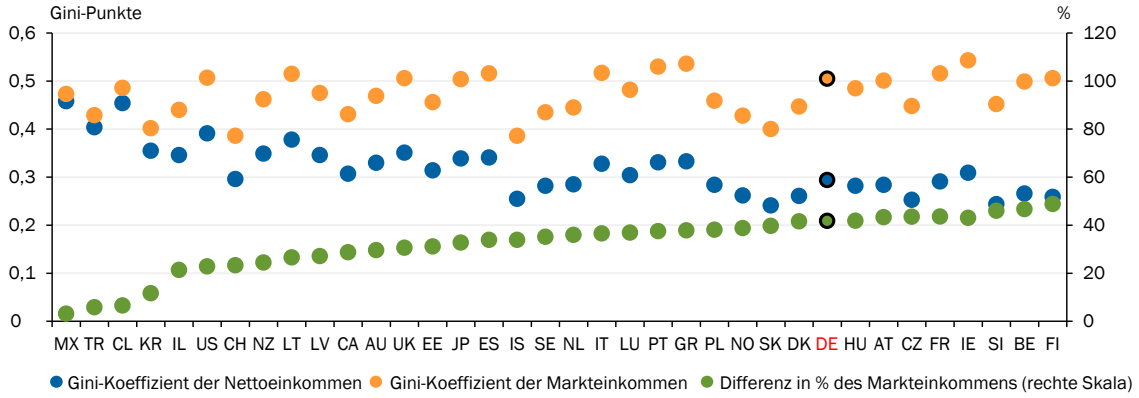
597. Die Demografie und die **Zusammensetzung** der Bevölkerung sind starke Einflussfaktoren für die zeitliche Veränderung der Verteilung (JG 2017 Ziffern 839 ff.). Große Bedeutung bei der Beurteilung der Einkommensverteilung kommt der **Erwerbszuwanderung** zu. Ein Großteil der betroffenen Personengruppe dürfte zunächst Beschäftigung in der unteren Hälfte der Verteilung finden, sodass das Medianeinkommen sinkt (Grabka und Goebel, 2018). Neue Beschäftigungsverhältnisse werden seit dem Jahr 2018 zu mehr als 50 % durch ausländische Erwerbstätige eingegangen (JG 2018 Ziffer 285).

Das Anforderungsniveau der von Flüchtlingen ausgeübten Tätigkeiten ist in der Regel relativ niedrig. Der **durchschnittliche Bruttoverdienst von Beschäftigten aus nicht europäischen Asylzugangsländern** liegt im Jahr 2015 bei **62 % des Medianlohns** der deutschen Bevölkerung und dementsprechend in der unteren Hälfte der Verteilung. Der Bruttomonatsverdienst eines Beschäftigten dieser Personengruppe mit dem Anforderungsniveau Helfer oder Fachkraft liegt unter 2 000 Euro je Monat, für Spezialisten bei 2 700 Euro, Experten verdienen immerhin 4 300 Euro. Damit beträgt der Abstand vom durchschnittlichen Verdienst eines deutschen Experten knapp 900 Euro (Ohlert und Bruttel, 2018).

598. Ein Merkmal ausgeprägter Sozialstaaten ist eine signifikante Umverteilung von Einkommen durch das Steuer-Transfer-System. Dieses System basiert auf umverteilenden **Steuern**, etwa durch Freibeträge (indirekte Progression) und

↘ ABBILDUNG 92

Umverteilungsintensität zwischen Markt- und Nettoeinkommen[1]
2016[2]



1 – MX-Mexiko, TR-Türkei, CL-Chile, KR-Republik Korea, IL-Israel, US-USA, CH-Schweiz, NZ-Neuseeland, LT-Litauen, LV-Lettland, CA-Kanada, AU-Australien, UK-Vereinigtes Königreich, EE-Estland, JP-Japan, ES-Spanien, IS-Island, SE-Schweden, NL-Niederlande, IT-Italien, LU-Luxemburg, PT-Portugal, GR-Griechenland, PL-Polen, NO-Norwegen, SK-Slowakei, DK-Dänemark, DE-Deutschland, HU-Ungarn, AT-Österreich, CZ-Tschechien, FR-Frankreich, IE-Irland, SI-Slowenien, BE-Belgien, FI-Finnland. 2 – 2015: CH, CL, IS, JP, TR; 2014: NZ.

Quellen: OECD, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-273

durch die direkte Progression, sowie auf **Transferleistungen**, deren Zuweisung nach festgelegten Bedürftigkeitskriterien erfolgt. Darüber hinaus enthalten die **Sozialversicherungen** umverteilende Elemente. ↘ ZIFFERN 659 FF.

599. Deutschland weist eine im internationalen Vergleich **hohe Umverteilung** auf. Dies lässt sich anhand der prozentualen Differenz der Ungleichheit von Markt- und Nettoeinkommen vergleichend darstellen. ↘ ABBILDUNG 92 Einen maßgeblichen Anteil an der Umverteilung haben dabei die Sozialversicherungen in Deutschland (Bach et al., 2015). In der OECD betreiben lediglich Österreich, Tschechien, Frankreich, Irland, die Slowakei, Belgien und Finnland eine intensivere Umverteilung als Deutschland.

Die USA und das Vereinigte Königreich zeigen mit einer Umverteilungsintensität von 23 % beziehungsweise 31 % **eine deutlich niedrigere Umverteilung als Deutschland**. In der Schweiz ist die Umverteilung von den Markt- zu den Nettoeinkommen mit 23 % ebenfalls gering. Dort sind die Markteinkommen allerdings deutlich weniger ungleich verteilt als in Deutschland.

Die Slowakei, Tschechien und die skandinavischen Länder weisen eine auffallend **niedrige Ungleichheit** der Nettoeinkommen von etwa 0,25 Gini-Punkten auf. Auffällig sind schließlich die ungleichen Verteilungen der Nettoeinkommen in der Türkei und in Mexiko. In diesen Ländern wird praktisch keine verteilungswirksame Umverteilung betrieben.

2. Mobilität und Ungleichheit im Lebenszyklus

600. Die Möglichkeit zum individuellen Aufstieg, insbesondere in der Einkommens- und Vermögensverteilung, ist ein wesentlicher Aspekt der Chancengerechtigkeit und damit zentral für die Einschätzung der Verteilungssituation. Dabei ist Chancengerechtigkeit als relatives Maß ein gesellschaftliches und politisches Ziel

(Aldridge, 2001). Bei der Analyse der **Einkommensmobilität** sind zwei Aspekte von besonderer Bedeutung: die individuelle **intragenerationelle** Einkommensveränderung zwischen zwei Zeitpunkten (relative Einkommensmobilität) und die **intergenerationelle** Einkommensveränderung zwischen Generationen beispielsweise von Eltern und Kindern (absolute Einkommensmobilität).

601. Chetty et al. (2017) zeigen für die **USA** einen **Rückgang der intergenerationellen Einkommensmobilität**: Der Anteil der Kinder, die ein höheres reales Einkommen oder einen höheren realen Konsum als ihre Eltern verzeichnen, hat abgenommen. Dieser Anteil lag für im Jahr 1940 geborene Kinder bei rund 90 % und ist für die Geburtskohorte von 1980 auf 50 % gesunken.

Bönke et al. (2019b) und Stockhausen (2017) schätzen für Deutschland den Anteil der Kinder mit höherem Einkommen als ihre Eltern für die Kohorten der 1970er-Jahre auf rund 70 %. Damit ist die **intergenerationelle Einkommensmobilität** zwar um zwanzig Prozentpunkte gegenüber den Kohorten der frühen 1960er-Jahre **gesunken**. Sie liegt damit **aber noch deutlich über** der intergenerationellen Einkommensmobilität in **den USA**.

602. Für Deutschland zeigt die Mehrzahl der Studien eine **intergenerationelle Einkommenselastizität von 30 bis 40 %**, also die typische prozentuale Veränderung des Einkommens der Kinder, wenn deren Eltern ein um ein Prozent höheres Einkommen verzeichnen (Schnitzlein, 2016; Bratberg et al., 2017; Kyzyma und Groh-Samberg, 2018). Demzufolge dauert es in Deutschland rein rechnerisch drei bis vier Generationen, bis die Nachkommen einer Person im untersten Zehntel der Einkommensverteilung das mittlere Einkommen erreichen. Eine jüngere OECD-Studie schätzt hingegen die intergenerationelle Einkommenselastizität höher ein, auf rund 55 % (OECD, 2018). Diese Studie stellt allerdings einen Ausreißer nach oben dar. Ein Grund für diese Diskrepanz liegt in ihrer Konzentration auf bestimmte Einkommensgruppen sowie in sensiblen statistischen Annahmen (Hufe et al., 2018).

603. Die Gründe für die gesunkene intergenerationelle Einkommensmobilität sind vielfältig. Ein Teil der Mobilität wird von den elterlichen Investitionsentscheidungen in das Humankapital der Kinder erklärt (Becker und Tomes, 1979; Black et al., 2011; Björklund und Jäntti, 2012). Der Einfluss des elterlichen Haushaltseinkommens und des sozio-ökonomischen Status der Eltern auf den schulischen Erfolg der Kinder (Björklund und Salvanes, 2011; Björklund et al., 2017), ihre kognitiven Fähigkeiten und ihre mentale Gesundheit (Bügelmayer und Schnitzlein, 2018) können zu einer **Verfestigung der Einkommenspositionen** und zu geringerer **Chancengerechtigkeit** führen.

Im internationalen Vergleich zeigt sich für **Deutschland** eine besonders hohe Abhängigkeit des schulischen Erfolgs vom familiären Hintergrund (Wößmann, 2004). Zudem ist ein Trend zu Lebensgemeinschaften mit Partnern mit einem ähnlichen sozio-ökonomischen Status beobachtbar (Assortative Mating). Dadurch wird die Ungleichheit der nachfolgenden Generationen verstärkt (Bratsberg et al., 2018).

604. Doepke und Zilibotti (2019) argumentieren, dass Kinder in **Ländern mit höherer Ungleichheit** stärker zum Erfolg angehalten werden und dies von reicheren Familien eher forciert wird. Diese Kombination führt zu einem weiteren Anstieg der Ungleichheit. Allerdings spielen darüber hinaus makroökonomische Rahmenbedingungen und das gesamtwirtschaftliche Wachstum eine wichtige Rolle für Einkommensungleichheit und -mobilität (Berman, 2018). Dies gilt ebenso für strukturelle Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (Kohn und Antonczyk, 2013), etwa die Globalisierung und Digitalisierung, und damit einhergehende Veränderungen im Produktionsprozess.

605. Die intragenerationelle Einkommensmobilität zwischen zwei Zeitpunkten ist – neben dem Familienhintergrund – stärker von individuellen Fähigkeiten und Motivationen geprägt (Cappellari und Jenkins, 2004; Bhuller et al., 2017). Die **Chancen**, zwischen zwei Zeitpunkten **in der Einkommensverteilung auf- oder abzusteigen**, haben sich in Deutschland in den vergangenen Jahren verschlechtert (JG 2016 Ziffer 814; JG 2017 Ziffer 842). Der beobachtete Zustand oder Rang innerhalb der Lohnverteilung zu jedem Zeitpunkt t nimmt also einen immer größer werdenden Erklärungsgehalt für den beobachteten Zustand zu einem späteren Zeitpunkt an. Mit Blick auf den unteren Teil der Einkommensverteilung zeigt sich jedoch eine seit dem Jahr 2008 gestiegene Wahrscheinlichkeit, aus dem Niedriglohnsektor aufzusteigen.

Gründe für die gesunkene Mobilität sind Veränderungen in der **Komposition der Beschäftigten** (Aretz und Gürtzgen, 2012), eine zunehmende Heterogenität der Betriebsstätten (Card et al., 2013) sowie strukturelle Veränderungen spezifischer Renditen individueller Charakteristika (Dustmann et al., 2009; Riphahn und Schnitzlein, 2016). Diese Renditen verändern sich aufgrund des technologischen Wandels und der damit veränderten Tätigkeitsprofile (Autor et al., 2003) sowie aufgrund einer zunehmenden Sortierung von produktiven Beschäftigten in Unternehmen mit höheren Lohnprämien (Card et al., 2013).

Lohnmobilität im Lebenszyklus

606. Die Analyse der Chancen, innerhalb der Einkommensverteilung auf- oder abzusteigen, ist für die Betrachtung und **Bewertung von Ungleichheit** von zentraler Bedeutung. Besteht für jede Person die Chance auf Mobilität, ist eine hohe Ungleichheit im Querschnitt weniger problematisch, als wenn die Einkommensposition seit Beginn der Erwerbsphase determiniert und kein Auf- oder Abstieg möglich ist (Jäntti und Jenkins, 2015).

607. Um ein umfassendes Bild der Veränderung von Verteilung und Chancengerechtigkeit zu zeichnen, ist ein **Vergleich von Personen innerhalb der gleichen Geburtskohorte** bedeutsam und ergänzt das Bild zur Einkommensverteilung im Querschnitt. Dies erlaubt es, Aussagen über Kohorten hinweg zu treffen. Aufgrund der Betrachtung des gesamten Erwerbslebens ist es so möglich, zwischen heterogenen Erwerbsbiografien auf der einen Seite und Kompositionseffekten zwischen den Kohorten etwa aufgrund zunehmender Bildung auf der anderen Seite zu differenzieren.

Andere Kompositionseffekte, wie **Zuwanderung von Personen mit einem höheren Anteil Geringqualifizierter**, können so das Bild nur geringfügig beeinflussen. Zuwanderung kann jedoch die betrachtete Einkommensverteilung innerhalb der Kohorten beeinflussen, wenn heterogene Spillover-Effekte und gesamtwirtschaftliche Gleichgewichtseffekte eintreten.

608. Dieser Abschnitt beobachtet **Personen über das gesamte Erwerbsleben** und analysiert die Verteilung und Mobilität der Bruttoarbeitseinkommen im Zeitverlauf und über den Lebenszyklus. Hierbei werden erstmalig vollständige Erwerbsbiografien bis einschließlich der Geburtskohorten des Jahrgangs 1956 analysiert. Eine frühere Studie konnte hingegen lediglich diejenigen bis zum Jahrgang 1949 berücksichtigen, nahm aber unvollständige Erwerbsbiografien späterer Jahrgänge hinzu (Bönke et al., 2015). Veränderungen im Zeitablauf, die sich über die Kohorten hinweg in späteren Altersjahren niederschlagen, sind damit nicht abgebildet. Mit der Lebenszyklusanalyse wird die Frage beantwortet, ob die Ungleichheit zwischen den Kohorten steigt und welchen Stellenwert heterogene Erwerbsbiografien und Bildungsprämien dabei haben. Weiterhin wird analysiert, ob sich zusätzlich die Einkommensmobilität zwischen den Kohorten bei gegebener Veränderung der Verteilung geändert hat.

Für die Analysen zur Einkommensungleichheit und Mobilität innerhalb der Einkommensverteilung werden die **Daten der Deutschen Rentenversicherung** (DRV) genutzt. Die administrativen Registerdaten basieren auf den Meldungen aller Versicherten (**Versichertenkontenstichprobe**) an die DRV und ermöglichen dadurch die Darstellung ihres gesamten Erwerbslebens. Für die finalen Auswertungen werden stratifizierte 0,25 %-Zufallsstichproben aus den Referenzjahren 2002 sowie 2004 bis 2016 herangezogen. Die Stratifizierung für jedes Referenzjahr erfolgt anhand von Personen mit Wohnsitz in Deutschland und mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Eintrag, die zum Referenzjahr zwischen 30 und 60 Jahre alt sind. Dadurch können nur **Aussagen über Personen** getroffen werden, **die unter die Versicherungspflicht fallen**. Dies bedeutet, dass schätzungsweise 90 % der gesamten Bevölkerung mit den Daten abgebildet werden können. Die Analyse konzentriert sich auf **Erwerbsbiografien in Westdeutschland**. Grund hierfür ist die konstante Einkommensbemessungsgrenze von 600 Mark in den Neuen Ländern vor der Wiedervereinigung, die lediglich zulässt, nur etwas mehr als das erste Zehntel der jährlichen Einkommensverteilung zu beobachten (Gürtzgen und Nolte, 2016). So steht eine Panelstichprobe von Personen im Alter zwischen 30 und 67 Jahren zum Zeitpunkt des Referenzjahres zur Verfügung, deren Biografien sich retrospektiv ab dem Alter von 14 Jahren auswerten lassen. Diese Spanne umfasst Perioden von Beschäftigung, Ausbildung, Arbeitslosigkeit sowie Krankheitsperioden und Pflegetätigkeiten. Basierend auf den monatlichen Rentenpunkten können individuelle Lohneinkommen berechnet werden. Die Analyse umfasst vollständige Lohnbiografien. Dabei folgt die Analyse dem Ansatz von Bönke et al. (2015): Die Stichprobe beinhaltet Personen, die weniger als 30 nicht-beobachtbare Monate im Alter von 30 bis 60 Jahren mit Lohninformationen aufweisen. Das bedeutet, dass im Durchschnitt pro Lebensjahr maximal ein Monat nicht beobachtet wird. Allerdings werden systematisch Selbstständige und Beamte sowie Emigranten ausgeschlossen, die substanzielle Einkommen beziehen, aber nicht in der DRV dokumentiert sind.

609. Für die Einordnung der Ungleichheit der Arbeitseinkommen ist zunächst der **Verlauf der summierten monatlichen Bruttolöhne** für jedes Lebensalter interessant. Um eine Vergleichbarkeit über Kohorten hinweg zu gewährleisten, werden die Bruttolöhne in konstanten Preisen des Jahres 2004 angegeben. In der Lebenszyklusperspektive zeigen sich **deutliche Lohnsteigerungen** vom Eintritt in den Arbeitsmarkt **bis zum 40. Lebensjahr**. Danach kommt es in allen Kohorten zu einer Stagnation mit einem leichten Absinken nach dem 55. Lebensjahr. Dies ist ersichtlich anhand der realen Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolöhne für ausgewählte Geburtskohorten in Westdeutschland im Zeitraum der Jahre 1935 und 1955. ↘ ABBILDUNG 93 LINKS

Die höheren Löhne für **jüngere Kohorten** implizieren dabei ein **durchschnittlich höheres Lebensarbeitseinkommen**. So ist etwa das durchschnittliche diskontierte Lebensarbeitseinkommen der Geburtskohorte von 1955/56 um den Faktor 2 höher als dasjenige der Kohorte von 1935/36.

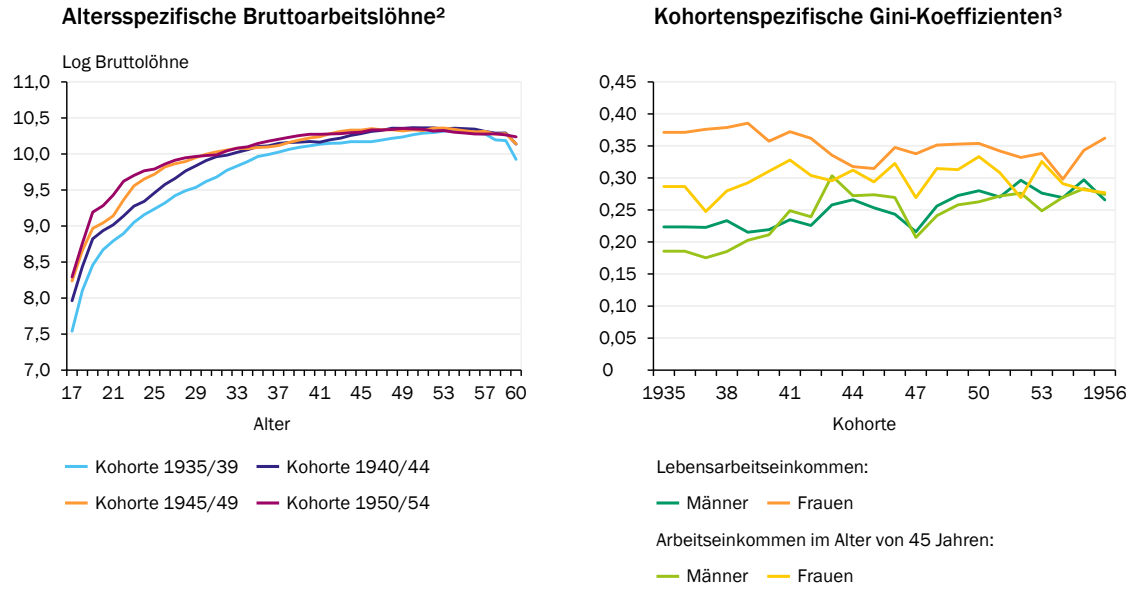
610. Der Verlauf der altersspezifischen Bruttoarbeitslöhne zeigt zudem ein Absinken der durchschnittlichen Löhne für ältere Kohorten ab dem 55. Lebensjahr um 0,7 Log-Punkte. Dies könnte in der **unterschiedlichen Arbeitsmarktpartizipation von älteren und jüngeren Kohorten** begründet sein. Während die durchschnittlich gearbeiteten Monate im Alter von 55 Jahren über die ausgewählten Kohorten konstant bei rund 8,6 lagen, arbeiteten die Kohorten der Geburtsjahre 1935 bis 1939 im Alter von 60 Jahren rund vier Monate. Über die Kohorten hinweg ist ein kontinuierlicher Anstieg der gearbeiteten Monate im Alter von 60 Jahren auf 7,7 für die Kohorten von 1950 bis 1955 zu beobachten. Somit kann das Absinken der durchschnittlichen Löhne durch unterschiedliche Partizipationsentscheidungen erklärt werden.

611. Die Ungleichheit innerhalb der Kohorten von 1935 bis 1956 lässt sich anhand der für jede Kohorte berechneten Gini-Koeffizienten für die **Verteilung der diskontierten Lebensarbeitseinkommen** veranschaulichen. ↘ ABBILDUNG 93 RECHTS Für Männer ist über die Kohorten hinweg ein Anstieg der Ungleichheit von 0,22 Gini-Punkten für die Geburtskohorte von 1935 auf 0,27 Gini-Punkte für die Kohorte von 1956 zu beobachten. Für Frauen zeigt sich hingegen ein Rückgang der Ungleichheit der Lebensarbeitseinkommen von knapp unter 0,40 Gini-Punkten für Kohorten vor dem Jahr 1940 auf 0,36 Punkte für die Kohorte von 1956. Bönke et al. (2015) zeigen anhand eines größeren Stichprobenumfangs für Männer einen Anstieg des Gini-Koeffizienten von unter 0,20 für die Kohorten von 1935 auf rund 0,25 für die Kohorten bis 1949.

612. Ebenso werden für jede Kohorte die Gini-Koeffizienten der **Verteilung der Arbeitseinkommen im Alter von 45 Jahren** berechnet. Das Einkommen in diesem Alter kann als Proxy für das Lebenseinkommen verwendet werden, da hier die Sortierung im Arbeitsmarkt typischerweise weit vorangeschritten ist. Bei Männern zeigt sich ein ähnlicher Verlauf des Ungleichheitsmaßes wie bei der Verwendung der Lebensarbeitseinkommen. Bei **Frauen steigt** die **Ungleichheit zwischen den Geburtskohorten von 1935 bis 1940** an und bewegt sich für die jüngeren Kohorten bis 1956 stabil um 0,3 Gini-Punkte. ↘ ABBILDUNG 93

↘ ABBILDUNG 93

Verteilung der Bruttoarbeitslöhne[1]



1 – Berechnung mit von der Deutschen Rentenversicherung bereitgestellten Gewichtungen. 2 – Summe der monatlichen Bruttoarbeitslöhne in realen Euro des Jahres 2004 basierend auf dem Verbraucherpreisindex (VPI); gemeinsamer Durchschnitt für Männer und Frauen. 3 – Gini-Koeffizient basierend auf dem Barwert der jährlichen Bruttoarbeitslöhne innerhalb der Kohorten. Preisbereinigt mit dem VPI.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-281

RECHTS Damit ergibt sich eine etwas größere Diskrepanz für Frauen der älteren Kohorten, die auf heterogenere Lebensentwürfe zurückgehen dürfte.

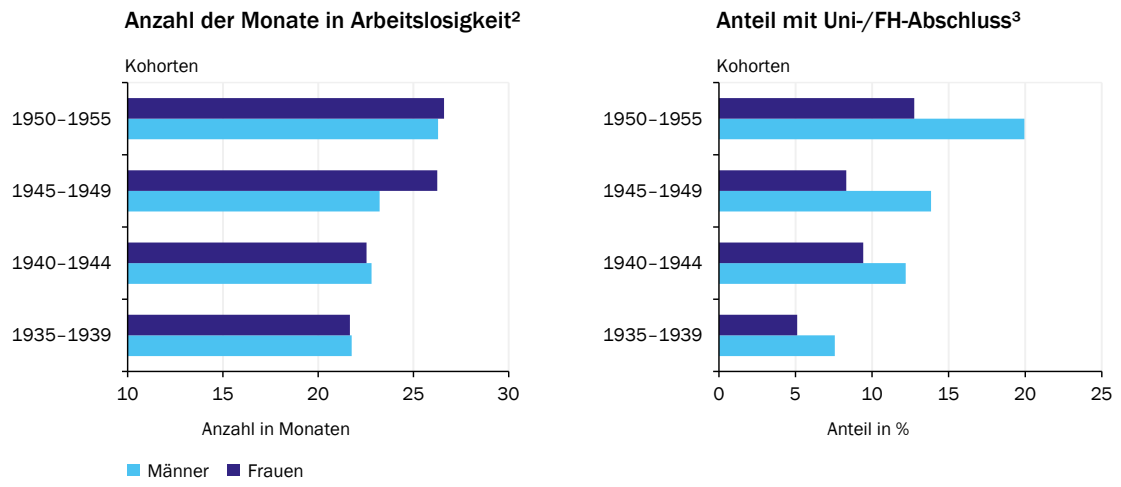
613. Die Gründe für die Veränderung der Ungleichheit liegen zum einen an der **Komposition** der Kohorten, zum anderen an **heterogeneren Erwerbsbiografien**. Die Anzahl der Monate in Arbeitslosigkeit zwischen 20 und 60 Jahren gibt Hinweise auf eine solche Heterogenität. ↘ ABBILDUNG 94 LINKS Im Durchschnitt waren Personen der Kohorten von 1935 bis 1939 knapp zwei Jahre arbeitslos. Bei den Kohorten von 1950/55 kam es zu einem Anstieg um vier Monate, also um 21 %. Bönke et al. (2015) zeigen, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit insbesondere von Personen im unteren Einkommensbereich getragen wird. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Anzahl der Monate in geringfügiger Beschäftigung mit einem Anstieg von durchschnittlich einem Monat für die Kohorte von 1935 auf sechs Monate für die Kohorte von 1956.

614. Für Frauen zeigt sich ein ähnlicher Anstieg der Monate in Arbeitslosigkeit von 21,7 Monaten für die frühen Kohorten auf 26,6 Monate für die Kohorten der frühen 1950er-Jahre. Dieser Anstieg ist, im Gegensatz zu den Männern, zugleich ein Indiz für eine zunehmende **Arbeitsmarktpartizipation**. Dies kann aus den nicht gefüllten Merkmalen in den Rentendaten abgeleitet werden. Der Median der nicht gefüllten monatlichen Merkmale für Frauen im Alter von 30 bis 50 Jahre liegt für die Kohorten bis 1948 bei rund 55 Monaten und sinkt danach stetig auf unter 20 Monate.

615. Bei der Anzahl der Monate in Beschäftigung zeigt sich ein noch deutlicheres Bild für die Entwicklung bei den Frauen. Waren frühe Kohorten noch durchschnittlich 25 Jahre in der Lebensphase zwischen 20 und 60 Jahren beschäftigt, stieg

↘ ABBILDUNG 94

Arbeitslosigkeit und Bildungsabschluss nach Kohorten[1]



1 – Die Abbildungen zeigen gewichtete Durchschnitte je Kohortengruppe. Berechnung mit von der Deutschen Rentenversicherung bereitgestellten Gewichtungen. 2 – Die kumulierte Anzahl der Monate in Arbeitslosigkeit innerhalb der Kohorten bezieht sich jeweils auf die Lebensjahre zwischen 20 und 60 Jahren. 3 – Anteil der Personen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschluss innerhalb der Kohorten.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-283

dieser Anteil auf knapp 30 Jahre für die Kohorte von 1956. Somit scheint die Reduktion der Lohneinkommensungleichheit unter erwerbstätigen **Frauen mit einer stärkeren Partizipation** in Verbindung zu stehen.

Neben diesen Veränderungen in der durchschnittlichen Erwerbsbiografie kommt es über die Kohorten hinweg zu einer **Veränderung der Bildungszusammensetzung**. ↘ ABBILDUNG 94 RECHTS So zeigt sich ein deutlicher Anstieg des Anteils der Personen mit einem Universitäts- oder Fachhochschulabschluss von rund 8 % für Männer (5 % für Frauen) der Kohorte von 1935 bis 1939 auf 20 % (13 %) für die Kohorte von 1950 bis 1955.

616. Auf Basis der vorliegenden Daten werden unbedingte Wahrscheinlichkeiten dafür berechnet, zwischen zwei Alterszeitpunkten t und $t+5$ im jeweiligen Zehntel der Lohnverteilung zu verharren. Dies greift die kurzfristige Verfestigung der Einkommensposition zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Erwerbsleben ab. Es zeigt sich, dass diese Wahrscheinlichkeit in Form des Korrelationskoeffizienten zu Beginn der Arbeitsmarkthistorien relativ gering, die Mobilität also vergleichsweise hoch ist. Die relative Lohnposition zu Beginn der Erwerbsphase hat somit wenig Erklärungsgehalt für die Lohnposition fünf Jahre später. ↘ ABBILDUNG 95 OBEN LINKS Im Durchschnitt über alle Kohorten hinweg verharren im Alter von 20 Jahren etwa 27 % der Personen im jeweiligen Zehntel der Verteilung. Dieser Anteil steigt auf bis zu 89 % im Alter von 45 Jahren. Die **Lohnmobilität nimmt also mit zunehmendem Alter deutlich ab**.

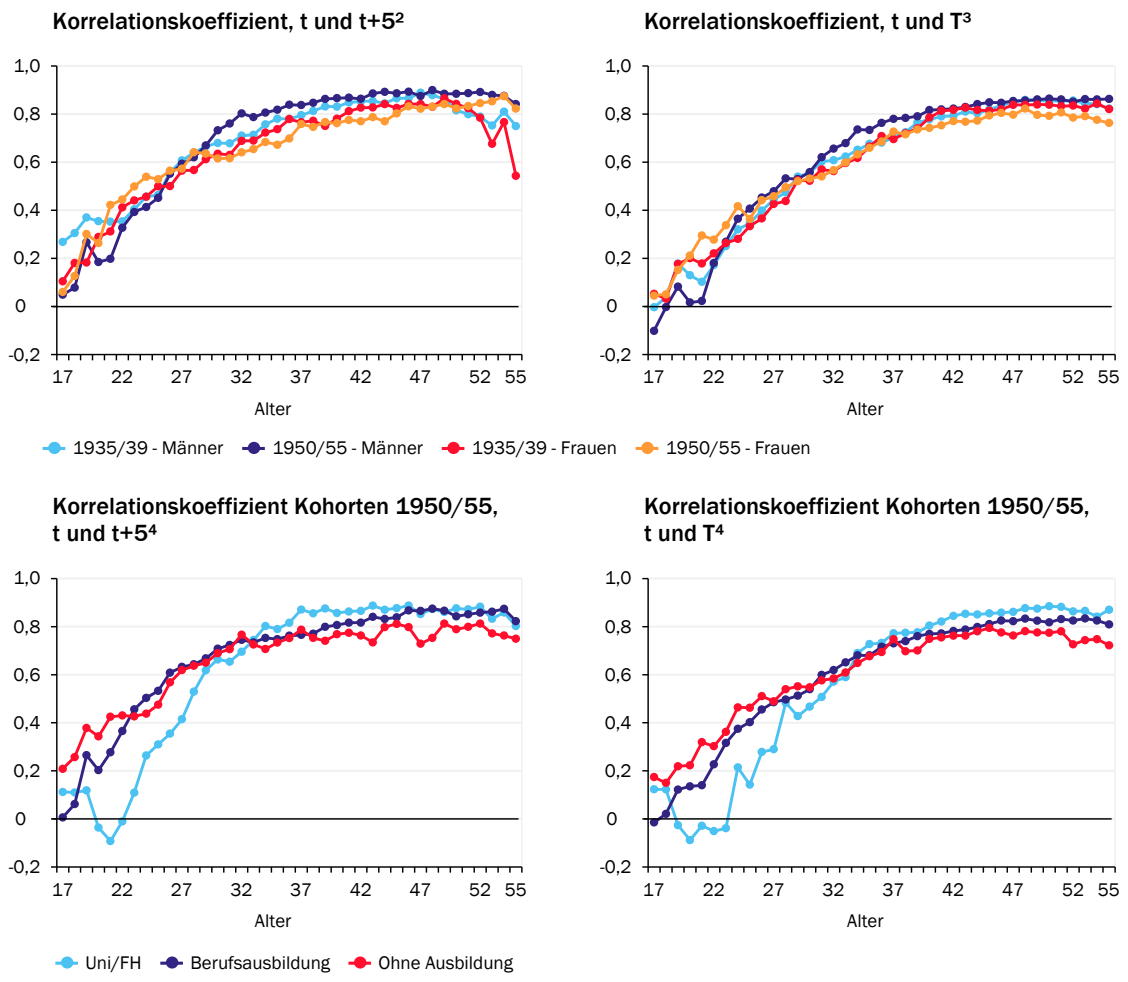
617. Zwischen den frühen Geburtskohorten von 1935 bis 1939 und den **späten Kohorten** von 1950 bis 1955 ist jedoch **keine zunehmende Verfestigung** zu beobachten. Für die frühen Kohorten von 1935/39 zeigt die Abbildung ein Absinken der Rangkorrelationen im Alter ab 53 Jahren. ↘ ABBILDUNG 95 OBEN LINKS Ein Grund für das Absinken des Koeffizienten könnte in selektiven Arbeitsangebots-

entscheidungen liegen. Die Anzahl der Monate je Jahr in Beschäftigung von 50-jährigen Frauen fünf Jahre später beträgt durchschnittlich 9,2. Diese Zahl unterscheidet sich nach der relativen Lohnposition. Die unteren 30 % der Lohneinkommensverteilung waren 8,6 Monate und die oberen 30 % sogar 9,5 Monate beschäftigt. Fünf Jahre später waren die Frauen durchschnittlich 4,2 Monate beschäftigt. Die unteren 30 % der Lohneinkommensverteilung waren jedoch 5,2 Monate und die oberen 30 % waren 4,2 Monate beschäftigt. Heterogene Arbeitsangebotsentscheidungen erklären die gemessenen geringeren Korrelationen. Diese Heterogenität ist bei späteren Kohorten sowie bei Männern nicht zu beobachten.

618. Die hohe Mobilität zu Beginn der Erwerbsphase wird außerdem für Personen **mit ähnlichem Bildungsabschluss** beobachtet (in den Kategorien ohne Berufsausbildung, mit Berufsausbildung, Universitäts-/Fachhochschulabschluss). ↘ ABBILDUNG 95 UNTEN LINKS Der Übersichtlichkeit halber werden die Korrelationsko-

↘ ABBILDUNG 95

Lohneinkommensmobilität[1]



1 – Mobilität der Bruttoarbeitslöhne spiegelt die Rangkorrelationen zwischen zwei Zeitpunkten wider. Berechnung mit von der Deutschen Rentenversicherung bereitgestellten Gewichtungen. 2 – Die Abbildung zeigt die Korrelation zwischen der relativen Einkommensposition (Dezile) zwischen t und t+5. 3 – Die Abbildung zeigt die Korrelation zwischen der relativen Einkommensposition (Dezile) in t mit der Einkommensposition des Lebenszykluseinkommens T. 4 – Korrelationskoeffizienten für die Kohorten von 1950 bis 1955 gepooled für Männer und Frauen beziehen sich auf die Lohnverteilungen innerhalb des Bildungsabschlusses.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-282

effizienten für die Kohorten von 1950 bis 1955 für Männer und Frauen gemeinsam dargestellt. Die zugrunde liegende Lohnverteilung ist also immer spezifisch für eine bestimmte Bildungsgruppe.

Über die Bildungsgruppen hinweg zeigt sich im Ergebnis ein ähnliches Bild wie in der Gesamtpopulation: Auf eine hohe Mobilität zu Beginn der Erwerbsphase folgt **mit zunehmendem Alter eine Verfestigung der relativen Lohnposition**. Die Erträge von Bildungsabschlüssen sind allerdings innerhalb der Bildungsgruppen heterogen. Löhne und damit der monetäre Ertrag eines Studiums sind am höchsten für das Fach Medizin, gefolgt von Ingenieurwesen, Wirtschaftswissenschaften und Rechtswissenschaften (Kirkeboen et al., 2016).

Die Korrelation für Personen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschluss ist zwischen dem 20. und 22. Lebensjahr negativ. Dies könnte mit **heterogenen Arbeitsangebotsentscheidungen innerhalb der Bildungsgruppe** zusammenhängen. Kommt es beispielsweise zur Arbeitsaufnahme nach Schulabschluss und einem damit verbundenen verzögerten Hochschulbeginn mit Teilzeitarbeit, würde sich die Lohnposition innerhalb der nächsten fünf Jahre deutlich ändern und in einer negativen Korrelation münden.

619. Neben der kurzfristigen Analyse der relativen Lohnposition kann die Lohnposition zu einem gegebenen Alterszeitpunkt mit der relativen Position der diskontierten Lebensarbeitseinkommen korreliert sein. ↘ ABBILDUNG 95 OBEN RECHTS Basierend auf diesem Vergleich zeigt sich noch deutlicher, dass die Lohnposition zu Beginn der Erwerbsphase gerade nicht mit der relativen **Position der Lebensarbeitseinkommen** korreliert, diese somit keinen Erklärungsgehalt hat. Der Korrelationskoeffizient steigt auf rund 0,8 ab dem Alter von 40 Jahren an und verharrt auf diesem Niveau. Ein ähnliches Bild zeigt sich erneut bei der Differenzierung nach dem Bildungsabschluss. ↘ ABBILDUNG 95 UNTEN RECHTS

620. Auf Grundlage der Lebenszyklusanalyse können **drei zentrale Aussagen** abgeleitet werden. Dabei ist zu betonen, dass nur Aussagen für Geburtskohorten bis 1956 möglich sind und diese Aussagen nicht ohne Weiteres auf jüngere Kohorten übertragen werden können:

- Die Ergebnisse zeigen eine deutliche Zunahme der Lohnungleichheit zwischen den Geburtskohorten von 1935 bis 1956 für Männer. Die **kohortenspezifische Lohneinkommensungleichheit** ist, trotz hoher Dynamik zwischen den Kohorten, **geringer als** die Lohneinkommensungleichheit **im Querschnitt**. Durch den Austritt von Kohorten mit geringer Ungleichheit könnte die Ungleichheit im Querschnitt ansteigen.

- Die **relative Lohnposition** oder der Rang in der Lohnverteilung ist zu Beginn des Erwerbslebens nicht mit der relativen Lohnposition der **Lebenserwerbseinkommen** korreliert. Dies gilt trotz der beobachteten Veränderung der Ungleichheit innerhalb der Kohorten.

- Die **Lohnmobilität über den Lebenszyklus** hinweg ist im Kohortenvergleich **relativ stabil**. Dies verdeutlicht, dass sich die Wahrscheinlichkeiten des relativen Auf- und Abstiegs zu einem gegebenen Alter über die Zeit

kaum verändert haben. Der beobachtete Anstieg der Lohnungleichheit bei Männern ist somit kein Spiegelbild von verfestigten Lohnpositionen, sondern spiegelt heterogenere Erwerbsbiografien und stärkere Unterschiede in formaler Bildung wider.

Auf- und Abstiegsmobilität in den oberen und unteren drei Dezilen

621. Die Rangkorrelationen weisen auf eine geringe Persistenz der individuellen Lohnposition zu Beginn der Lebenserwerbsphase hin. Diese Persistenz nimmt über den Lebenszyklus deutlich zu. Da jedoch bei dieser Analyse die gesamte Lohnverteilung abgebildet wird, soll nun untersucht werden, ob Personen im unteren oder oberen Teil der Lohnverteilung verharren oder dort hineinrutschen. Um diese **bedingten Wahrscheinlichkeiten** zu berechnen, werden Personen in jeder Lebensphase in Gruppen mit niedriger (unterhalb des dritten Dezils der relativen Lohneinkommensverteilung) und hoher Einkommensposition (oberhalb des siebten Dezils) eingeteilt und auf Basis dieser Einteilung die bedingten Wahrscheinlichkeiten ermittelt, ein niedriges oder hohes diskontiertes Lebenszykluseinkommen zu realisieren.

622. Die Wahrscheinlichkeit, im Lebenszykluseinkommen eine Position unterhalb des dritten Dezils einzunehmen, wenn die Person sich jeweils am unteren Rand der alters- und kohortenspezifischen Einkommensverteilung befindet, liegt für Männer und Frauen im Alter von 20 Jahren bei rund 35 %. ↘ ABBILDUNG 96 OBEN Diese **bedingte Wahrscheinlichkeit eines geringen Lebenszykluseinkommens** für ein gegebenes geringes Lohneinkommen zum jeweiligen Alter steigt bei Männern ab dem Alter von 40 Jahren auf über 60 % an. Für Frauen zeigen sich ein stabiler Verlauf bis zum 35. Lebensjahr und ein Anstieg auf rund 50 % in den Folgejahren.

Beim Vergleich zwischen den Kohorten ergibt sich für Männer kein eindeutiges Bild. Für Frauen liegt die bedingte Niedrigeinkommenswahrscheinlichkeit für die Kohorten von 1950/55 höher als für die älteren Kohorten von 1935/39. Die unteren, blau eingefärbten Linien zeigen die Wahrscheinlichkeit eines niedrigen Lebenszykluseinkommens für eine gegebene nicht-niedrige Lohnposition (oberhalb des 3. Dezils) zum jeweiligen Lebensalter an. Diese Wahrscheinlichkeit sinkt mit zunehmendem Alter deutlich auf unter 10 %. Ein **Abstieg** erscheint demnach **relativ unwahrscheinlich**.

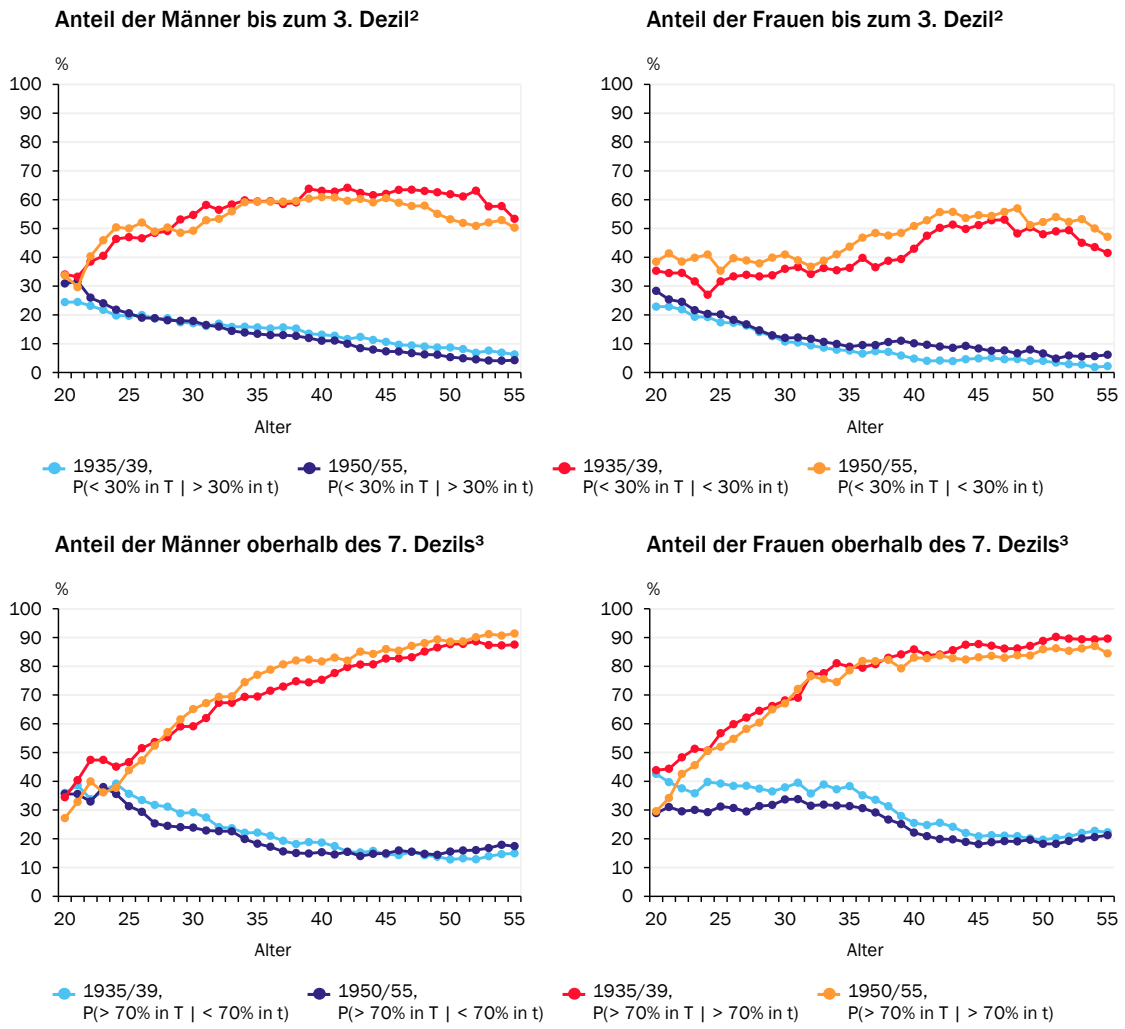
623. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich eine Person **im oberen Teil der Einkommensverteilung im Lebenszyklus** befindet, gegeben dass sie aktuell ein hohes Einkommen bezieht, steigt für Männer und Frauen kontinuierlich von rund 30 % bis 40 % im Alter von 20 Jahren auf knapp 90 % im Alter von 50 Jahren und älter. ↘ ABBILDUNG 96 UNTEN Die unteren beiden Linien weisen jeweils auf eine etwas höhere Mobilität in den Zustand eines relativ hohen Lebenszykluseinkommens im Vergleich zur Abstiegswahrscheinlichkeit hin, insbesondere bei Frauen.

624. Der Vergleich von Mobilität und Persistenz an den Rändern der Verteilung legt nahe, dass die **Persistenz des Niedriglohnzustands bereits zu Beginn des Erwerbslebens angelegt** ist, während die Persistenz des Hochlohnzustands zu Beginn des Erwerbslebens noch nicht ausgeprägt ist. Allerdings nimmt die Mobilität im unteren Teil der Lohnverteilung über den Lebenszyklus hinweg langsamer ab als im oberen Teil. Die Lohnpositionen am oberen Rand sind bereits ab dem 30. Lebensjahr deutlich verfestigter. Dies könnte für einen starken selektiven Prozess am oberen Rand der Verteilung sprechen. Eine Differenzierung zwischen genuiner Zustandsabhängigkeit und Selektion kann anhand der vorliegenden Daten nicht vorgenommen werden.

625. Die Analysen anhand der Rangkorrelationen sowie die Dokumentation der Persistenz am oberen und unteren Rand der Verteilung der Arbeitseinkommen zeigen zwischen den Kohorten der Jahrgänge 1935/39 und 1950/55 keine eindeuti-

↘ ABBILDUNG 96

Lohndynamik an den Rändern[1]



1 – Die Abbildungen zeigen den Anteil der Personen unter dem 3. Dezil bzw. über dem 7. Dezil der diskontierten Lebenszykluslohnverteilung (T), gegeben die Position in der Lohnverteilung zum Alterszeitpunkt t. Berechnung mit von der Deutschen Rentenversicherung bereitgestellten Gewichtungen. 2 – Die Abbildungen zeigen den Anteil der Personen unter dem 3. Dezil der diskontierten Lebenszykluslohnverteilung (T), gegeben die Lohnposition unter dem 3. Dezil bzw. über dem 3. Dezil zum Alterszeitpunkt t. 3 – Die Abbildungen zeigen den Anteil der Personen über dem 7. Dezil der diskontierten Lebenszykluslohnverteilung (T), gegeben die Lohnposition über dem 7. Dezil bzw. unter dem 7. Dezil zum Alterszeitpunkt t.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-290

gen Unterschiede. Die intragenerationelle Lohnmobilität sinkt jedoch deutlich mit zunehmendem Alter. Dabei ist die Persistenz ab dem 30. Lebensjahr deutlich höher am oberen Rand der Lohnverteilung. Bis zum 21. Lebensjahr ist am oberen Rand keine Persistenz beobachtbar. Wenn dies der Gradmesser ist und hohe Mobilität zu Beginn der Erwerbsphase als gesellschaftliches Ziel definiert wird, sollten Maßnahmen zum **Absenken der Niedriglohnpersistenz zu Beginn der Erwerbsphase** ergriffen werden.

626. Die relativ konstanten Verläufe für unterschiedliche Kohorten zeigen, dass die **intragenerationelle Mobilität** sich **nicht deutlich verschlechtert** hat. Die intergenerationelle Mobilität, also der Anteil der Kinder mit höherem Einkommen als ihre Eltern, ist in Deutschland jedoch stark gesunken (Stockhausen, 2017; Bönke et al., 2019b). Dies deckt sich mit Beobachtungen für die USA (Chetty et al., 2014, 2017). Das Absinken der intergenerationellen Mobilität steht in enger Verbindung mit einer ungleichen Verteilung ökonomischen Wachstums. Mit Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität für alle Personen innerhalb der Lohnverteilung kann es gelingen, allen Teilen der Gesellschaft einen absoluten Aufstieg in der Lohnverteilung zu ermöglichen. ↘ ZIFFERN 132 FF.

Trotz des Anstiegs der kohortenspezifischen Ungleichheit ist die Mobilität im Kohortenvergleich weitgehend unverändert. Die Stabilität der intragenerationellen Mobilität ist zudem vor dem Hintergrund zunehmender sozio-ökonomischer Differenzen hinsichtlich Bildungsniveau oder Erwerbsunterbrechungen erstaunlich. Auswirkungen zunehmender Unterschiede, etwa durch das Elternhaus, auf die relative Mobilität könnten sich jedoch erst für Kohorten nach 1955 auswirken. Wirtschaftspolitisch bleiben die **frühkindliche Bildung** sowie eine **Abschwächung des Bildungszusammenhangs der Eltern und ihrer Kinder** wichtige Ziele, um relative Chancengerechtigkeit zu erhalten (Heckman, 2006; Cunha und Heckman, 2007; JG 2016 Ziffern 844 f.).

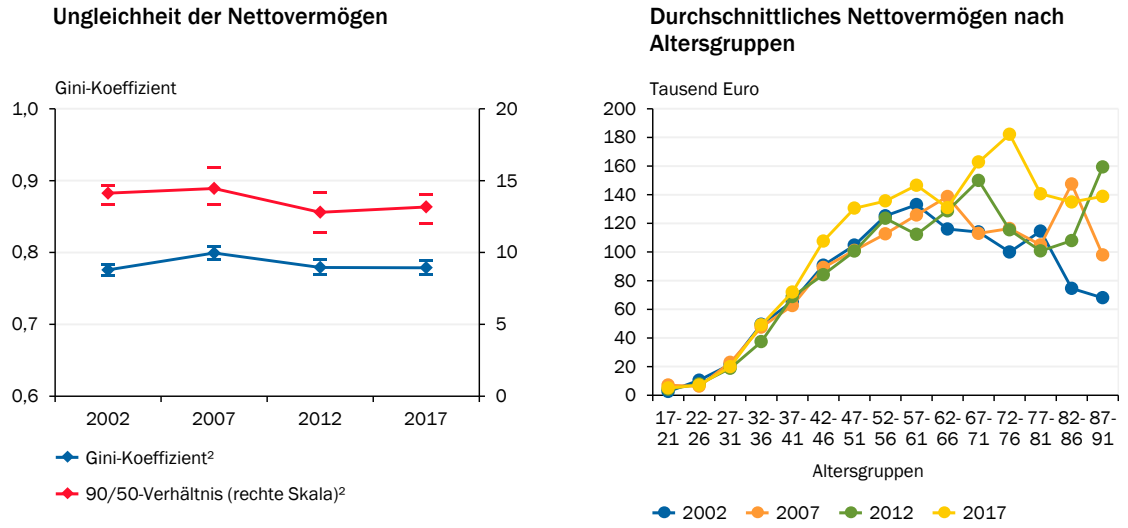
3. Vermögen der privaten Haushalte

627. Die Einkommenspositionen der privaten Haushalte sind stark mit ihrem **Nettovermögen**, also dem gesamten Vermögen abzüglich Schulden, korreliert. Haushalte am unteren Ende der Einkommensverteilung verfügen über relativ niedrige Vermögen, während sich Haushalte um den Median der Einkommensverteilung in der Nähe des Medians der Vermögensverteilung befinden (JG 2016 Ziffer 830).

628. Für die Vermögensanalyse in Deutschland werden hier die **Daten des SOEP** herangezogen, bei denen alle fünf Jahre eine Schwerpunktbefragung zur Vermögenssituation der Haushalte durchgeführt wird (Grabka und Halbmeier, 2019). Diesen Daten zufolge betrug im Jahr 2017 das durchschnittliche individuelle Nettovermögen 100 000 Euro. Vermögensbefragungen sind generell problematisch, da eine Vielzahl an Vermögenspositionen, insbesondere bei den reichsten Haushalten, nicht erfasst ist (JG 2016 Ziffer 284). Das „Panel on Household Finances“ (PHF) der Deutschen Bundesbank führte Vermögensbefragungen für

↘ ABBILDUNG 97

Vermögensverteilung[1] in Deutschland



1 – Individuelle Nettovermögen der Personen ab 17 Jahren in Privathaushalten, ohne Personen der Flüchtlingssamples M3 bis M5. Mit 0,1 % Top-Coding. Preisbereinigt mit dem VPI. 2 – Mit Grenzen eines 95 %-Konfidenzintervalls.

Quellen: Grabka und Halbmeier (2019), SOEP v34, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-328

die Jahre 2010, 2014 und 2017 durch, worin sich ein leichter Rückgang der Ungleichheit andeutet (Deutsche Bundesbank, 2019).

629. Die Vermögensungleichheit in Deutschland lässt sich anhand ähnlicher Verteilungsmaße darstellen wie diejenige der Einkommen. Im Jahr 2017 lag der Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung bei einem Wert von 0,78 und somit auf dem Niveau der Befragungen der Jahre 2002 und 2012, aber unter dem Wert von 2007. ↘ ABBILDUNG 97 LINKS Der **Rückgang der Vermögensungleichheit** zwischen 2007 und 2017 ist **statistisch signifikant** auf dem 5 %-Niveau.

In Deutschland verfügten 29 % der Haushalte im Jahr 2017 über kein Nettovermögen oder waren **netto verschuldet**. Entsprechend lässt sich das 90/10-Verhältnis als Verteilungsmaß nicht anwenden, da das Nettovermögen am 1. Dezil null Euro beträgt. Daher wird bei Vermögensanalysen beispielsweise das **90/50-Verhältnis** herangezogen, welches das Vermögen am 9. Dezil mit dem Median vergleicht. Das 90/50-Verhältnis lag im Jahr 2017 bei 13,2 und hat sich gegenüber den Vorjahren nicht signifikant verändert. Das Nettovermögen der Personen oberhalb des 9. Dezils umfasst dabei 56 % des gesamten privaten Vermögens in der Bundesrepublik.

630. Mit nunmehr vier Vermögenserhebungen seit dem Jahr 2002 lassen sich anhand des SOEP Aussagen zur Vermögenssituation verschiedener Kohorten oder Altersgruppen treffen. ↘ ABBILDUNG 97 RECHTS Über Altersgruppen hinweg zeigt sich im Querschnitt des Jahres 2017 ein Anstieg des durchschnittlichen Nettovermögens bis auf durchschnittlich 182 000 Euro in der Altersgruppe 72 bis 76 Jahre. Anschließend wird das Nettovermögen kleiner. Ein ähnlicher **Lebenszyklusverlauf der Nettovermögen** zeigt sich in den vorhergehenden Erhebungen. Für Altersgruppen unter 40 Jahren haben sich die durchschnittlichen Vermögen

seit dem Jahr 2002 kaum verändert. Ab einem Alter von etwa 40 Jahren haben die Vermögen im Verlauf der Erhebungen zugenommen.

631. Die Entwicklung der Vermögensungleichheit ist im internationalen Vergleich **seit der Finanzkrise** recht **heterogen**. Während der Anteil der reichsten 10 % am Gesamtvermögen laut OECD-Daten beispielsweise in den USA und Spanien angestiegen ist, blieb er in Frankreich und Deutschland nahezu unverändert. In Italien ist er sogar gesunken. Die Vergleichbarkeit der verfügbaren Daten zur internationalen Vermögensverteilung und die Bewertung der festgestellten Unterschiede gestalten sich allerdings schwierig, da staatliche Sozialversicherungssysteme in der Regel unzureichend berücksichtigt werden (JG 2014 Ziffern 726 ff.).

632. Die Vermögen sind in Deutschland auffallend **gering und ungleich verteilt** (JG 2016 Abbildung 111). Ursachen dafür sind unter anderem das in Deutschland wenig verbreitete selbstgenutzte Wohneigentum sowie das spezifische **System der staatlichen Altersvorsorge**. Werden beispielsweise die individuellen Anwartschaften an die Gesetzliche Rentenversicherung zu einem erweiterten Vermögen hinzugezählt, fällt dies doppelt so hoch aus wie das alleinige Nettovermögen (JG 2018 Abbildung 14). Zudem sind die erweiterten Vermögen unter den Haushalten wesentlich weniger ungleich verteilt (Bönke et al., 2018, 2019a; Peichl und Stöckli, 2018). Die staatliche Altersvorsorge hat zwar nicht die gleiche Fungibilität wie private Vermögen, kann sich aber in Krisen als sicherer erweisen.

4. Verteilungswirkung geldpolitischer Entscheidungen

633. Im Zuge der weltweiten Finanzkrise sowie der Staatsschuldenkrise im Euro-Raum haben viele Notenbanken ihre **Leitzinsen auf historische Tiefstände gesenkt**. Zudem wurden unkonventionelle Maßnahmen umgesetzt, im Besonderen Ankaufprogramme von Staatsanleihen, Unternehmensanleihen und anderen Wertpapieren. Während niedrige Zinsen mit geringen Erträgen aus klassischen Spar- und Sichteinlagen einhergehen, entfalten unkonventionelle Maßnahmen eine positive Wirkung auf Vermögenspreise, beispielsweise am Aktien- oder Immobilienmarkt (JG 2014 Ziffern 282 ff.; JG 2016 Ziffern 422 ff.).

Ob die **sehr expansive Geldpolitik** des vergangenen Jahrzehnts dabei reicheren Haushalten überproportional zugutekam und somit zu einem Anstieg der **Einkommens- und Vermögensungleichheit** geführt hat, wird intensiv diskutiert (Deutsche Bundesbank, 2016; Colciago et al., 2019). Zudem beschäftigen sich Notenbanken zunehmend mit möglichen Wechselwirkungen von Verteilungseffekten der Geldpolitik mit dem geldpolitischen Transmissionsmechanismus (Bullard, 2014; Haldane, 2014; Mersch, 2014; Bernanke, 2015; Draghi, 2015).

Kanäle der Verteilungswirkung geldpolitischer Entscheidungen

634. Geldpolitische **Maßnahmen** einer **Notenbank** haben über verschiedene Transmissionskanäle **immer eine Verteilungsdimension**. Notenbanken

setzen jedoch keine Ziele für die Verteilungswirkung ihrer Politik, denn Einkommens- und Vermögensverteilung fallen nicht unter das Mandat der Notenbanken, sondern in den Aufgabenbereich der Fiskalpolitik. Nichtsdestotrotz dürfte ein tieferes Verständnis möglicher Wechselwirkungen zwischen Geldpolitik und Verteilungsfragen zur Mandatserfüllung beitragen (Deutsche Bundesbank, 2016).

Einige Studien schätzen die **Effekte der Geldpolitik** langfristig, zumindest aber über den Konjunkturzyklus, als **verteilungsneutral** ein (Bullard, 2014; Bernanke, 2015). Andere Studien zeigen einen Einfluss der Einkommens- oder Vermögensverteilung in einer Volkswirtschaft auf die Transmission der Geldpolitik in die Realwirtschaft. Dieser Einfluss wird unter anderem von unterschiedlichen Spar-Konsum-Motiven, Kreditbeschränkungen oder Präferenzen bestimmt (Kaplan et al., 2018).

635. Wenngleich die Effekte über den Konjunkturzyklus unter bestimmten theoretischen Annahmen verteilungsneutral sind, kann es zu Wechselwirkungen zwischen Geldpolitik und Verteilung über den Konjunkturverlauf kommen. So kann die **Notenbank** einerseits mit dem Ziel, ihr Mandat zu erfüllen, eine **asymmetrische Politik** verfolgen. Dies wäre der Fall, wenn sie in ihrer Zinspolitik stärker auf Abschwünge als auf Aufschwünge (oder umgekehrt) reagiert. Andererseits kann die Wirkung geldpolitischer Maßnahmen selbst vom Konjunkturverlauf abhängen.

636. **Asymmetrische Reaktionen der Geldpolitik** dürften in den vergangenen Jahren eine Rolle gespielt haben. So reagierte die US-Notenbank Fed tendenziell stärker auf Rückgänge als auf Anstiege der Vermögenspreise (Ravn, 2012, 2014). Zudem wirken in den USA unerwartete Leitzinsänderungen stärker während eines Aufschwungs auf die aggregierte Nachfrage als korrespondierende Senkungen in einer Rezession (Santoro et al., 2014; Tenreyro und Thwaites, 2016).

Im Euro-Raum ist die Europäische Zentralbank (EZB) in den vergangenen Jahren ebenfalls eher asymmetrisch vorgegangen. ↘ ZIFFER 60 So reagierte sie auf den Rückgang der Inflation oder der Inflationserwartungen in den Jahren 2014 und 2015 sowie im Jahr 2019 stark expansiv. In den dazwischen liegenden Jahren der Erholung mit Wachstumsraten über Potenzial und steigender Inflation vermied sie jedoch eine Straffung der Geldpolitik. Eine mögliche Begründung für solch eine asymmetrische Politik wäre eine vorbeugende Lockerung bei Deflationsgefahr (Orphanides und Wieland, 2000; Draghi, 2019; JG 2014 Ziffern 264 ff.). Allerdings liegt derzeit kein ausgeprägtes Deflationsrisiko vor.

637. **Weitere Wechselwirkungen** könnten über diejenigen Kanäle entstehen, durch die geldpolitische Maßnahmen auf die Realwirtschaft wirken. Während sich frühere Studien hauptsächlich mit den Verteilungswirkungen von (unerwarteter) **Inflation** auseinandersetzten (Romer und Romer, 1999), betrachtet die jüngere Literatur einzelne **Einkommens- und Vermögenskanäle** (Coibion et al., 2017).

So verringern unvorhergesehene Zinssenkungen und dadurch induzierte höhere Inflationsraten die reale Belastung von Schuldnern gegenüber Gläubigern über

den sogenannten **Ersparniskanal**. Wenn ärmere Haushalte relativ häufig Nettoschuldner sind, dürfte dies die Vermögensungleichheit verringern. Zudem führt eine Zinssenkung dazu, dass Kredite in der Regel zu günstigeren Konditionen verfügbar sind, was ebenfalls tendenziell von Gläubigern zu Schuldnern umverteilt. Jüngere Haushalte, die über relativ weniger Vermögen verfügen und häufiger Nettoschuldner sind als ältere Haushalte, könnten daher von einer Zinssenkung positiv betroffen sein (Benroth et al., 2016).

Ein weiterer Kanal ist der **Portfoliokanal**, in dem die Vermögenskomposition des Haushalts von Bedeutung ist. Von einer höheren Inflationsrate dürften Haushalte, deren Ersparnisse hauptsächlich aus nicht-inflationsgeschützten Anlagen, beispielsweise Bar- und Sichteinlagen, bestehen, negativ betroffen sein (Deutsche Bundesbank, 2016).

638. Zudem spielt die **Einkommenszusammensetzung** eine wichtige Rolle für die individuelle Betroffenheit eines Haushalts (Coibion et al., 2017; Auclert, 2019). Während sinkende Zinsen das Einkommen aus klassischen Spareinlagen reduzieren, dürften Erwerbseinkommen durch die positiven Auswirkungen einer Zinssenkung auf das konjunkturelle Umfeld eher stabilisiert werden (Deutsche Bundesbank, 2016). Da expansive Maßnahmen tendenziell zu niedrigerer Arbeitslosigkeit führen, entfalten sie insbesondere auf untere Einkommensschichten eine positive Wirkung (Gornemann et al., 2016). Gleichzeitig gehen Zinssenkungen tendenziell mit einem Anstieg der Vermögenspreise einher. Somit hängen Einkommenseffekte davon ab, ob der Haushalt aktiv an den Finanzmärkten handelt oder über Immobilienvermögen verfügt.

639. Die Literatur kommt in ihrer Analyse der Verteilungseffekte der Geldpolitik zu unterschiedlichen Ergebnissen. Diese unterscheiden sich hinsichtlich der **Richtung und** der **Persistenz der Verteilungseffekte**. Die Ergebnisse variieren zudem zwischen den einzelnen Verteilungskanälen der Geldpolitik, zwischen konventionellen und unkonventionellen Maßnahmen sowie zwischen Ländern (Colciago et al., 2019).

Verteilungswirkungen konventioneller Geldpolitik

640. Während **Zinssenkungen aus konventionellen Maßnahmen** in der Regel **mit einem Rückgang der Ungleichheit** einhergehen dürften, steigt die Ungleichheit nach Zinserhöhungen tendenziell an. Zu diesem Schluss kommt ein Großteil der in Colciago et al. (2019) analysierten Studien, die unterschiedliche Wirkungskanäle, Modelle und Länder betrachteten. In einem empirischen Modell dokumentieren Coibion et al. (2017) und Aye et al. (2019) einen Anstieg der Einkommens- und Vermögensungleichheit in den USA als Folge eines unerwarteten Zinsanstiegs um 100 Basispunkte. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen Mumtaz und Theophilopoulou (2017) für das Vereinigte Königreich. Unter Verwendung verschiedener Modelle (empirisch und theoretisch) dokumentiert die Literatur ähnliche Effekte für den Euro-Raum (Adam und Zhu, 2016; Guerello, 2018; Hohberger et al., 2019; Samarina und Nguyen, 2019).

641. Die Studie von Coibion et al. (2017) zeigt, dass die Verteilungseffekte maßgeblich von den Quellen abhängen, aus denen sich das Haushaltseinkommen speist, da einzelne Einkommensquellen unterschiedlich stark auf geldpolitische Schocks reagieren. Während die **unteren Einkommensdezile** wesentlich stärker von **Erwerbs- und Transfereinkommen** abhängig sein dürften, spielt für das **obere Prozent** das Einkommen aus **Finanzvermögen** eine überproportionale Rolle. In einer Studie über verschiedene Länder hinweg zeigen Furceri et al. (2018), dass Verteilungswirkungen vergleichsweise stärker ausfallen, wenn der Anteil der Erwerbseinkommen relativ zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) besonders hoch ist.

642. Einige der beschriebenen empirischen Studien vernachlässigen die Effekte auf das makroökonomische Umfeld und die daraus entstehenden Rückkopplungseffekte. Neben methodischen Herausforderungen, vor allem Messschwierigkeiten und der Verfügbarkeit von Daten (JG 2014 Ziffern 726 ff.), sind **kontrafaktische Analysen** mit empirischen Studien, beispielsweise einem vektorautoregressiven Modell (VAR), **nur bedingt durchführbar**. So lassen etwa Schätzungen, die den Effekt geldpolitischer Maßnahmen auf das BIP messen, unberücksichtigt, wie dies unter Verwendung einer alternativen geldpolitischen Regel ausgesehen hätte. Diese Effekte lassen sich mithilfe dynamisch-stochastischer allgemeiner Gleichgewichtsmodelle (DSGE-Modelle) besser beschreiben.

In Repräsentativen-Agenten-Modellen ziehen Zinsänderungen hauptsächlich intertemporale Substitutionseffekte nach sich. Zur Untersuchung der Verteilungswirkung der Geldpolitik sind also Modelle notwendig, die den **Einfluss individueller Heterogenität auf aggregierte, makroökonomische Größen** quantifizieren. Anhand solcher Modelle kann gezeigt werden, dass sich die Verteilungswirkung der Geldpolitik in den USA von der Wirkung einer äquivalenten Maßnahme der EZB unterscheidet, da die Ungleichheit in Deutschland und vielen Mitgliedstaaten des Euro-Raums deutlich geringer ist.

643. Modelle, die Heterogenität explizit modellieren, gibt es bereits seit langer Zeit (Bewley, 1977; Huggett, 1993; Aiyagari, 1994; Krusell und Smith, 1998). Da sich allerdings Heterogene-Agenten-Modelle in der Vergangenheit nur mit großer Rechenleistung numerisch lösen ließen, wurde zur Beschreibung von Heterogenität auf Modelle mit zwei Haushaltstypen (Two-Agent-Modelle, **TANK**) ausgewichen. Diese lassen sich oft analytisch darstellen, allerdings ergibt sich Haushaltsheterogenität aus exogenen, expliziten Annahmen.

So zeigen bereits Campbell und Mankiw (1989), dass der Konsum von Haushalten, die über kein nennenswertes Vermögen verfügen, nach einer Zinsänderung besonders stark auf Veränderungen ihres verfügbaren Einkommens reagiert. Für die Veränderung des aggregierten Konsums spielen Einkommenseffekte aus einer Zinsänderung eine größere Rolle als der intertemporale Substitutionseffekt bei der Konsum-Spar-Entscheidung der Haushalte. Die bestehende **Verteilungssituation** von Einkommen und Vermögen hat somit bereits in Modellen mit zwei Haushaltstypen, von denen der eine Typ alle verfügbaren Finanzanlagen nutzen kann, während der zweite Typ keinen Kredit aufnehmen kann, einen

bedeutenden **Einfluss auf die Wirksamkeit der Geldpolitik** (Debortoli und Galí, 2017).

644. Dieses Ergebnis greift die jüngere Literatur auf, die neukeynesianische und Heterogene-Agenten-Modelle (**HANK**) miteinander verbindet (Ahn et al., 2018; Kaplan et al., 2018; Lütticke, 2018; Auclert, 2019; Bayer et al., 2019). HANK-Modelle ermöglichen es, die Heterogenität durch Einkommensunterschiede und durch unterschiedliche Positionen im Lebenszyklus zu betrachten. Neben der Vererbung existierender Vermögen (De Nardi und Yang, 2014; De Nardi, 2015) dürfte die **Altersstruktur einer Ökonomie** eine wichtige Rolle in der Erklärung existierender Ungleichheit spielen.

So machen Erwerbseinkommen oder Einnahmen aus selbstständiger Tätigkeit bei jüngeren Haushalten tendenziell einen größeren Teil des Haushaltseinkommens aus. Zudem sind jüngere Haushalte tendenziell stärker verschuldet (Demary und Niehues, 2015). Bei älteren Haushalten hingegen sind Renten- und Pensionszahlungen sowie die private Altersvorsorge und Ersparnisse von größerer Bedeutung. Dies führt dazu, dass die verschiedenen Altersgruppen **unterschiedlich stark vom Ausmaß geldpolitischer Schocks** betroffen sind. ↘ KASTEN 17

↘ KASTEN 17

Wirkung geldpolitischer Schocks in einem HANK-Modell mit stochastischer Alterung

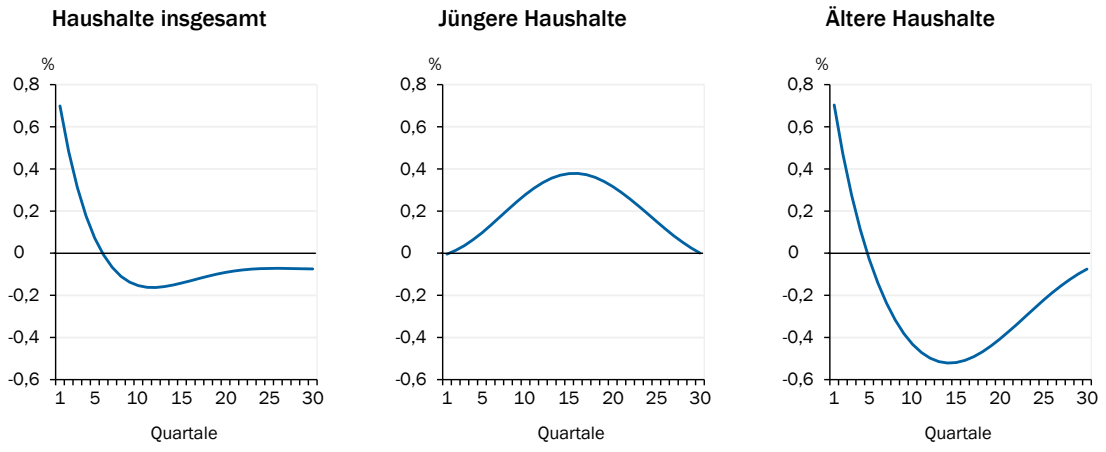
Die Literatur der DSGE-Modelle mit zwei oder mehreren Haushaltstypen hat gezeigt, dass Einkommens- und Vermögensheterogenität zu Wechselwirkungen zwischen geldpolitischen Maßnahmen und Verteilungseffekten führen können. Aufbauend auf den Arbeiten von Bayer et al. (2019) und Lütticke (2018) lässt sich ein Modellrahmen entwickeln, der neben Einkommens- und Vermögensheterogenität zusätzlich verschiedene Altersgruppen zwischen 20 und 90 Jahren betrachtet (Herold, 2019). Die **Konsum-Spar-Entscheidung** der Haushalte **hängt** dann nicht allein von nicht-versicherbarer Einkommensunsicherheit, sondern zudem **von** ihrer individuellen **Position im Lebenszyklus ab**. Analog zu ihrem Einkommensrisiko altern Haushalte in jeder Periode mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit um 10 Jahre. Die Wahrscheinlichkeit zu altern ist dabei so kalibriert, dass die Altersverteilung das Verhältnis von Menschen über 60 Jahren relativ zur Anzahl jüngerer Menschen in Deutschland abbildet. Haushalte, die älter als 80 Jahre alt sind, kommen in einen letzten Alterszustand, konsumieren all ihren Besitz und sterben. In der darauffolgenden Periode wird die gleiche Anzahl von jungen Haushalten ohne Anfangsvermögen neu geboren.

Löst man das Modell mit den in Bayer et al. (2019) sowie Bayer und Lütticke (2018) beschriebenen Methoden, lässt sich zeigen, dass die aggregierte Konsumreaktion jüngerer Haushalte auf eine Zinssenkung um 25 Basispunkte deutlich von der aggregierten Konsumreaktion älterer Haushalte abweicht. ↘ ABBILDUNG 98 Während der Konsum älterer Haushalte direkt auf die niedrigeren Zinsen reagiert, ist die **Reaktion jüngerer Haushalte** deutlich verzögert. Gründe für diese Reaktion könnten **in substanzieller Konsumglättung** liegen, die stark mit der individuellen Position im Lebenszyklus korreliert sein dürfte. Die geringere (Rest-)Lebenserwartung älterer Haushalte dürfte zudem Einkommenseffekte weniger stark glätten, als dies bei jüngeren Haushalten der Fall wäre. Bei letzteren dürften Überlegungen zur intertemporalen Substitution von Konsum eine stärkere Rolle spielen. Die Effekte auf den aggregierten Konsum liegen dabei in einer vergleichbaren Größenordnung mit denen anderer Studien (Lütticke, 2018), die Altersstruktur führt allerdings zu einer stärkeren Schockpersistenz.

↘ ABBILDUNG 98

Aggregierte Konsumreaktion der privaten Haushalte nach einer Zinssenkung[1]

Prozentuale Abweichung vom Steady-State



1 – Impuls-Antwort nach einem geldpolitischen Schock (Zinssenkung von 25 Basispunkten). Jüngere Haushalte umfassen die Altersgruppe zwischen 20 und 60 Jahren, ältere Haushalte die Altersgruppe zwischen 60 und 90 Jahren.

Quellen: Herold (2019), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-287

Mögliche Erklärungen für die **unterschiedliche Wirkung einer Zinssenkung auf verschiedene Altersgruppen** gibt eine Betrachtung der Veränderung des Konsums entlang der Vermögensverteilung junger und alter Haushalte. So lassen sich insbesondere die unterschiedlichen Quellen analysieren, aus denen sich die Gesamtreaktion auf die Zinssenkung speist. ↘ TABELLE 19 Des Weiteren geht das reale Zinseinkommen, ausgedrückt relativ zu ihrem Konsum im Steady-State, für alle Haushalte, unab-

↘ TABELLE 19

Impuls-Antwort im Querschnitt: Konsum und seine Komponenten[1]

Vermögensquintile	Konsum				
	insgesamt	Einkommensgewinne/-verluste			Kapitalgewinne/-verluste: Vermögenspreisänderungen
		Veränderung reales Zinseinkommen	Veränderung Dividenden	Veränderung Erwerbs- und Unternehmenseinkommen	
Jüngere Haushalte					
1.	0,78	–0,14	0,02	1,03	–0,13
2.	0,83	–0,42	0,05	1,09	0,11
3.	0,80	–0,73	0,09	1,02	0,42
4.	0,77	–1,18	0,15	0,92	0,88
5.	0,53	–2,64	0,32	–1,06	3,92
Ältere Haushalte					
1.	1,04	–0,11	0,01	1,14	–0,01
2.	0,82	–0,33	0,04	0,95	0,17
3.	0,80	–0,56	0,07	0,89	0,40
4.	0,78	–0,87	0,11	0,81	0,74
5.	0,67	–1,67	0,22	–0,02	2,15

1 – Gewinne und Verluste ausgedrückt in Prozent des Steady-State-Konsums. Die Abbildung zeigt die Veränderung des Konsums sowie einzelner Komponenten des für den Konsum verfügbaren Einkommens entlang der Vermögensverteilung nach einem Quartal in Reaktion auf eine Zinssenkung um 25 Basispunkte. Berechnungen analog zu Tabelle 3 in Lütticke (2018). Jüngere Haushalte umfassen die Altersgruppe zwischen 20 und 60 Jahren, ältere Haushalte die Altersgruppe zwischen 60 und 90 Jahren.

Quellen: Herold (2019), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-285

hängig von ihrem Alter oder ihrer Position in der Vermögensverteilung, zurück. Gleichzeitig stabilisiert die Zinssenkung allerdings die Erwerbseinkommen. So steigen diese nach einer Zinssenkung in den unteren vier Quintilen beider Altersgruppen.

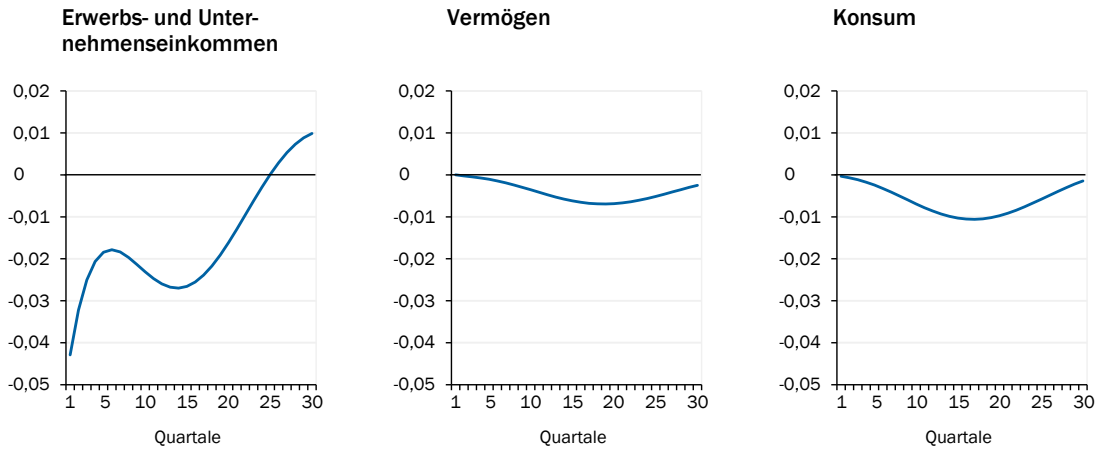
Vermögendere Haushalte (5. Quintil), die im Modell ihr Einkommen aus relativ zu den Arbeitseinkommen hohen Unternehmensgewinnen erzielen, sind vom Rückgang der Unternehmensgewinne in Folge einer Zinssenkung betroffen. Diese entsprechen im Modell einem Preisaufschlag auf die Grenzkosten. Erhöht eine Zinssenkung die Grenzkosten der Unternehmen, fallen im neukeynesianischen Modell die Unternehmensgewinne. Die Konsumreaktion junger Unternehmer, gemessen an der Veränderung der Erwerbs- und Unternehmenseinkommen, ist dabei wesentlich stärker ausgeprägt als diejenige älterer Unternehmer. Gleichzeitig erfährt das 5. Quintil stärkere Vermögenspreiseffekte durch Kursgewinne sowie einen Anstieg der Dividenden. Diese entsprechen im Modell der Nettorendite produktiven Kapitals. ↘ TABELLE 19 Das Ausmaß dieses Unterschieds hängt dabei jedoch besonders von der individuellen Produktivität sowie der Kohortengröße jeder Generation ab (Herold, 2019).

Die einzelnen Kanäle, über die eine Zinssenkung in die Realwirtschaft wirkt, verdeutlichen, dass **jüngere und ältere Haushalte** sowie ärmere und reichere Haushalte **unterschiedlich stark** von den Auswirkungen einer Zinssenkung **betroffen** sind. Ihre jeweilige Position in der Vermögens- oder Einkommensverteilung bestimmt dabei, wie stark sie ihren Konsum in Reaktion auf einen Zinsschock anpassen müssen. Je nach Intensität der Anpassung ergeben sich Verschiebungen innerhalb der Einkommens- und Vermögensverteilung, sodass die Zinssenkung mit Verteilungseffekten einhergeht.

Die Modellreaktionen der Gini-Koeffizienten von Vermögen, Konsum und Einkommen stehen dabei in Einklang mit den von der Mehrzahl der Literatur dokumentierten Ergebnissen (Lütticke, 2018; Colciago et al., 2019). In allen betrachteten Verteilungsmaßen **geht** die **Ungleichheit** in Folge einer Zinssenkung **zurück**. Während der Gini-Koeffizient der Erwerbseinkommen und Unternehmensgewinne unmittelbar um 0,04 Gini-Punkte zurückgeht, sinkt die Ungleichheit der Vermögen und des Konsums im Zeitverlauf um jeweils etwa 0,01 Gini-Punkte. ↘ ABBILDUNG 99 Diese Berechnungen verdeutlichen, dass Geldpolitik durchaus mit Verteilungswirkungen einhergehen kann, ihr Effekt auf aggregierte Verteilungsmaße allerdings recht klein ist.

↘ ABBILDUNG 99

Impuls-Antwort von Ungleichheitsmaßen (Gini-Koeffizienten) auf eine Zinssenkung[1]



1 – Impuls-Antwort der Gini-Koeffizienten für Erwerbs- und Unternehmenseinkommen, Vermögen sowie Konsum auf eine Zinssenkung von 25 Basispunkten.

Quellen: Herold (2019), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-330

Verteilungswirkung unkonventioneller Geldpolitik

645. Studien zu den **Verteilungswirkungen quantitativer Lockerungsmaßnahmen** sprechen dafür, dass diese Maßnahmen insbesondere über einen Anstieg der Vermögenspreise zu einer Erhöhung der Ungleichheit führen (Colciago et al., 2019). Allerdings haben quantitative Maßnahmen wie etwa Wertpapierkäufe ähnlich wie Zinssenkungen eine kurzfristig positive Wirkung auf die Wirtschaftsaktivität und die Beschäftigung. Die **Stabilisierung** der **Beschäftigung** sowie Lohnsteigerungen während der wirtschaftlichen Erholung kommen eher einkommensschwachen Haushalten zugute. Über diesen Kanal **reduzieren** Wertpapierkäufe tendenziell die **Einkommens- und Vermögensungleichheit**. Dieser Effekt wurde in Studien zu den USA (Bivens, 2015), Italien (Casiraghi et al., 2018) und dem Euro-Raum dokumentiert (Guerello, 2018; Lenza und Slacalek, 2018).

646. Studien zur quantitativen Lockerung, die Effekte durch den **Vermögenspreiskanal** mithilfe von Zeitreihen- und Partialgleichgewichtsansätzen betrachten, zeigen, dass höhere Vermögenspreise und steigende Kapitaleinkommen mit einem **Anstieg der Vermögensungleichheit** verbunden sein können. Für die USA wurde dieser Effekt in Montecino und Epstein (2015) sowie Albert et al. (2018) beschrieben. Für das Vereinigte Königreich kommen Mumtaz und Theophilopoulou (2017) zu ähnlichen Ergebnissen. Für den Euro-Raum dokumentieren Domanski et al. (2017) einen Anstieg der Vermögensungleichheit in Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien sowie dem Vereinigten Königreich.

Saiki und Frost (2014) zeigen, dass die Ausweitung der Geldbasis in **Japan** zwischen den Jahren 2002 und 2013 mit einem **Anstieg der Einkommensungleichheit** einherging. In diesen Modellen gibt es allerdings keine Rückkopplungseffekte der geldpolitischen Maßnahmen auf Wachstum und Beschäftigung, die den Verteilungseffekt ausgleichen oder sogar kompensieren könnten.

647. Gleichzeitig könnte allerdings ein Anstieg der Vermögenspreise am **Immobilienmarkt** sogar mit einem **Rückgang der Ungleichheit** verbunden sein, wenn eine breite Masse der Bevölkerung davon betroffen ist (Adam und Tzamourani, 2016). Da die Eigentumsquote im europäischen Vergleich stark variiert, dürften sich die Stärke und die Richtung dieses Effekts jedoch zwischen den einzelnen EU-Ländern unterscheiden (JG 2016 Kasten 28).

III. ARBEITSANREIZE DURCH REFORMEN DES STEUER-TRANSFER-SYSTEMS

648. Arbeit ist der wesentliche Baustein zur Sicherung des individuellen Einkommens. In der ökonomischen Theorie resultiert das **Arbeitsangebot** aus der Abwägung zwischen Freizeit und Konsummöglichkeiten. Hierbei werden zwei Entscheidungen betrachtet: erstens die Frage nach der **extensiven Marge**, also nach der grundsätzlichen Teilnahme am Arbeitsmarkt, und zweitens die Entscheidung über die **Arbeitsintensität** (intensive Marge), also über die Anzahl der Arbeitsstunden, die auf dem Arbeitsmarkt angeboten werden. Mit den Abgaben für Beschäftigte und den Transferleistungen für Arbeitslose sinkt der Vorteil aus Arbeit, sie beeinflussen also direkt die Partizipationsentscheidung (Diamond, 1980). Eine höhere Steuer- und Abgabenlast kann zudem die angebotene Arbeitsintensität senken (Mirrlees, 1971).

649. Das Steuer-Transfer-System hat eine besondere Bedeutung für die Arbeitsanreize von Personen im **Niedriglohnsektor** und im Bereich der Grundsicherung für erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ELB). Entscheidend hierbei sind zum Beispiel hohe Opportunitätskosten der Arbeitsaufnahme, wie sie bei Haushalten mit Kindern entstehen, sowie niedrige Stundenlöhne, welche die Vorteile einer Arbeitsaufnahme mindern. Die Abgaben auf das Einkommen haben hierbei eine entscheidende Funktion. Durch die Ausgestaltung des Steuer-Transfer-Systems können die Arbeitsanreize gestärkt werden, um so langfristig höhere Einkommen zu erzielen.

650. Das Steuer-Transfer-System umfasst die **Gesamtheit der abgabenfinanzierten Zahlungen**, die innerhalb des Sozialstaats an Leistungsbezieher umverteilt werden. Zu diesem Zweck werden staatliche Steuer- und Beitragseinnahmen in Transferleistungen umgewandelt, beispielsweise über das Sozialversicherungssystem und die Besteuerung von Arbeitseinkommen. Mithilfe dieser Transferleistungen unterstützt der Sozialstaat diejenigen Personen, die nicht selbstständig in der Lage sind, ein Einkommen zur Erfüllung ihres Grundbedarfs zu erwirtschaften. Staatliche Umverteilung sorgt dafür, dass die Ungleichheit der Nettoeinkommen deutlich geringer ausfällt als die Ungleichheit der Markteinkommen, bringt allerdings **Anreizverzerrungen** mit sich.

Die Analysen dieses Kapitels nehmen diejenigen Steuern und Transferleistungen in den Blick, von denen solche Arbeitsanreize zu erwarten sind, etwa die Sozialabgaben, Sozialtransfers sowie die Einkommensteuer. Das **Grundsicherungssystem** ist dabei von hoher Relevanz, da **Arbeitsanreize** hier **besonders stark** wirken (Bartels und Pestel, 2016). Renten- und Pensionszahlungen bleiben außen vor.

1. Umverteilungsintensität im Steuer-Transfer-System

651. Die gemeinsame Analyse der Verteilungen von Markt- und Nettoeinkommen sowie das sie verbindende Element der staatlichen Umverteilung kann Aufschluss darüber geben, welche **Arbeitsanreize und -hemmnisse** von ihr ausgehen. Dieses Thema zieht sich durch viele Studien rund um die Fragestellung, wie steuerliche Anreize das individuelle Arbeitsangebot beeinflussen (Blundell und MaCurdy, 1999).

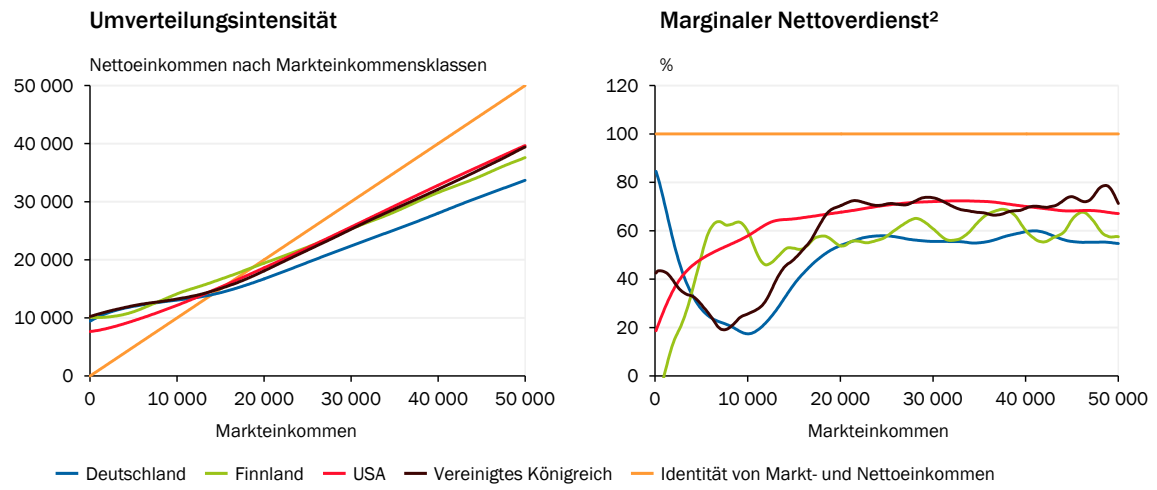
652. Die **Umverteilungsintensität** des deutschen Steuer-Transfer-Systems lässt sich entlang der **äquivalenzgewichteten Einkommensverteilung** für das Jahr 2016 darstellen. ↘ ABBILDUNG 100 LINKS Dort ist die nichtlineare Beziehung zwischen den Markteinkommen und den nach staatlicher Umverteilung resultierenden Nettoeinkommen dargestellt. Durch die 45°-Linie ist die Identität von Markt- und Nettoeinkommen abgetragen. Im Mittel zeigt sich für Deutschland, dass Markteinkommen mit bis zu etwa 14 000 Euro pro Jahr durch das staatliche Steuer-Transfer-System bessergestellt werden. Der individuelle Vorteil aus steuerfinanzierten öffentlichen Gütern wird hierbei nicht berücksichtigt.

Bezieher höherer Markteinkommen sind Nettozahler des Sozialstaats, da deren Markteinkommen ihr Nettoeinkommen in demselben Jahr übersteigt. In Deutschland zeigt sich eine weitgehend lineare Beziehung zwischen Markt- und Nettoeinkommen. Die Differenz zwischen den beiden Größen kann als Maß für die **Gesamtbeitragslast** an jedem Punkt der Markteinkommensverteilung interpretiert werden.

653. Im Vereinigten Königreich befinden sich die **Nettoeinkommen im Niedrigeinkommensbereich** auf einem ähnlichen Niveau wie in Deutschland, ehe sie ab einem Markteinkommen von 15 000 Euro pro Jahr deutlich höher zu lie-

↘ ABBILDUNG 100

Relation zwischen Markt- und Nettoeinkommen im Jahr 2016[1]



1 – Für Personen in Haushalten mit mindestens einem erwerbsfähigen Mitglied. Markteinkommen gerundet auf 100 Euro; Median der Nettoeinkommen je Markteinkommensklasse. Funktionen geglättet anhand lokal trikubisch gewichteter Regressionen mit einer Bandbreite von 0,2.
2 – Zusätzliches Nettoeinkommen in Relation zu 100 Euro zusätzlichem Markteinkommen.

Quellen: Luxembourg Income Study, SOEP v34, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-279

gen kommen. ↘ ABBILDUNG 100 LINKS In den USA zeigt sich ein gänzlich anderes Bild. Dort sind die Nettoeinkommen im Niedrigeinkommensbereich deutlich geringer als in Deutschland oder im Vereinigten Königreich. Im höheren Bereich ab etwa 15 000 Euro Markteinkommen erreichen die Nettoeinkommen jedoch das Niveau des Vereinigten Königreichs. Für Finnland liegen ebenfalls Daten der Luxembourg Income Study für das Jahr 2016 vor. Auffällig ist hier, dass erst ab einem jährlichen Markteinkommen von knapp 19 000 Euro das Nettoeinkommen geringer ausfällt als das Markteinkommen, also erst in einem deutlich höheren Einkommensbereich als in Deutschland.

Diese Befunde könnten darauf zurückzuführen sein, dass Finnland und das **Vereinigte Königreich** über **ähnlich umfangreiche Steuer-Transfer-Systeme** wie Deutschland verfügen, nicht so jedoch die USA. In den USA wie im Vereinigten Königreich ist die **Gesamtbeitragslast** im höheren Einkommensbereich **deutlich geringer** als in Deutschland. Dies könnte unter anderem daran liegen, dass im Vereinigten Königreich mehr Steueraufkommen aus Vermögen und Immobilien geschöpft wird und dass dort das staatliche Budgetdefizit im betrachteten Jahr 2016 höher war.

654. Für individuelle Arbeitsangebotsentscheidungen ist die Gesamtsteuerlast weniger ausschlaggebend als der **marginale Nettoverdienst**. Dieser gibt an, welcher Anteil den Personen bei 100 Euro mehr Markteinkommen als Nettoeinkommen zur Verfügung steht. Auf Grundlage dieser Überlegung lässt sich für Deutschland der marginale Nettoverdienst über den dargestellten Ausschnitt der Einkommensverteilung abtragen. ↘ ABBILDUNG 100 RECHTS

Im untersten Einkommensbereich ist der marginale Nettoverdienst sehr hoch. Bis zu einem Markteinkommen von 10 000 Euro **nimmt der marginale Nettoverdienst** auf gerade einmal 20 % **ab**. Ein ähnliches Bild zeigt sich für das Vereinigte Königreich; ganz anders sieht es jedoch in den USA aus, wo der marginale Nettoverdienst quasi ab dem ersten Euro stetig ansteigt.

Zwischen 10 000 Euro und 22 000 Euro Markteinkommen erhöht sich der marginale Nettoverdienst in Deutschland wieder deutlich, von da an bleibt er stabil auf einem Niveau von etwa 60 %. In den USA und im Vereinigten Königreich ist der **marginale Nettoverdienst** in diesem höheren Einkommensbereich mit einem Niveau von etwa 70 % **deutlich höher als in Deutschland**. Finnland liegt diesbezüglich zwischen den USA und Deutschland.

2. Be- und Entlastungen im Steuer-Transfer-System

655. Die Umverteilungsintensität in Deutschland ist das Resultat verschiedener Steuern, Abgaben, Sozialversicherungsbeiträge und Transferleistungen. Alle haben unterschiedliche Zwecke und Ziele. Sie alle eint jedoch, dass sie einen Keil zwischen das Markteinkommen und das Nettoeinkommen schlagen und dadurch auf die **individuelle Arbeitsentscheidung** wirken. Bei der Ausgestaltung steht der Staat vor einem **Dilemma**: Er muss ein Steueraufkommen gewährleisten, das ihn dazu befähigt, seine staatlichen Aufgaben zu erfüllen. Gleichzeitig muss er aber die individuellen Arbeitsanreize erhalten.

656. Transferleistungen, Einkommensteuern oder Sozialversicherungsbeiträge sind jedoch nicht die einzigen staatlichen Komponenten, die auf die Arbeitsmarktentscheidung wirken. Verbrauchsteuern können ähnliche Effekte haben. Um den Einfluss des Staates auf das Arbeitsangebot vollumfänglich zu erfassen, muss also das **Steuer-Transfer-System in seiner Gesamtheit** betrachtet und beurteilt werden.

Steuern, Abgaben und Sozialversicherungsbeiträge

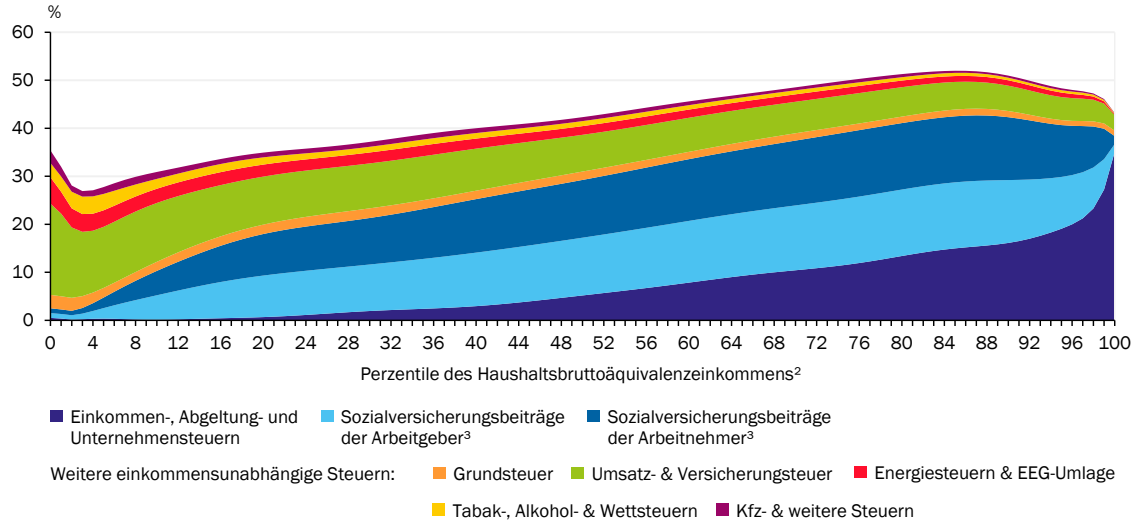
657. Aus der Gesamtheit von Steuern, Abgaben und Sozialversicherungsbeiträgen ergibt sich über einen weiten Bereich der Einkommensverteilung eine **progressive Abgabenlast**. Während am 3. Perzentil 27 % Abgabenlast des Bruttoeinkommens anfällt, steigt diese Quote auf ungefähr 52 % am 85. Perzentil an. ↘ ABBILDUNG 101 Eine Ausnahme vom progressiven Verlauf bilden allerdings die oberen und unteren Bereiche der Verteilung.

658. **Einkommen- und Unternehmensteuern** wirken über die Einkommensverteilung hinweg progressiv (Bach et al., 2016). Dies steht jedoch **regressiven Effekten der** verschiedenen **Verbrauchsteuern** gegenüber. So muss im untersten Einkommenszehntel ein höherer Anteil des Bruttoeinkommens für Energiesteuern und die EEG-Umlage abgeführt werden als im höheren Einkommensbereich. ↘ ABBILDUNG 101 Gleiches zeigt sich für die Umsatzsteuer (Bach et al., 2016). Ausschlaggebend hierfür ist die Sparquote, die mit dem Haushaltseinkommen ansteigt (Brenke und Pfannkuche, 2018).

Zwar beeinflussen **Verbrauchsteuern** durch ihren Effekt auf die Konsumpreise ebenfalls die Arbeitsangebotsentscheidung. Die **verzerrende Wirkung** auf das Arbeitsangebot fällt jedoch **geringer** aus als bei einer progressiven Ein-

↘ ABBILDUNG 101

Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in Relation zum Haushaltsbruttoeinkommen im Jahr 2015[1]



1 – Sozialversicherungsbeiträge sind keine Steuern und bedingen einen Anspruch auf eine Gegenleistung. Werte fortgeschrieben für 2015 und polynomisch geglättet. 2 – Äquivalenzgewichte der neuen OECD-Skala. 3 – Hypothetisch wird eine hälftige Aufteilung angenommen.

Quellen: Bach et al. (2016), SOEP, Statistisches Bundesamt

© Sachverständigenrat | 19-381

kommensteuer. In einer Simulationsstudie zeigen Pestel und Sommer (2017) auf, dass anhand einer aufkommensneutralen Steuerreform, welche die Abgaben auf Arbeitseinkommen senkt und diejenigen auf Konsum erhöht, das Arbeitsangebot gestärkt werden könnte. Gleichwohl senkt eine derartige Reform die Progressivität des Systems, was normativen Verteilungsvorstellungen entgegenstehen könnte.

Den Verteilungszielen stehen jedoch die Effizienzziele des Steuersystems gegenüber. Insbesondere die Einkommensbesteuerung wirkt dabei nicht nur auf die Arbeitsanreize. Sie bestimmt zudem maßgeblich die **Anreize zu investieren** und **Risiken zu übernehmen**, weil Personengesellschaften, Einzelunternehmen und Selbständige der Einkommensteuer unterliegen. Eine Senkung der Besteuerung im oberen Einkommensbereich kann die Ungleichheit der Nettoeinkommen erhöhen, doch zugleich über eine Erhöhung der Investitionstätigkeit das Niveau der Einkommen insgesamt anheben. ↘ ZIFFER 222 Dies gilt nicht zuletzt für den Solidaritätszuschlag, dessen Aufkommen aus der Einkommensteuer nach der partiellen Abschaffung zu rund 40 % aus Unternehmenseinkünften bestritten werden wird (JG 2018 Ziffer 639).

659. Obwohl die **Beiträge zur Sozialversicherung** mit Ansprüchen im Versicherungsfall verknüpft sind, beeinflussen diese Abgaben die individuellen Arbeitsanreize, da sie eine **steuerähnliche Wirkung** haben können. In der Gesetzlichen Kranken- und der Sozialen Pflegeversicherung sind die Leistungen unabhängig vom individuellen Beitrag. Die zusätzlichen Beiträge bei einer Arbeitsausweitung stiften somit keinen direkten Nutzen für die Beschäftigten und wirken dadurch wie eine Steuer, obgleich sie juristisch anders einzuordnen sind.

660. In der Renten- und Arbeitslosenversicherung gilt hingegen das **Äquivalenzprinzip**. Allerdings ist unklar, inwiefern Erwerbstätige ihre erwirtschafteten Rentenanwartschaften antizipieren und dies in ihrer Arbeitsentscheidung berücksichtigen. So könnte kurzsichtiges Verhalten (Myopie) ein Grund dafür sein, dass erworbene Rentenanwartschaften nicht oder unvollständig als einkommenswerter Lohnbestandteil verstanden werden (Cremer und Pestieau, 2011).

Zudem ist das **Äquivalenzprinzip** für spezifische Gruppen **außer Kraft gesetzt**. Individuelle Rentenansprüche werden vollständig mit der Grundsicherung im Alter verrechnet. Für Erwerbstätige, die wissen oder befürchten, dass sie auf die Grundsicherung zugreifen werden, entsteht also kein einkommensstiftender Effekt aus ihren Rentenversicherungsbeiträgen. Ähnliches gilt für die Arbeitslosenversicherung und für Beschäftigte, welche die Anwartschaftszeit nicht erfüllen, also weniger als 12 der vergangenen 24 Monate sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren.

661. Die Ausnahmeregelungen der Sozialversicherungsbeiträge und der Einkommensteuer für die **geringfügige Beschäftigung** dürften **erhebliche Auswirkungen** auf das Arbeitsangebot haben. Für bereits Beschäftigte stärken diese Regelungen den Anreiz, eine Nebentätigkeit aufzunehmen und somit ihre Arbeitsstunden auszuweiten (Klinger und Weber, 2017). An der extensiven Marge kann ein Minijob aufgrund seiner geringen Abgabenlast ebenfalls einen positiven Effekt haben. Diesem positiven Partizipationseffekt stehen jedoch negative

Arbeitsangebotseffekte derjenigen gegenüber, die ihr Arbeitsangebot reduzieren, um von der Regelung begünstigt zu werden. Insgesamt ging ein negativer Arbeitsangebotseffekt von der Minijob-Reform aus (Steiner und Wrohlich, 2005).

662. Über die gesamte Einkommensverteilung hinweg weist Deutschland im europäischen Vergleich **besonders regressiv wirkende Sozialversicherungsbeiträge** auf (Peichl und Schaefer, 2008). Durch ihre Verknüpfung von Abgabe- und Versicherungsfunktion kann eine Sozialversicherung zwar Unsicherheit reduzieren. Dadurch kann aber die Arbeitsmarktpartizipation abnehmen (Netzer und Scheuer, 2007).

Grundsicherung und Transferleistungen

663. Die **Grundsicherung** zielt darauf ab, Bezieher von geringen Markteinkommen zu unterstützen und Personen vor den Konsequenzen individueller Schicksalsschläge zu **schützen**. Für den Sozialstaat gilt es jedoch abzuwägen: Je umfangreicher er den Schadensfall absichert, desto stärker reduziert er tendenziell den individuellen Anreiz, den Schaden zu verhindern oder diesen aus eigener Kraft zu beheben (Moral Hazard).

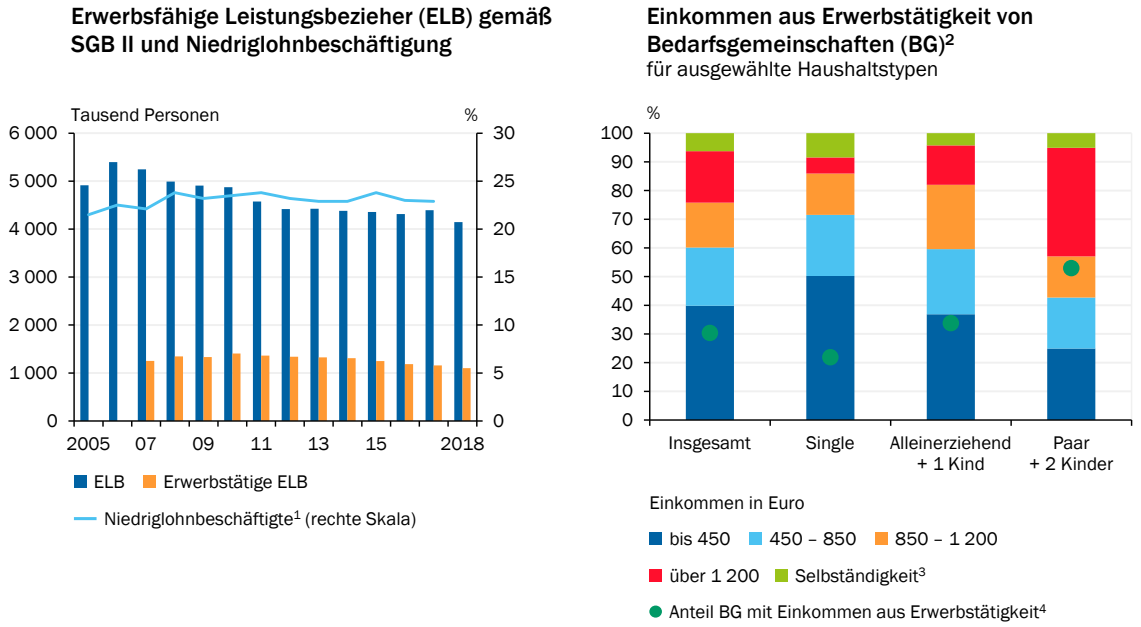
664. Im Fall der Erwerbslosigkeit bildeten die Hartz-Reformen den Versuch, im SGB II den Zielkonflikt zwischen der Absicherung von erwerbsfähigen Individuen und der Bewahrung individueller Arbeitsanreize auszutarieren. Bedarfsgemeinschaften erhalten in Abhängigkeit ihrer Haushaltsmitglieder Leistungen, die das Existenzminimum decken sollen. Ergänzend gewährt die Grundsicherung den Leistungsempfängern die **Kosten für ihre Unterkunft**, sofern diese verhältnismäßig sind, und trägt die Beiträge für die **Gesetzliche Kranken- und die Soziale Pflegeversicherung**. Hinzu kommen die Berücksichtigung eines Mehrbedarfs für Alleinerziehende sowie teilweise kommunalspezifische Leistungen wie Vergünstigungen von ÖPNV-Tickets oder die Befreiung vom Rundfunkbeitrag.

665. Die Leistungen des SGB II werden ebenso denjenigen gewährt, die mit ihrem eigenständig erwirtschafteten Einkommen das Grundsicherungsniveau nicht erreichen. Sie haben einen Anspruch auf **ergänzendes SGB II**. Dieses sieht vor, dass die Leistung des SGB II in Abhängigkeit des selbständig erwirtschafteten Einkommens abgeschmolzen werden. Bleibt die Leistung des SGB II bis zu einem eigenen Einkommen von 100 Euro zunächst unberührt, steigt der gesamte **Transferentzug** auf 80 %, dann 90 % und schließlich auf 100 %. Diese Hinzuverdienstregeln ermöglichen, dass eine Person die Regelleistungen durch eine Erwerbstätigkeit um bis zu 320 Euro aufstocken kann.

666. Seit Umsetzung der Agenda 2010 hat sich die Anzahl an erwerbslosen **erwerbsfähigen Leistungsbeziehern** stetig reduziert, obgleich über den kausalen Einfluss der Reformen und den genauen Wirkungskanal noch Uneinigkeit herrscht (Krebs und Scheffel, 2016; Burda und Seele, 2017; Hartung et al., 2018). Waren im Januar 2007 noch 2,6 Millionen Personen als erwerbslose ELB registriert, reduzierte sich deren Anzahl bis zum Januar 2019 um mehr als 40 %.

↘ ABBILDUNG 102

SGB II-Leistungsbezug und Erwerbstätigkeit



1 – Anteil von Beschäftigten, deren Bruttostundenlohn weniger als zwei Drittel des Medianlohnes im betrachteten Jahr beträgt. Nicht berücksichtigt werden Selbständige, Praktikanten und Auszubildende. Datenreihe basiert auf dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP). 2 – Datenstand Mai 2019. 3 – Für Selbständige stehen keine Informationen über das Einkommen zur Verfügung. 4 – Anteil von Regelleistungsbedarfsgemeinschaften mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit an allen Bedarfsgemeinschaften (eingeschlossen sonstige Bedarfsgemeinschaften).

Quellen: BA, Grabka und Schröder (2019), SOEP v34

© Sachverständigenrat | 19-275

Gleichzeitig reduzierte sich die Anzahl der **Aufstocker** (erwerbstätige ELB) auf 1,1 Millionen Personen. ↘ ABBILDUNG 102 LINKS

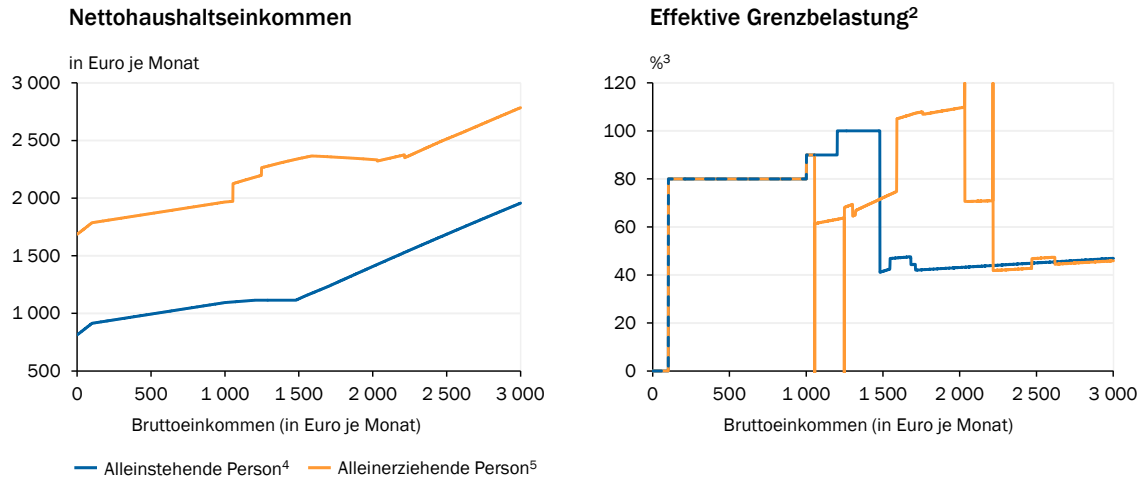
667. Der deutsche Sozialstaat sieht zudem einkommensabhängige Transferleistungen vor, die den Bezug der Grundsicherung verhindern sollen. Das **Wohngeld** ist eine Leistung, die in Abhängigkeit vom Wohnort, der Anzahl der Haushaltsmitglieder und der Kaltmiete an Haushalte ausgezahlt wird, die ansonsten in den SGB II-Bezug fallen könnten. Ein ähnliches Ziel verfolgt der **Kinderzuschlag**, der solche Familien aus dem Rechtskreis des SGB II heben soll, die aufgrund ihrer Kinder in den Leistungsbezug fallen. Die zwei Leistungen werden den Haushalten nach einer **Vorrangprüfung** gewährt und mit steigendem Einkommen abgeschmolzen.

668. Insbesondere für Haushalte mit Kindern ergibt sich durch die Grundsicherung des SGB II, das Wohngeld und den Kinderzuschlag ein komplexes System, das dem Ziel im Wege stehen kann, Arbeitsanreize zu erhalten und zu fördern. Eine Betrachtung der **effektiven Grenzbelastung** kann dies veranschaulichen. Sie zeigt in Abhängigkeit des Bruttomonatseinkommens, welcher Anteil des nächsten erwirtschafteten Euro durch Transferentzug, Einkommensteuern oder Sozialversicherungsbeiträge wieder abgegeben werden muss. Je höher die effektive Grenzbelastung, desto geringer ist der Anreiz, das Arbeitsangebot marginal auszuweiten.

669. Für **alleinstehende Personen** ist der Verlauf der effektiven Grenzbelastung durch den Transferentzug des SGB II und daran anschließend durch die Ein-

↘ ABBILDUNG 103

Nettohaushaltseinkommen und effektive Grenzbelastung[1]
für zwei exemplarische Haushaltstypen



1 – Rechtsstand Juli 2019. Berücksichtigt werden die Einkommensteuer, Arbeitnehmersozialversicherungsbeiträge, Kindergeld, Leistungen nach SGB II, Kinderzuschlag sowie Wohngeld. 2 – Die effektive Grenzbelastung bestimmt den Anteil des nächsten zusätzlich erwirtschafteten Euro, der aufgrund von Sozialversicherungsbeiträgen, Transferentzug oder der Einkommensteuer das Haushaltsnettoeinkommen nicht erhöht. 3 – Werte unter 0 % und über 120 % werden nicht dargestellt. 4 – Alleinstehende Person (ohne Kinder) im Alter von 30 Jahren mit einer monatlichen Miete von 390 Euro und Heizkosten von 56 Euro. 5 – Haushalt einer alleinerziehenden Person im Alter von 30 Jahren mit zwei Kindern im Alter von 3 bis 6 sowie 7 bis 13 Jahren. Die monatliche Miete und die Heizkosten betragen 563 Euro beziehungsweise 101 Euro.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell

© Sachverständigenrat | 19-361

kommensteuer sowie die Sozialversicherungsbeiträge bestimmt. Wohngeld würde diese Haushalte häufig nicht besserstellen, sodass es nicht gewährt wird. Bis zu einem **Monatseinkommen von fast 1 500 Euro** würde der Haushalt **im Geltungsbereich des SGB II** liegen. Darüber verliert er diesen Anspruch. ↘ ABBILDUNG 103 LINKS

670. Für **alleinerziehende Personen** können die Leistungen des Wohngelds und des Kinderzuschlags einen positiven Einkommenseffekt haben. Durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme entsteht jedoch ein **Stakkato der marginalen Abgabenlast**. Teilweise liegt die **effektive Grenzbelastung über 100 %**. ↘ ABBILDUNG 103 RECHTS Eine marginale Ausweitung der Arbeitszeit hätte an diesen Punkten somit eine Reduktion des Nettohaushaltseinkommens zur Folge. Ursächlich dafür sind neben den Sozialversicherungsbeiträgen die Transferentzugsraten des Wohngelds und des Kinderzuschlags (Peichl et al., 2017). Ebenso kann die effektive Grenzbelastung in den negativen Bereich fallen, wenn der nächste Euro den Anspruch auf andere Leistungen ermöglicht. Im Tarifverlauf wird dies durch Stufen sichtbar. ↘ ABBILDUNG 103 LINKS

Diesbezüglich wurden bisher lediglich kleinere Reformschritte unternommen. So entfällt im kommenden Jahr die **Einkommenshöchstgrenze des Kinderzuschlags**, die derzeitig zu einer **Abbruchkante** der Leistung führt und dadurch die effektive Grenzbelastung in die Höhe treibt.

671. Derartige Verläufe der Abgabenbelastung können die Partizipations- und die Arbeitsintensitätsentscheidung stark beeinflussen. Im Bereich der Grundsicherung stellt sich für **Alleinstehende** insbesondere die Frage nach der **Partizipation**. Rund 20 % der alleinstehenden Bedarfsgemeinschaften gehen im Mai

2019 einer Erwerbstätigkeit nach, jedoch vorwiegend im Bereich geringfügiger Tätigkeiten. ↘ ABBILDUNG 102 RECHTS Die hohe effektive Grenzbelastung oberhalb von 100 Euro Bruttoeinkommen könnte einer Ausweitung des Arbeitsangebots im Wege stehen. Gleiches gilt für Bedarfsgemeinschaften von Alleinerziehenden.

672. Die Komplexität des Systems wirkt sich nicht nur auf die Arbeitsanreize aus. Sie kann zudem dazu führen, dass der Sozialstaat sein primäres Ziel, die Unterstützung von bedürftigen Haushalten, nicht erreicht. Dies geschieht nicht zuletzt dann, wenn die zur Verfügung stehenden **Instrumente** von der Zielgruppe **nicht in Anspruch genommen** werden. Bruckmeier und Wiemers (2018) zeigen, dass im Fall von Wohngeld und Kinderzuschlag über 80 % der Berechtigten diese Leistungen nicht beantragen.

673. Die Nicht-Inanspruchnahme von Transferleistungen hat verschiedene Ursachen (Moffitt, 1983; Blundell et al., 1988; Yaniv, 1997). Die **Beantragung ist zeitaufwendig** und verursacht dadurch Kosten für die Antragsteller. Wenn diese Kosten jährlich (wie im SGB II) oder halbjährlich (wie beim Kinderzuschlag) entstehen, kann ein **freiwilliger Verzicht** aus individueller Perspektive nachvollziehbar sein, zum Beispiel wenn nur eine kurzfristige Inanspruchnahme erwartet wird (Bruckmeier und Wiemers, 2012). Für diese Fälle hat der Komplexitätsgrad eine Art Screening-Funktion: Diejenigen, die einen hohen Bedarf haben, werden die Antragstellung eher auf sich nehmen (Kleven und Kopczuk, 2011).

Für den Sozialstaat ist die Nicht-Inanspruchnahme dann problematisch, wenn **fehlende Informationen** über die Transferberechtigung dafür verantwortlich sind. Denn in diesem Fall steht nicht etwa individuelles Kalkül der Inanspruchnahme entgegen, sondern unvollkommene Information. Informationskampagnen können hier eine Lösung sein, die Inanspruchnahme zu fördern (Finkelstein und Notowidigdo, 2019).

674. Eine weitere Ursache für die Nicht-Inanspruchnahme ist der **Stigma-Effekt** (Besley und Coate, 1992; Stuber und Schlesinger, 2006). Der Bezug von Transferleistungen wird demnach von Transferempfängern als Verletzung einer sozialen Norm wahrgenommen und könnte deshalb unterlassen werden. Dies gilt anscheinend nicht nur für erwerbslose Personen, sondern auch – in geringerem Umfang – für erwerbstätige ELB (Hetschko et al., 2016). Lösungen könnten insbesondere an der Digitalisierung der Antragstellung ansetzen. So könnte die daraus resultierende Anonymisierung dieses Hindernis beseitigen und die Antragstellung vereinfachen (Friedrichsen et al., 2018). Letztlich können Stigma-Effekte aber nicht vollständig vermieden werden.

675. Die **Sanktionsmöglichkeiten des SGB II** können die Arbeitssuche befördern und so Arbeitsanreize setzen (Arni et al., 2013; Ehrentraut et al., 2014). An ihnen sollte deshalb weiterhin festgehalten werden. Gleichwohl können sie negative Effekte auf den Arbeitsmarkt haben, wenn sie Personen dazu verleiten, voreilig eine Stelle zu akzeptieren (van den Berg et al., 2017), die möglicherweise nicht ihrem Fähigkeitsprofil entspricht. Dieser **Mismatch** kann zu einer ineffizient hohen Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt führen und beschränkt die Einsatzmöglichkeiten von Sanktionen.

676. Einen zentralen Einfluss auf die Arbeitsanreize erwerbsloser Personen hat die **Höhe ihres Leistungsanspruchs**. Je höher dieser ist, desto größer sind die Opportunitätskosten der Arbeitsaufnahme. Das vorherige System der Arbeitslosenhilfe übte daher nur schwache Arbeitsanreize aus: Die Sicherung des Lebensstandards durch die damalige Transferzahlung, die sich am vorherigen Nettolohn orientierte, machte die Arbeitsaufnahme vergleichsweise unattraktiv.

677. Im derzeitigen System der Existenzsicherung stellt sich jedoch die Frage, ob die gewährten Leistungen tatsächlich den Grundbedarf decken. Zwar wurde im SGB XII und dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG) versucht, einen **objektiven Lösungsweg zur Bestimmung des Regelbedarfs** einzuschlagen, in der Berechnung selbst gibt es jedoch **zahlreiche politische Freiheitsgrade**. Hier gilt es, etwaige Fehler zu korrigieren und notwendige normative Entscheidungen zu treffen. Überlegungen, das Grundsicherungsniveau über den Bedarf hinaus anzuheben, sind jedoch hinsichtlich des Arbeitsanreizes kritisch zu beurteilen.

Obwohl die Regelleistungen deutschlandweit gleich sind, kann sich der Leistungsanspruch aufgrund unterschiedlicher Kosten der Unterkunft stark unterscheiden (Schöb, 2019). **Arbeitsanreize können** deshalb **auf regionaler Ebene variieren**, sofern die Mietkosten nicht proportional mit den Stundenlöhnen skalieren. Regionale Unterschiede in der Leistungshöhe und somit im Arbeitsanreiz können ebenso aus kommunalspezifischen Leistungen resultieren. Fallen mit einer Arbeitsaufnahme Vergünstigungen weg, kann dies die gleiche negative Arbeitsangebotswirkung entfalten wie eine direkte monetäre Transferleistung.

678. Die Analyse der Arbeitsanreize im Steuer-Transfer-System geht von der Prämisse aus, dass ein zusätzliches Arbeitsangebot stets auf eine Arbeitsnachfrage trifft. Für Arbeitslose mit **multiplen Vermittlungshemmnissen** läuft diese Annahme aber ins Leere (JG 2017 Ziffern 738 ff.). Sie werden den Schritt in die Erwerbstätigkeit ohne zusätzliche Unterstützung womöglich nicht vollziehen können. Bleiben Vermittlungsversuche und Qualifikationsmaßnahmen der Jobcenter erfolglos, kann diesen Personen die mit einer Erwerbstätigkeit verbundene **soziale Teilhabe** langfristig verwehrt bleiben. Dadurch kann für alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, allen voran für Kinder, eine Pfadabhängigkeit entstehen, die es zu durchbrechen gilt.

679. In diesem Zusammenhang kommt dem **sozialen Arbeitsmarkt** verstärkt Aufmerksamkeit zu. Mit dem **Teilhabechancengesetz** sowie dem Berliner Modellversuch **Solidarisches Grundeinkommen** wurden zwei Maßnahmenpakete gestartet, die Langzeitarbeitslosen neue Perspektiven eröffnen sollen. Beide zielen darauf ab, Langzeitarbeitslose mithilfe öffentlich geförderter, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in den ersten Arbeitsmarkt zu führen. Begleitet wird die Beschäftigung von individuellem Coaching und Weiterbildungsmaßnahmen.

Bei der Ausgestaltung des Teilhabechancengesetzes werden die Fehler der Vergangenheit anscheinend vermieden. Die **Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen** (ABM) der 2000er-Jahre waren sehr breit ausgerichtet. Teilweise wurden ar-

beitsmarktnahe Arbeitslose gefördert, die ohne ABM wohl schneller eine Beschäftigung gefunden hätten (Hujer et al., 2004). Hier kam es zu **Lock-in-** und **Stigma-Effekten**, die einer Integration im Wege standen (Hujer et al., 2004; Wolff und Stephan, 2013). Die Einschränkung auf eine spezifische Gruppe sowie eine genaue Auswahl der Teilnehmer ist daher sinnvoll. Ebenso ist das Coaching zu begrüßen. Zwar geht damit ein hoher personeller Aufwand einher, die sozialpädagogische Betreuung kann den Erfolg aber maßgeblich beeinflussen (Bauer et al., 2016).

Hingegen ist das Berliner Modell hinsichtlich seiner recht **weiten Zielgruppe** sowie der in Aussicht gestellten **unbefristeten Förderung** kritisch zu beurteilen. Bereits nach einem Jahr Arbeitslosigkeit sollen Personen förderfähig sein. Eine staatlich geförderte, sozialversicherungspflichtige Tätigkeit hat vermutlich eine hohe Attraktivität für Arbeitsuchende. In der Hoffnung auf solidarisches Grundeinkommen könnten sie weniger stark nach regulärer Arbeit suchen. Das Teilhabechancengesetz (§ 16i SGB II) schlägt hier den besseren Weg ein, da es **höhere Voraussetzungen an die Dauer der Arbeitslosigkeit** knüpft. Ebenso ist die geförderte Beschäftigung zeitlich begrenzt und sieht eine mit der Zeit steigende Beteiligung der Arbeitgeber an den Arbeitskosten vor. Dadurch dürften Anreize für Arbeitnehmer und Arbeitgeber erhalten bleiben.

3. Reformoptionen in der Grundsicherung

680. Die derzeitige Ausgestaltung der Grundsicherung mit all ihren ergänzenden Transferleistungen hat eine neue **Diskussion um den Reformbedarf** des Transfersystems geweckt. Die verschiedenen Vorschläge gehen weit über die bloße Anhebung des Leistungsniveaus hinaus und sehen teilweise eine vollständige Neugestaltung des Systems vor.

681. Prominent geführt wird in der Diskussion das **bedingungslose Grundeinkommen**, das allen Personen unabhängig von ihrem Einkommen und Vermögen gewährt werden soll. Die Leistung könnte die Grundsicherung von (nicht-) erwerbsfähigen Personen sowie Studentinnen und Studenten vollständig ersetzen sowie die Kosten der Pflege- und Krankenversicherung tragen. Zur Finanzierung werden bisweilen verschiedene Ansätze vorgebracht, etwa die Anhebung von Konsumsteuern oder die Einführung einer Flat Tax. Die Vereinfachung des Sozialstaats und seiner Administration soll öffentliche Mittel freisetzen und den Finanzierungsbedarf zusätzlich senken. Ziel dieser tiefgreifenden Systemreform ist ein umfassender Schutz vor Armut, der zugleich die individuelle Entfaltung jenseits wirtschaftlicher Zwänge ermöglicht.

682. Ein derartiges System kann kaum als ernsthafte Reformoption betrachtet werden. Wesentliche Zweifel ergeben sich zunächst aus dem **erheblichen Finanzierungsbedarf** eines bedingungslosen Grundeinkommens, der allenfalls mit einem massiven Umbau des Steuersystems zu decken sein dürfte. Schwerer wiegt jedoch die implizite **Abkehr vom Solidaritätsprinzip**, die mit Einführung eines Grundeinkommens einhergehen würde.

Im derzeitigen Sozialstaat tritt die Solidargemeinschaft für diejenigen ein, die nicht selbstständig ein ausreichendes Einkommen erzielen. Trotz Anonymität hält dieses Versprechen die Solidargemeinschaft zusammen. Ein bedingungsloses Grundeinkommen löst die Solidarität aber auf und ersetzt diese durch ein universelles Recht auf individuelle Entfaltung. All diejenigen, die zur Finanzierung ebenjenes Rechts beitragen, werden sich fragen, warum sie dies tun sollten. Durch die **Abschaffung des Bedürftigkeitskriteriums** würde die Solidargemeinschaft daher erodieren, was zwingend zum Scheitern des bedingungslosen Grundeinkommens führen würde.

683. Das derzeitige Grundsicherungssystem könnte stattdessen mit weniger invasiven Maßnahmen reformiert werden. Vorschläge setzen hier insbesondere an der Komplexität des jetzigen Systems an und zielen darauf ab, es zu vereinfachen und individuelle Arbeitsanreize zu stärken. Unter dem Begriff einer **universellen Transferleistung** wird eine Kombination aus den Leistungen des SGB II sowie des Kinderzuschlags und des Wohngelds diskutiert (JG 2018 Ziffer 714). Durch die Zusammenlegung der Leistungen würde sich die Antragstellung vereinfachen, und Inanspruchnahme und individuelle Berechtigung wären transparenter.

684. Über die Frage, wie die Transferleistung ausgestaltet werden sollte, besteht jedoch Uneinigkeit. Dafür verantwortlich sind mehrere Zielkonflikte, die bei der Ausgestaltung berücksichtigt werden müssten. Eine Reform soll einerseits im **Niedrigeinkommensbereich die Arbeitsanreize** auf der extensiven sowie intensiven Marge **stärken** (Bruckmeier et al., 2018; Blömer et al., 2019a; Schöb, 2019). Andererseits gilt es, das Armutsrisiko zu senken. Die Kunst besteht darin, Harmonie zwischen den Zielen herzustellen. Dabei sind die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte zu berücksichtigen.

Bausteine einer universellen Transferleistung

685. Eine universelle Transferleistung knüpft an der **Prämisse der Existenzsicherung** an. Wie im derzeitigen System soll die Regelleistung die Grundbedürfnisse decken. Die entscheidende Frage ist, wie die Leistung mit steigendem Arbeitseinkommen abgeschmolzen werden sollte. Hier kann auf verschiedene Bausteine zurückgegriffen werden, die unterschiedliche Effekte mit sich bringen.

686. Zur Evaluation dieser Bausteine hat der Sachverständigenrat eine Expertise in Auftrag gegeben, welche die Möglichkeiten einer universellen Transferleistung im Hinblick auf das Arbeitsangebot, die Armutsrisikoquote und den öffentlichen Haushalt analysiert (Blömer et al., 2019b). Die Expertise nutzt ein **Mikrosimulationsmodell**, das die Arbeitsangebotseffekte abbildet, die bei einer Neugestaltung des Steuer-Transfer-Systems entstehen würden. Dabei dient der Status quo mit Rechtsstand Juli 2019 als Referenzszenario. Vernachlässigt wird dabei die Nachfrageseite des Arbeitsmarkts. ↘ ZIFFERN 702 F.

687. Bei den Simulationsrechnungen wird unterstellt, dass an verschiedenen Kernprinzipien des jetzigen Systems festgehalten wird. So soll weiterhin die Grundsicherung **existenzsichernd** sein. Die Regelleistungen für erwerbslose erwerbs-

fähige Personen verbleiben deshalb zumindest auf dem Niveau des Status quo. Zudem soll an der **Bedürftigkeitsprüfung** festgehalten werden. Der Verzicht auf eine Vermögensprüfung bei Einführung einer universellen Transferleistung hätte nicht nur erhebliche fiskalische Kosten (Blömer und Peichl, 2018), er würde zudem das Prinzip der Subsidiarität verletzen und die Anreize zur Eigenverantwortung untergraben.

688. Das Mikrosimulationsmodell berücksichtigt die in einem getrennten Analyseschritt geschätzte individuelle Wahrscheinlichkeit dafür, dass anspruchsberechtigte Personen **die Leistung tatsächlich in Anspruch nehmen**. ↘ ZIFFERN 673 F. Würde die Auszahlung der Leistung automatisch vorgenommen, beispielsweise durch das Finanzamt, würden Ausgaben für die Transferleistung insgesamt zunehmen, das Armutsrisiko jedoch deutlich fallen (Blömer und Peichl, 2018).

689. Die einfachste Variante einer universellen Transferleistung setzt direkt am jetzigen System an. Der **Freibetrag von 100 Euro**, den das SGB II vorsieht, rechtfertigt sich durch die Werbungskosten, die bei einer Arbeitsaufnahme entstehen können. Wird an dieser Vorgabe festgehalten, bestünde ein möglicher Eingriff in das derzeitige System in **einer konstanten Transferentzugsrate** ab einem Bruttomonatseinkommen von 100 Euro. Der lineare Transferentzug stellt sicher, dass der marginale Vorteil einer Arbeitsausweitung konstant bleibt und das Arbeitsangebot so wenig wie möglich verzerrt wird. Zur Illustration wird der gewährte Freibetrag variiert. ↘ ABBILDUNG 104 LINKS

690. Ausgehend von einem Freibetrag von 100 Euro und einer Regelleistung, die dem heutigen Niveau entspricht, würde eine konstante Transferentzugsrate das **Arbeitsangebot** um bis zu 470 000 Vollzeitäquivalente **erhöhen**. Der Effekt fällt umso stärker aus, je niedriger die Transferentzugsrate gewählt wird. ↘ ABBILDUNG 104 MITTE Mit niedrigerer Transferentzugsrate würde zudem ein größer werdender Teil der Haushalte von der Leistung begünstigt.

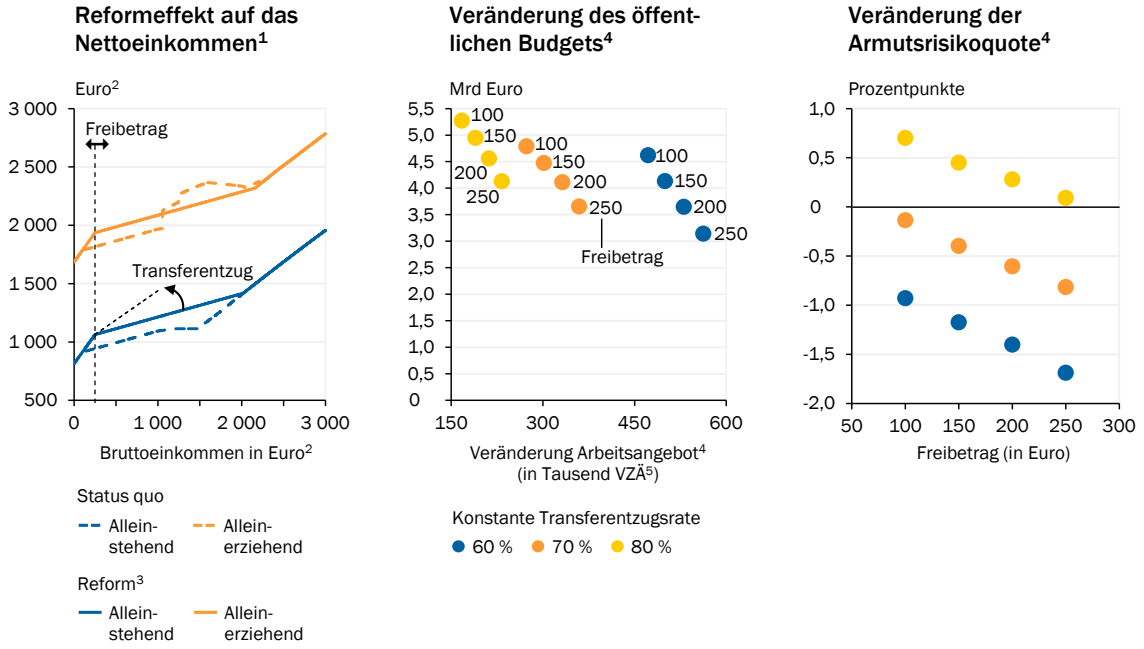
Bei einem Freibetrag von 100 Euro und einer Transferentzugsrate von 80 % wäre die Leistung einer alleinstehenden Person bei einem Bruttomonatseinkommen von ungefähr 1 700 Euro vollständig abgeschmolzen – etwa 200 Euro mehr als im Status quo. Wird der **Transferentzug** aber **auf 60 %** festgelegt, läge diese **Grenze knapp über 4 000 Euro**.

691. Eine konstante Transferentzugsrate hätte demnach nicht nur Auswirkungen auf Haushalte mit niedrigen Einkommen. Sie würde weit **in den mittleren Einkommensbereich hineinragen**. In diesem Bereich würde es deshalb zu negativen Anreizen auf der intensiven Marge kommen, da eine Stundenreduktion mit nur geringfügigen Einkommenseinbußen verbunden wäre. Zudem würde der administrative Aufwand aufgrund der zunehmenden Leistungsbezieher, der in den Simulationsrechnungen nicht berücksichtigt wird, erheblich ansteigen. Ein Lösungsansatz könnte die Einführung einer **negativen Einkommensteuer** sein, die vollständig durch das Finanzamt verwaltet würde. Über den Steuerbescheid würden dann die Transferleistungen ausgezahlt. Realistisch erscheint diese Alternative aufgrund des hohen Verwaltungsaufwands jedoch nicht.

↘ ABBILDUNG 104

Einführung einer konstanten Transferentzugsrate unter Beibehaltung oder Ausweitung des Freibetrags

Wirkungsanalyse im Vergleich zum Rechtsstand Juli 2019



1 – Exemplarische Darstellung für eine alleinstehende Person ohne Kinder sowie eine alleinerziehende Person mit zwei Kindern im Alter von 3 bis 6 sowie 7 bis 13 Jahren. Es werden monatliche Gesamtmietkosten von 446 Euro beziehungsweise 664 Euro unterstellt. 2 – Auf Haushaltsebene je Monat. 3 – Dargestellt wird eine konstante Transferentzugsrate von 80 % und ein Freibetrag von 250 Euro. 4 – Hochgerechnet auf Gesamtbevölkerung. 5 – VZÄ-Vollzeitäquivalente.

Quellen: Blömer et al. (2019b), ifo-Mikrosimulationsmodell, SOEP v34

© Sachverständigenrat | 19-359

Um den Umstellungsaufwand gering zu halten, könnte vom Konzept der universellen Transferleistung abgewichen und die Zuständigkeit weiterhin auf Jobcenter, Familienkassen oder Finanzämter aufgeteilt werden. So schlägt Schöb (2019) im Konzept der solidarischen Grundsicherung die Schaffung von **drei getrennten Leistungen** vor, die den Regelbedarf, den Wohnbedarf und den Bedarf der Kinder regeln könnten.

692. Über das zusätzliche Arbeitsangebot könnte die Höhe des Transferentzugs einen **senkenden Effekt auf die Armutsrisikoquote** haben. Je nach Ausgestaltung würde die Armutsrisikoquote um bis zu 1,7 Prozentpunkte sinken. ↘ ABBILDUNG 104 RECHTS Die Partizipationsentscheidung ist hierbei wesentlich: Je niedriger die Transferentzugsrate, desto größer ist der Anreiz, Arbeit aufzunehmen, und desto stärker fällt die Reduktion der Armutsrisikoquote aus. Bei einer Transferentzugsrate von 80 % würde die Armutsrisikoquote aber trotz ausgeweitetem Arbeitsangebot steigen, da der hier unterstellte **Wegfall von Kinderzuschlag und Wohngeld** Haushalte mit Kindern teilweise schlechter stellen würde. ↘ ABBILDUNG 104 LINKS

693. Die Arbeitsangebotseffekte resultieren vorwiegend aus einer **höheren Partizipation** zuvor erwerbsloser Personen. ↘ ABBILDUNG 109 LINKS ANHANG Durch das zusätzliche Arbeitsangebot würden die Ausgaben für Transferleistungen sinken und die Einnahmen der Sozialversicherungen steigen. Daraus könnte sich für die öffentliche Hand ein **Überschuss** ergeben. ↘ ABBILDUNG 104 MITTE Diese Mittel könnten dafür verwendet werden, den Transferentzug generöser zu gestalten. So

könnte zum Beispiel der **Freibetrag erhöht** werden, um den Transferentzug später einsetzen zu lassen. Dadurch würde das Arbeitsangebot weiter steigen, da der monetäre Vorteil der Arbeitsmarktpartizipation mit einem höheren Freibetrag zunimmt.

694. Die Kritik am aktuellen System bezieht sich jedoch insbesondere auf den Freibetrag. Durch ihn entsteht eine Knickstelle im Tarifverlauf, die einer Ausweitung des intensiven Arbeitsangebots im Wege steht. Zudem könnte eine Beschäftigung unterhalb des Freibetrags als **Tarnkappenbeschäftigung** ausgeübt werden. Einkommen über 100 Euro würde in diesen Fällen schwarz erwirtschaftet (Rürup und Heilmann, 2012). Um **Schwarzarbeit** in diesem Bereich zu erschweren und Anreize zu setzen, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen, sollte marginaler Beschäftigung die Attraktivität entzogen werden. Dies könnte durch eine sehr hohe Transferentzugsrate im niedrigsten Einkommensbereich erreicht werden.

695. Dafür werden verschiedene Varianten vorgeschlagen. Bruckmeier et al. (2018) diskutieren eine Reduktion des Freibetrags auf 50 Euro und eine Erhöhung der Transferentzugsrate auf 90 % im Einkommensbereich zwischen 50 und 450 Euro Monatseinkommen. Daran anschließend würde der Transfer mit einer Rate von 60 % abgeschmolzen werden. Im Konzept von Schöb (2019) ist ein **Transferentzug von 100 %** für geringfügige Beschäftigung vorgesehen, allerdings sinkt die Entzugsrate für die anschließenden 100 Euro zunächst auf 0 %, danach steigt sie wieder auf 70 %. Blömer et al. (2019a) diskutieren für Alleinstehende einen vollständigen Transferentzug bis zu einem Einkommen von 630 Euro und anschließend eine Transferentzugsrate von 60 %.

Die Wirkung eines hohen Transferentzugs soll anhand einer 100 %-Transferentzugsrate verdeutlicht werden. Mögliche Werbungskosten einer Erwerbstätigkeit würden also nicht mehr anerkannt. Im Tarifverlauf wäre ein derartiger Baustein durch einen **horizontalen Verlauf zwischen Brutto- und Nettoeinkommen** charakterisiert. ↘ ABBILDUNG 105 OBEN LINKS Jenseits dieses horizontalen Bereichs würde der Transferentzug flacher werden, was der Transferleistung insgesamt eine **regressive Gestalt** verleiht.

696. Eine Grenze, bis zu der jegliches Einkommen vollständig mit der universellen Transferleistung verrechnet wird, könnte insgesamt positiv auf das Arbeitsangebot wirken. ↘ ABBILDUNG 105 OBEN MITTE Allerdings hat die Transferentzugsrate, die oberhalb der vollständigen Anrechnung des Einkommens einsetzt, erheblichen Einfluss auf die Art des zusätzlichen Arbeitsangebots. Ist der Transferentzug größer als 70 %, würde das zusätzliche Arbeitsangebot insbesondere aus der intensiven Marge resultieren. Denn einige Haushalte würden bei derartig hohem marginalen Transferentzug ihre **Partizipationsentscheidung revidieren** und sich vom Arbeitsmarkt zurückziehen. ↘ ABBILDUNG 109 MITTE ANHANG

697. Die regressive Ausgestaltung des Transferentzugs würde viele erwerbstätige Haushalte schlechter stellen. Insbesondere für Haushalte mit Kindern senkt der Wegfall von Kinderzuschlag und Wohngeld das verfügbare Einkommen. Dadurch würde die Armutsrisikoquote insgesamt zunehmen. ↘ ABBILDUNG 105 OBEN

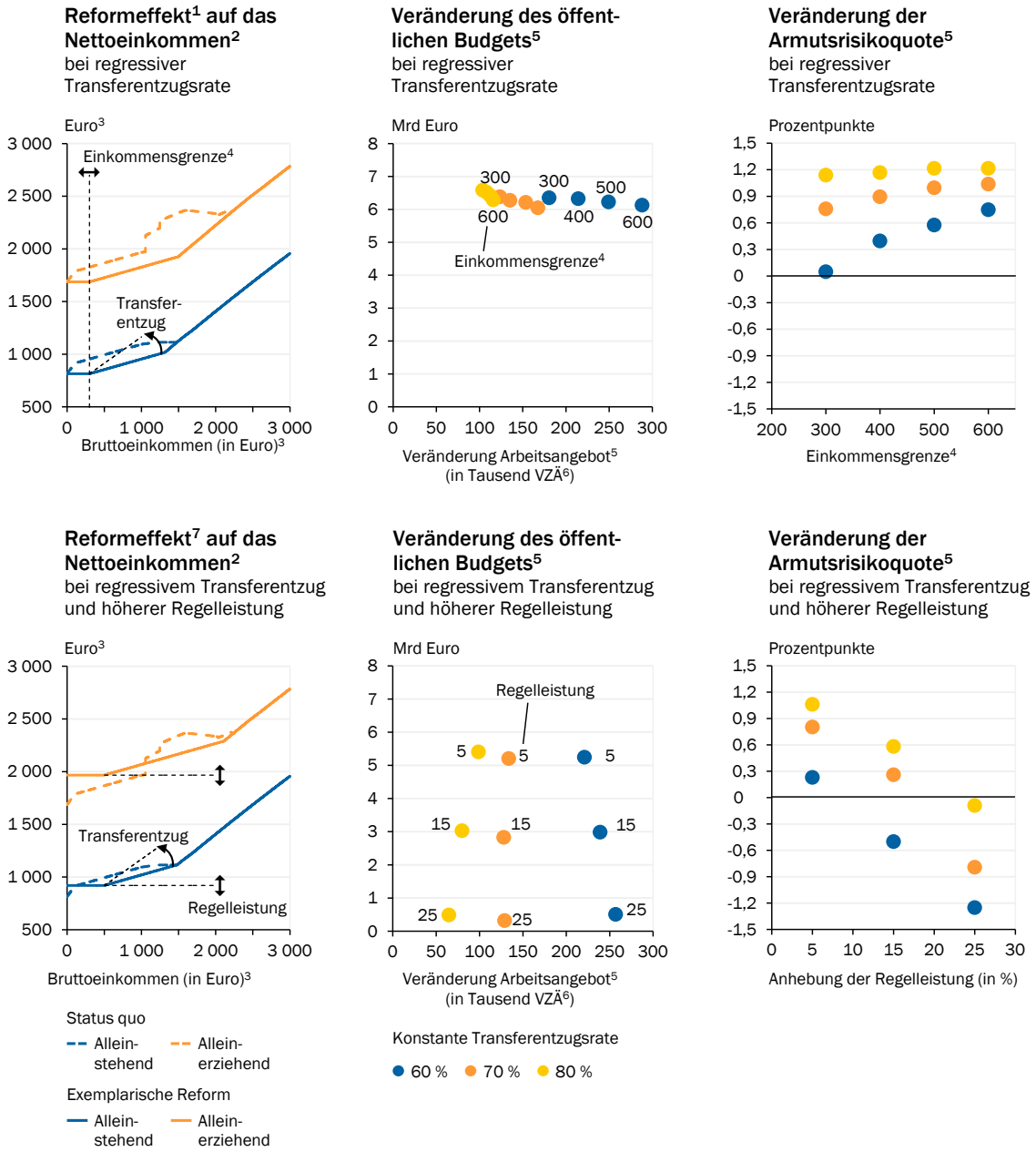
RECHTS Ein regressives Transfersystem führt also zu einem **Zielkonflikt zwischen Erwerbstätigkeit und Armutsrisiko**.

698. Die **Balance zwischen den Zielvariablen** lässt sich mithilfe verschiedener Stellschrauben adjustieren. Beispielsweise könnte stärkere Rücksicht auf die besonderen Herausforderungen von Alleinerziehenden oder Familien mit mehre-

↘ ABBILDUNG 105

Einführung einer regressiven Transferentzugsrate und Erhöhung des Grundsicherungsniveaus

Wirkungsanalyse im Vergleich zum Rechtsstand Juli 2019



1 – Transferentzug von 100 % bis zu einem Bruttomonatseinkommen von 300 Euro. Danach beträgt der Transferentzug 80 %. 2 – Exemplarische Darstellung für eine alleinstehende Person ohne Kinder sowie eine alleinerziehende Person mit zwei Kindern im Alter von 3 bis 6 sowie 7 bis 13 Jahren. Es werden monatliche Gesamtmietkosten von 446 Euro beziehungsweise 664 Euro unterstellt. 3 – Auf Haushaltsebene je Monat. 4 – Bis zu dieser Grenze wird das Bruttoeinkommen vollständig angerechnet. 5 – Hochgerechnet auf Gesamtbevölkerung. 6 – VZÄ-Vollzeitäquivalente. 7 – Vollständiger Transferentzug bis 500 Euro Bruttomonatseinkommen. Danach beträgt die Transferentzugsrate 80 %. Zusätzlich wird die Grundsicherung um 25 % angehoben.

Quellen: Blömer et al. (2019b), ifo-Mikrosimulationsmodell, SOEP v34

© Sachverständigenrat | 19-367

ren Kindern genommen werden, indem die Regressivität für sie abgemildert wird (Blömer et al., 2019a). Dadurch könnten die fehlenden Leistungen des Wohngelds und des Kinderzuschlags teilweise kompensiert werden. Dies würde jedoch den Bereich der Transferleistungen wiederum ausdehnen.

699. Um die positiven Arbeitsanreizwirkungen einer regressiven Transferentzugsrate zu erhalten und dennoch das Armutsrisiko zu senken, könnte das **Grundsicherungsniveau** angehoben werden. Im Transferbereich würde der Brutto-Netto-Verlauf parallel nach oben verschoben. ↘ ABBILDUNG 105 UNTEN LINKS Diese Anhebung könnte durch die staatlichen Mehreinnahmen finanziert werden, die durch die regressive Gestaltung der Transferentzugsrate entstünden. ↘ ABBILDUNG 105 OBEN MITTE Zwar bedeutet dies eine **Abkehr vom Prinzip der reinen Existenzsicherung**, da es zu einer Ausweitung der Regelleistung kommt; unter den Alternativen minimiert es jedoch die Verzerrung des intensiven Arbeitsangebots im niedrigen Einkommensbereich.

700. Insgesamt würden die Mehreinnahmen ausreichen, das Grundsicherungsniveau für alle Transferempfänger um 25 % anzuheben. Wird ein vollständiger Transferentzug bis 500 Euro angewandt, ginge bei hohen Transferentzugsraten jenseits dieser Grenze das **Gros des Partizipationseffekts verloren**. ↘ ABBILDUNG 109 RECHTS ANHANG Die Arbeitsaufnahme hätte einen zu geringen monetären Vorteil. Die Anreize auf der intensiven Marge würden jedoch erhalten bleiben, weshalb der gesamte Arbeitsangebotseffekt positiv bleibt. ↘ ABBILDUNG 105 UNTEN MITTE

Wählt man hingegen eine flache Transferentzugsrate, verschärft sich das Problem des **immer größer werdenden Transferbereichs**. Gleichwohl könnte die Armutsrisikoquote nur mit einer starken Anhebung des Grundsicherungsniveaus gesenkt werden. ↘ ABBILDUNG 105 UNTEN RECHTS

701. Um eine Ausdehnung des Transferbereichs auf mittlere Einkommen zu verhindern scheint ein **progressives Element im Transferbereich**, wie es das SGB II derzeit vorsieht, unvermeidlich. Mithilfe einer Neugestaltung der Transferentzugsraten, welche die Attraktivität von geringfügiger Beschäftigung gezielt senkt, könnten **Erwerbspotenziale** gehoben werden. Dazu nötig wäre ein höherer Transferentzug im untersten Einkommensbereich. Durch eine anschließende Entzugsrate von 70 % oder weniger wird die Partizipation von erwerbsfähigen Personen angeregt.

Allerdings kann ein hoher Transferentzug im geringfügigen Einkommensbereich dazu führen, dass Haushalte, deren Mitglieder bereits eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben, im Vergleich zum Status quo schlechter gestellt werden (Blömer et al., 2019b). Dies trifft insbesondere im Bereich des Kinderzuschlags und des Wohngelds zu. Eine Anhebung der Regelleistung oder eine **Berücksichtigung von Elternschaft** im Verlauf der Transferentzugsraten könnte diese Schlechterstellung im Vergleich zum Status quo vermeiden.

702. Von der Modellbetrachtung unberücksichtigt bleibt die Frage, inwiefern das zusätzliche Arbeitsangebot am Arbeitsmarkt auf Nachfrage stoßen würde. Das Simulationsmodell setzt voraus, dass Personen ihre **Arbeitsstunden frei wäh-**

len dürfen. Wird ihnen dies am Arbeitsmarkt jedoch nicht ermöglicht, könnten die erhofften Beschäftigungseffekte ausbleiben oder deutlich geringer ausfallen.

703. Das derzeit hohe Niveau an offenen Stellen spiegelt den hohen Bedarf an Arbeitskräften wider. ↘ ZIFFER 102 Allerdings stellt sich die Frage, inwiefern das durch eine Reform des Transfersystems geschaffene Arbeitsangebot die spezifische Nachfrage tatsächlich decken würde. Zwar dürfte eine Reform **potenzielle Fachkräfte mobilisieren**. Ein Großteil der Personen, die zusätzliche Arbeit anbieten, dürfte **keine Berufsausbildung abgeschlossen** oder durch eine lange Arbeitslosigkeitsdauer an Humankapital eingebüßt haben.

704. Die Reformoptionen im Großen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es **Reformbedarf im Kleinen** gibt. So weist Cremer (2017) darauf hin, dass im heutigen System viel Potenzial an den **Schnittstellen der Grundsicherung** verschenkt wird. Insbesondere für Jugendliche fordert er eine präventivere Ausrichtung der Instrumente, um eine Verstetigung der Arbeitslosigkeit über die Generationen hinweg frühzeitig zu unterbinden. Grenzen der administrativen Zuständigkeiten sollten überwunden werden, um insbesondere für Familien das Netz des Sozialstaats engmaschiger zu weben.

IV. WIRTSCHAFTSPOLITISCHE IMPLIKATIONEN

705. Die **Ungleichheit der Nettoeinkommen** blieb in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt **weitgehend stabil**, wenngleich unterschiedliche Maße ein etwas differenzierteres Bild der Entwicklungen zeichnen. Um diesen Befund besser einordnen zu können, lassen sich Längsschnittanalysen der Einkommensmobilität heranziehen. Es zeigt sich für die Geburtskohorten von 1935 bis 1956, dass die Ungleichheit im Lebenszykluseinkommen ansteigt, der Vergleich der Kohorten aber **keine verringerte intragenerationelle Mobilität** nahelegt. ↘ ZIFFER 617 Allerdings dürften die Unterschiede aufgrund möglicher Erwerbsunterbrechungen und heterogener Bildungsabschlüsse in den Kohorten nach 1956 weiter zunehmen. Dies könnte künftig die relative Einkommensmobilität senken.

Insgesamt erweist sich das Steuer-Transfer-System gemäß der Entwicklung der Ungleichheit der Nettoeinkommen als sehr leistungsfähig. Die Durchlässigkeit der Einkommensverteilung für nachfolgende Generationen sollte im Mittelpunkt weiterer Anstrengungen stehen, um die **Chancengerechtigkeit** zu erhalten. Dazu zählen insbesondere die **frühkindliche Bildung** sowie eine **Abschwächung des Bildungszusammenhangs** zwischen Eltern und ihren Kindern (OECD, 2018; JG 2016 Ziffern 844 f.). Um zudem ein weiteres Absinken der zuletzt rückläufigen **intergenerationellen Mobilität** zu verhindern, sind Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung angezeigt, die für alle Personen innerhalb der Einkommensverteilung gleichermaßen von Bedeutung sind.

706. Hohe Einkommen gehen häufig mit hohen Nettovermögen einher. Für Deutschland zeigen sich zwar im internationalen Vergleich ein niedriges Durchschnittsniveau und eine **hohe Ungleichheit der Nettovermögen**, doch werden diese Befunde durch die geringe Bedeutung selbstgenutzten Wohneigentums und durch hohe **Anwartschaften auf Leistungen der staatlichen Altersvorsorge** relativiert. Die Ungleichheit der Nettovermögen liegt zudem aktuell auf einem niedrigeren Niveau als noch im Jahr 2007. Vor diesem Hintergrund bedürften steuerliche Maßnahmen, die auf eine stärkere Belastung hoher Einkommen oder von Vermögen abzielen, einer anderen Begründung als den bloßen Verweis auf eine steigende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen.

Eine Tarifreform der Einkommensteuer könnte in Verknüpfung mit dem **Solidaritätszuschlag** diskutiert werden. In der Diskussion ist eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags einhergehend mit einer Tarifreform der Einkommensteuer, um die Länder und Gemeinden an der Finanzierung dieser Reform zu beteiligen (JG 2017 Kasten 1). Der aktuelle politische Prozess einer Beibehaltung des Solidaritätszuschlags für Hocheinkommensbezieher erscheint, nicht zuletzt weil 40 % des dann verbleibenden Aufkommens durch Unternehmenseinkünfte bestritten werden, ebenso wenig zielgerichtet wie die Diskussion um eine Wiederbelebung der Vermögensteuer. Beide könnten die Investitionstätigkeit von Unternehmen hemmen (JG 2016 Ziffer 846).

707. Zinssenkungen führen in der Regel zu einem temporären, leichten Rückgang der Ungleichheit. Sie begünstigen Schuldner relativ zu Gläubigern. Umgekehrt gilt dies für Zinserhöhungen. Eine **Lockerung der Geldpolitik** trägt zu vorübergehend höherer Wirtschaftsleistung und Beschäftigung bei. Deshalb **stützt** sie tendenziell **untere Einkommensgruppen** stärker, da diese mehr von Erwerbs- und Transfereinkommen abhängig sind. Ähnlich gelagert ist die relative Wirkung nach Altersgruppen. Die Einkommen jüngerer Haushalte sind stärker betroffen. Die quantitative Lockerung in Form von Wertpapierkäufen der Notenbanken wirkt besonders über den Vermögenspreiskanal. Der resultierende Anstieg der Vermögenspreise dürfte vermögendere Haushalte begünstigen. Insgesamt sind die Verteilungseffekte der Geldpolitik von eher geringer Bedeutung.

708. Im niedrigen Einkommensbereich könnten durch eine **Neugestaltung der Transferentzugsraten** Arbeitsanreize geweckt und Erwerbspotenziale gehoben werden. Die Attraktivität von geringfügiger Beschäftigung, insbesondere unterhalb der 100-Euro-Grenze, könnte mithilfe von sehr hohen Transferentzugsraten im niedrigsten Einkommensbereich gezielt gesenkt werden. Gleichzeitig würde die Zusammenführung der jetzigen Leistungen zu einer **universellen Transferleistung** die Inanspruchnahme vereinfachen und den Sozialstaat dadurch wirkungsfähiger machen.

Bei den diskutierten Reformgedanken muss jedoch berücksichtigt werden, dass eine damit einhergehende Absenkung der Transferentzugsraten eine **Ausweitung des Transferbereichs** zur Folge hätte. Je nach Ausgestaltung würde dadurch ein starker Eingriff in die Einkommensverteilung vorgenommen. Die Anzahl an Leistungsbeziehern und somit der administrative Aufwand könnten dadurch stark zunehmen, und die Arbeitsanreize von Personen im mittleren

Einkommensbereich könnten gedämpft werden. Angesichts dieser Nachteile dürften geringfügigere Eingriffe derzeit sinnvoll sein. So könnte die **Neuordnung administrativer Zuständigkeiten** helfen, einer Verfestigung von Armut, von geringen Einkommen oder von Arbeitslosigkeit über die Generationen hinweg frühzeitig entgegenzuwirken.

Eine andere Meinung

709. Ein Mitglied des Rates, Achim Truger, kann sich der Mehrheitsposition des Sachverständigenrates in Kapitel 6 „Aufstiegschancen sichern, Arbeitsanreize stärken“ nicht anschließen. Die abweichende Meinung betrifft die Einschätzung der **Entwicklung der Nettoeinkommensverteilung** durch die Ratsmehrheit als unauffällig und unproblematisch und die daraus abgeleiteten **verteilungs- und steuerpolitischen Schlussfolgerungen** im Allgemeinen sowie bezüglich der Reform des Steuer-Transfer-Systems für den Niedriglohnbereich im Besonderen.

710. Nach **Ansicht der Ratsmehrheit** sei die **Einkommensverteilung** seit dem Jahr 2005 **weitgehend stabil**, die Ungleichheit der Nettovermögen liege zudem aktuell auf einem niedrigeren Niveau als noch im Jahr 2007. Zudem wird auf die im internationalen Vergleich starke Umverteilungsintensität des Sozialstaats verwiesen, welche die Ungleichheit von den Markt- zu den Nettoeinkommen trotz des relativ bedeutenden Niedriglohnsektors stark verringere. Vor diesem Hintergrund bedürften steuerliche Maßnahmen, die auf eine stärkere Belastung hoher Einkommen oder Vermögen abzielen, einer anderen Begründung als den bloßen Verweis auf eine steigende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen. Daher plädiert die Ratsmehrheit für den **Verzicht auf zusätzliche Maßnahmen** direkter Umverteilung der Einkommen und stellt ganz auf Maßnahmen ab, die auf die Erhaltung der Chancengerechtigkeit abzielen sollen. Hohe Ungleichheit sei weniger problematisch, wenn für jede Person die Chance bestehe aufzusteigen.

711. Die beiden Faktoren – **Ungleichheit und Aufstiegschancen – lassen sich** allerdings aus mehreren Gründen **nicht trennen**, weshalb sich eine Gegenüberstellung von Chancengerechtigkeits- und Umverteilungspolitik als problematisch darstellt. Erstens ist im internationalen Ländervergleich die Einkommensungleichheit negativ mit der Einkommensmobilität korreliert (Corak, 2013). Zweitens argumentiert Atkinson (2015, Seite 11), dass zumindest aus einer intergenerationellen Perspektive die Verteilungsergebnisse eine zentrale Determinante der Chancengleichheit darstellen. Drittens ist selbst eine mobilitätsorientierte Bildungspolitik, die typischerweise als Chancengerechtigkeitspolitik und Alternative zur Umverteilungspolitik betrachtet wird, auf eine flankierende **Verbesserung sozioökonomischer Bedingungen** angewiesen, wenn sie die Chancen auf Bildungserfolg tatsächlich erhöhen soll (Goldthorpe, 2016).

712. Jenseits dieser grundsätzlichen Anmerkungen basieren die Aussagen und verteilungspolitischen Schlussfolgerungen der Ratsmehrheit kritisch auf der Wahl des Jahres 2005 als Ausgangspunkt der Betrachtungen. Dabei ist es unstrittig, dass die **Ungleichheit der Nettoeinkommen** von Ende der 1990er-Jahre bis zum Jahr 2005 **massiv zugenommen** und die Umverteilungsintensität des Sozialstaats parallel dazu spürbar abgenommen hat. Nähme man also die Nettoeinkommensverteilung Ende der 1990er-Jahre zum Maßstab, so könnte man bei entsprechenden verteilungspolitischen Präferenzen auf dieser Basis durchaus zu einem **Bedarf an „echter" Umverteilung** kommen.

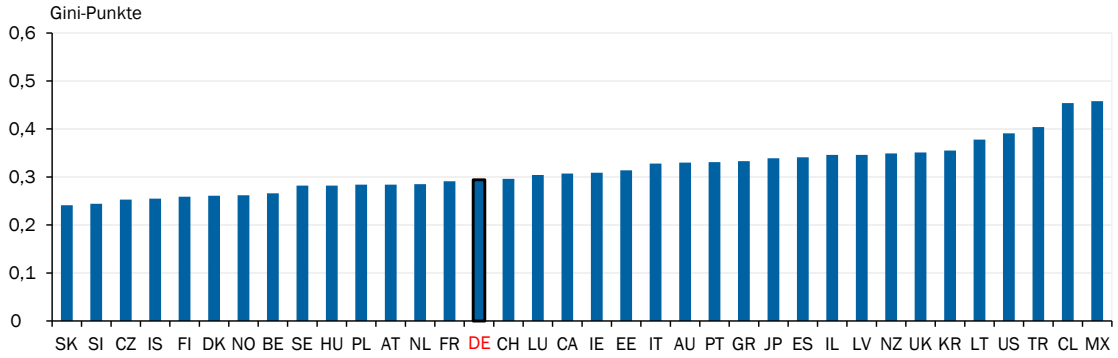
713. Selbst nach dem Jahr 2005 muss man die Tendenz der Nettoeinkommensverteilung keineswegs als so stabil und unproblematisch wie die Ratsmehrheit einschätzen. So zeigen sowohl der Gini-Koeffizient als auch das 90/10-Perzentilsverhältnis trendmäßig einen weiteren, wenn auch deutlich gebremsten, Anstieg, der bis zum Jahr 2016 lediglich knapp insignifikant ist. Der **Anstieg der Armutsrisikoquote** von 14 % auf 16 % ist dagegen statistisch signifikant. Würde man, wie Grabka et al. (2019) sowie Spannagel und Molitor (2019), das Jahr der Finanzkrise 2009 zum Ausgangspunkt der Betrachtungen machen, wäre sogar der Anstieg des Gini-Koeffizienten und des 90/10-Perzentilsverhältnisses signifikant und rechtfertigt laut Grabka et al. (2019, Seite 349) die Aussage: „Seit der Finanzkrise **steigt** die **Ungleichheit** der verfügbaren Haushaltseinkommen **wieder an**." Die Wahl des Jahres 2009 als Jahr mit einem zwischenzeitlichen Tiefpunkt der Einkommensungleichheit wäre in Analogie zur Vorgehensweise der Ratsmehrheit bei der Analyse der Vermögensverteilung legitim: Obwohl die Vermögensungleichheit von 2002 bis 2017 insgesamt auf hohem Niveau verharrte, nimmt die Mehrheit einen vorübergehenden Anstieg im Jahr 2007 zum Anlass, gegenüber diesem Jahr bis zum Jahr 2017 einen signifikanten Rückgang der Vermögensungleichheit zu konstatieren.

714. Auch im **internationalen Vergleich** ist die Positionierung Deutschlands hinsichtlich der Einkommensverteilung nicht so positiv, wie sie durch die Mehrheit dargestellt wird. ↘ ZIFFER 599 ↘ ABBILDUNG 91 So liegt Deutschland im OECD-Vergleich zwar bezüglich der Umverteilungsintensität auf Rang 7 von 35 OECD-Ländern. Betrachtet man jedoch das verteilungspolitische Ergebnis, den resultierenden Gini-Koeffizienten der Nettoäquivalenzeinkommen, liegt **Deutschland nur auf Rang 15**. ↘ ABBILDUNG 106 Eigentlich ist dieses nur mittelmäßige Abschneiden Deutschlands bezüglich der Nettoeinkommensverteilung bemerkenswert, da seit dem Jahr 2005 ein kontinuierlicher kräftiger Beschäftigungsaufbau stattgefunden hat, der zudem durch eine trendmäßige leichte Abnahme der Ungleichheit der Bruttoarbeitslöhne begleitet wurde. ↘ ZIFFER 596

715. Weitere Probleme weist die Interpretation der Analyse der **Einkommensentwicklung im Lebenszyklus** auf. Zwar zeigt sich, dass für die dort betrachteten Geburtskohorten bis zum Jahrgang 1956 und beschränkt auf Bruttolohneinkommen die intragenerationelle Einkommensmobilität zwischen den Kohorten im Zeitablauf nicht abgenommen hat, was als Ausdruck gleichbleibender Chancengerechtigkeit interpretiert werden kann. Zudem ist erwartungsgemäß die Ungleichheit innerhalb von Kohorten geringer als im Querschnitt der Verteilung. Jedoch weisen Bönke et al. (2015), die als Erste eine vergleichbare Analyse

↘ ABBILDUNG 106

Gini-Koeffizient der Nettohaushaltsäquivalenzeinkommen[1]
2016[2]



1 – SK-Slowakei, SI-Slowenien, CZ-Tschechien, IS-Island, FI-Finnland, DK-Dänemark, NO-Norwegen, BE-Belgien, SE-Schweden, HU-Ungarn, PL-Polen, AT-Österreich, NL-Niederlande, FR-Frankreich, DE-Deutschland, CH-Schweiz, LU-Luxemburg, CA-Kanada, IE-Irland, EE-Estland, IT-Italien, AU-Australien, PT-Portugal, GR-Griechenland, JP-Japan, ES-Spanien, IL-Israel, LV-Lettland, NZ-Neuseeland, UK-Vereinigtes Königreich, KR-Republik Korea, LT-Litauen, US-USA, TR-Türkei, CL-Chile, MX-Mexiko. 2 – 2015: CH, CL, IS, JP, TR; 2014: NZ.

Quellen: OECD, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 19-400

mit einer größeren Stichprobe der Daten der Deutschen Rentenversicherung durchgeführt und dabei auch jüngere Kohorten teilweise einbezogen haben, darauf hin, dass der Gini-Koeffizient in der Lebenszyklusbetrachtung immerhin bei zwei Dritteln des Gini-Koeffizienten im Querschnitt der Verteilung liegt.

716. Darüber hinaus kommen Bönke et al. (2015) zu dem Schluss, dass die **Ungleichheit von** den älteren zu den jüngeren **Kohorten massiv gestiegen** ist; der Gini-Koeffizient innerhalb einer in den frühen 1960er-Jahren geborenen Kohorte liege um 85 % oberhalb des Gini-Koeffizienten der Kohorte von 1935. Ihre Schlussfolgerung lautet: „Die diesbezüglichen potenziellen Implikationen sind weitreichend. Für sich genommen könnte eine solche Zunahme der Heterogenität bezüglich der Arbeitsmarktergebnisse einen bedeutenden Einfluss auf kulturelle und politische Einstellungen haben, indem das Gefühl der Menschen, ein gemeinsames Schicksal zu teilen, geschwächt wird. Durch die Auswirkungen auf die Verteilung des Lebenszeitkonsums könnte die Zunahme der Ungleichheit der Lebenszeiteinkommen wesentlich die soziale Wohlfahrt der Generationen beeinflussen.“ (Bönke et al., 2015, Seite 197, eigene Übersetzung). Die Kohortenanalyse deutet zudem darauf hin, dass in Zukunft das allmähliche Ableben der älteren, sehr viel gleicheren Kohorten einen die Ungleichheit weiter verschärfenden Effekt auf die Einkommensverteilung ausüben könnte. Insgesamt können die **Verteilungslage und -entwicklung** damit sowohl aktuell als auch möglicherweise für die Zukunft sehr **viel problematischer** eingeschätzt werden als in der Darstellung der Ratsmehrheit.

717. Hinzu kommt jenseits der statistischen Analyse, dass (zunehmende) ökonomische Ungleichheit nicht nur normativ problematisch sein kann, sondern mit ernsthaften Konsequenzen für das demokratische politische System der Bundesrepublik Deutschland verbunden sein könnte. So zeigt Schäfer (2015), dass soziale Ungleichheit langfristig die Wahlbeteiligung senkt. Elsässer (2018) kommt zu dem Schluss, dass die Responsivität des deutschen Bundestages bezüglich der Präferenzen oberer Berufs- und Einkommensgruppen deutlich größer ist als be-

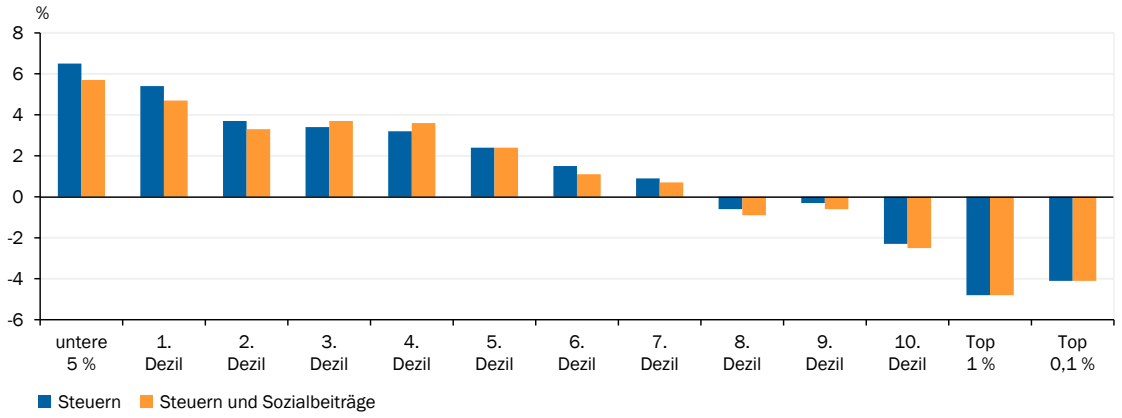
züglich unterer Einkommen. Daher könnte man zu dem Schluss gelangen, dass der bereits erfolgte und sich weiter abzeichnende Anstieg der Einkommensungleichheit **sozialen und politischen Sprengstoff** birgt, der durchaus Maßnahmen der Einkommensumverteilung, etwa im Bereich der Steuerpolitik, rechtfertigen könnte.

718. Gerade die **Steuer- und Abgabenpolitik** hat vom Ende der 1990er-Jahre bis zum Jahr 2005 über deutliche Steuersenkungen **spürbare Effekte auf die Zunahme der Ungleichheit** gehabt (Biewen und Juhasz, 2012). Zudem hat sich die Verteilung der Steuer- und Abgabenlast von 1998 bis 2015 massiv zum Nachteil unterer und zugunsten der oberen Einkommensgruppen verlagert (Bach et al., 2016). ↘ ABBILDUNG 107 In die Steuerlastverteilung gehen Faktoren ein, die im Gini-Koeffizienten auf der Basis der Haushaltseinkommen nicht berücksichtigt werden. Dazu zählen die Unternehmensteuern und die – zumeist deutlich regressiven – indirekten Steuern, die in der Analyse über entsprechende Überwälzungshypothesen einbezogen werden. So zeigt sich in der Simulation für das Jahr 2015, dass der Gini-Koeffizient der Nettohaushaltsäquivalenzeinkommen um 3 Prozentpunkte steigt, wenn man indirekte Steuern in die Betrachtung einbezieht (Bach et al., 2016, Seite 40).

719. Die Entwicklung der Be- und Entlastung durch Steuerzahlungen bezogen auf das Bruttoäquivalenzeinkommen ist für den Zeitraum 1998 bis 2015 dargestellt. ↘ ABBILDUNG 107 Während geringere Einkommen im Jahr 2015 deutlich höhere Belastungen zu tragen hatten als im Jahr 1998, sind **einkommensstarke Haushalte in erheblichem Umfang entlastet** worden. Insgesamt wurden nur die obersten 30 % der Haushalte entlastet. Während die Belastung des untersten Zehntels mit Steuern in Relation zum Bruttoeinkommen zwischen 1998 und 2015 um 5,4 % anstieg, wurde das oberste Zehntel in demselben Zeitraum um 2,3 % entlastet. Das reichste 1 % der Bevölkerung wurde sogar um fast 5 % entlastet. Bezieht man die Sozialversicherungsbeiträge ein, ergibt sich ein sehr ähnliches Bild; lediglich der Belastungsanstieg im unteren Einkommensbereich fällt etwas geringer aus, da dort verhältnismäßig geringe Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden.

↘ ABBILDUNG 107

Veränderung der gesamten Steuer- und Sozialbeitragsbelastung 2015 gegenüber 1998 in Relation zum Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen



Quelle: Bach et al. (2016)

© Sachverständigenrat | 19-397

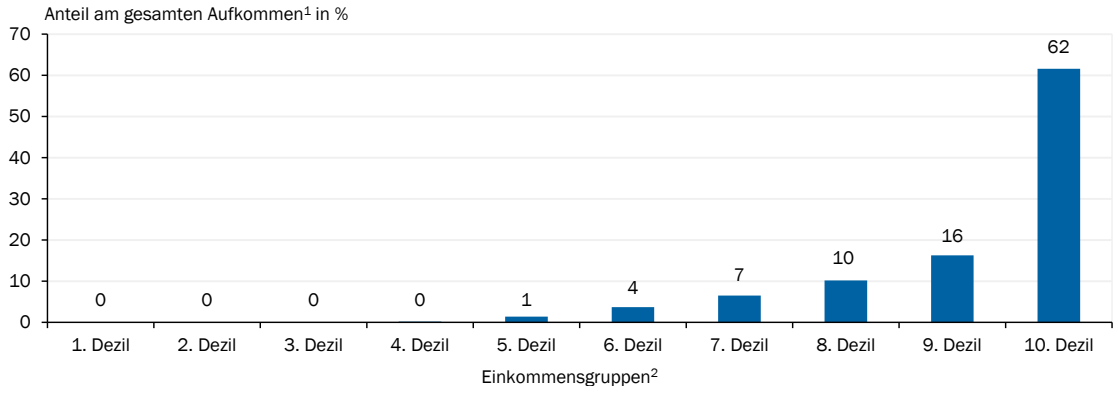
720. Nicht zuletzt solche Verschiebungen in der Steuerlastverteilung in der Vergangenheit könnten durchaus die von der Ratsmehrheit für notwendig befundene zusätzliche Begründung für steuerliche Maßnahmen liefern, die auf eine stärkere Belastung hoher Einkommen abzielen. In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, dass zahlreiche **steuerpolitische Vorschläge der Ratsmehrheit** zu einer weiteren **Polarisierung** der gemessenen **Nettoeinkommensverteilung** oder der Steuerlastverteilung führen würden.

721. Simulationen von Bach und Harnisch (2017) zufolge würde die erwähnte komplette **Abschaffung des Solidaritätszuschlags** ↘ ZIFFER 658 zu einer starken zusätzlichen Entlastung der sehr hohen Einkommen führen. Der Solidaritätszuschlag fällt erst ab einer Einkommensteuerschuld von 972 Euro an und beginnt mit einer Gleitzone, in der noch nicht der volle Zuschlag fällig wird. Dadurch wirkt er noch progressiver als die bereits stark progressive Einkommensteuer. Die untere Hälfte der Einkommensverteilung zahlt nahezu keinen Solidaritätszuschlag, während sich knapp 80 % des Aufkommens auf das reichste Fünftel der Verteilung konzentrieren, davon allein 62 % auf das oberste Zehntel und 28 % auf das oberste Hundertstel. ↘ ABBILDUNG 108 Entsprechend zeigt sich, dass sich die Entlastung aus einer vollständigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags auf das obere Ende der Einkommensverteilung konzentrieren würde. Somit würde durch eine Komplettabschaffung des Solidaritätszuschlags eine **Verlagerung der Steuerbelastung von oben nach unten** stattfinden und die Disparität in der Nettoeinkommensverteilung zunehmen.

722. Die Ratsmehrheit weist darauf hin, dass ein **Konflikt zwischen** dem **Verteilungs- und** dem **Effizienzziel** der Besteuerung bestehe. Daher könne eine Senkung der Besteuerung im oberen Einkommensbereich zwar die Ungleichheit der Nettoeinkommen erhöhen, jedoch zugleich über eine Erhöhung der Investitionstätigkeit das Niveau der Einkommen insgesamt anheben. Dies gelte auch für den Solidaritätszuschlag, dessen Aufkommen zu rund 40 % aus Unternehmenseinkünften bestritten werde. ↘ ZIFFER 658 Die potenziellen **Anreizwirkungen** einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags im Unternehmensbereich **soll-**

↘ ABBILDUNG 108

Verteilung des Aufkommens aus dem Solidaritätszuschlag 2018



1 – Ohne Aufkommen juristischer Personen, von Ausländern oder nicht steuerpflichtigen Inländern. 2 – Dezile äquivalenzgewichteter Gesamtbetrag der Einkünfte.

Quelle: Bach und Harnisch (2017)

© Sachverständigenrat | 19-398

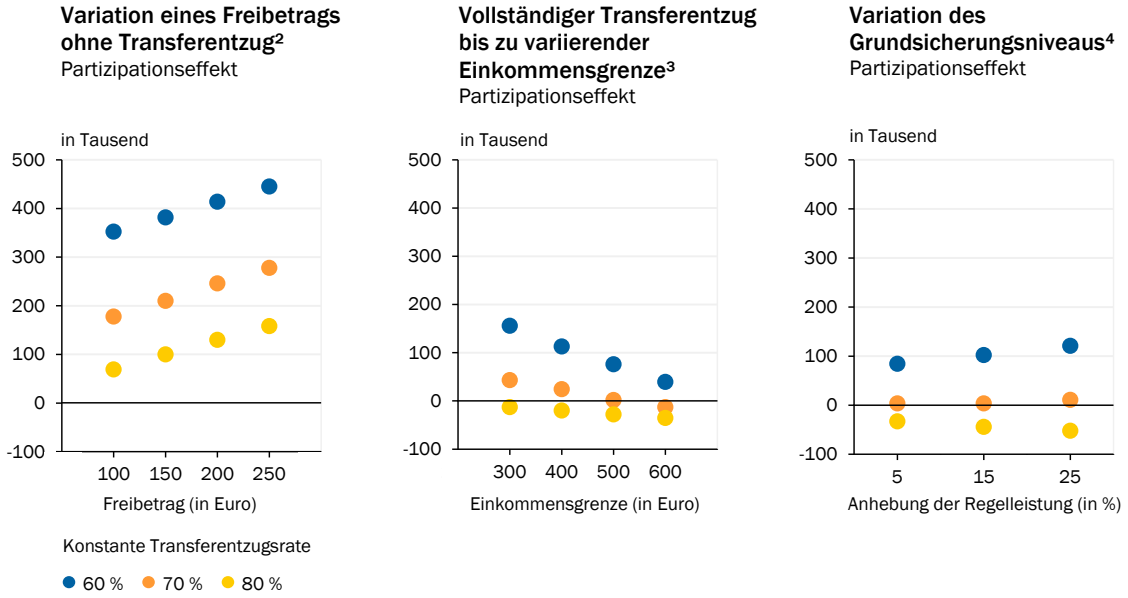
ten jedoch **nicht überschätzt werden**: Wie der Wissenschaftliche Beirat beim BMF (2019, Seite 15) feststellt, würde dadurch die tarifliche Belastung bei der Körperschaftsteuer nur um moderate 0,83 Prozentpunkte sinken. Folgt man Hermle und Peichl (2013), so könnte der optimale Einkommensteuerspitzensatz, bei dessen Berechnung auch negative Anreizeffekte berücksichtigt werden, zudem durchaus spürbar oberhalb des gegenwärtigen Satzes inklusive Solidaritätszuschlag liegen.

723. Die Ergebnisse der **Analyse von Blömer et al. (2019b)** könnten – bei allen Problemen und noch zu klärenden Fragen – durchaus **Anlass zu positiveren wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen** geben. Sie zeigen, dass es durch eine Neugestaltung der Transferentzugsraten im Niedrigeinkommensbereich in Kombination mit einer Anhebung des Grundsicherungsniveaus möglich sein könnte, spürbar positive Arbeitsangebotseffekte mit einer deutlichen Verringerung der in der jüngeren Vergangenheit gestiegenen Armutsrisikoquote zu kombinieren, ohne dabei die öffentlichen Haushalte zu belasten. Würde man weitere Szenarien hinzuziehen, die Mehrbelastungen, insbesondere für Alleinerziehende und Familien mit Kindern, ausschließen und eine automatische Auszahlung der Transferleistungen zur Überwindung des Stigma-Effekts anstreben, könnte dies durchaus mit vertretbarem fiskalischen Aufwand zu einer echten Verbesserung der Effektivität des Sozialstaats mit deutlich geringerer Armutsrisikoquote und tatsächlich stärkeren Arbeitsanreizen führen (Blömer und Peichl, 2018). Die von der Ratsmehrheit ins Spiel gebrachten geringfügigeren Eingriffe dürften gerade die letzten beiden Punkte kaum erreichen.

ANHANG

↘ ABBILDUNG 109

Wirkung einer universellen Transferleistung auf die Partizipationsentscheidung bei variierender Transferentzugsrate[1]



1 – Anzahl an Personen, die im Vergleich zum Status quo (Rechtsstand Juli 2019) am Arbeitsmarkt partizipieren würden. Anzahl an Arbeitsstunden wird nicht berücksichtigt. 2 – Bis zum Freibetrag findet kein Transferentzug statt. Danach wird eine konstante Transferentzugsrate angewandt. 3 – Einkommen bis zur Einkommensgrenze wird vollständig mit der Transferleistung verrechnet. Ab der Einkommensgrenze wird eine konstante Transferentzugsrate angewandt. 4 – Bis zu einem monatlichen Einkommen von 500 Euro findet eine vollständige Verrechnung mit der Transferleistung statt. Danach wird ein konstanter Transferentzug angewandt. Die Regelleistungen werden prozentual angehoben.

Quelle: Blömer et al. (2019b)

© Sachverständigenrat | 19-375

LITERATUR

Adam, K. und P. Tzamourani (2016), Distributional consequences of asset price inflation in the euro area, European Economic Review 89, 172–192.

Adam, K. und J. Zhu (2016), Price level changes and the redistribution of nominal wealth across the euro area, Journal of the European Economic Association 14 (4), 871–906.

Ahn, S., G. Kaplan, B. Moll, T. Winberry und C. Wolf (2018), When inequality matters for macro and macro matters for inequality, NBER Macroeconomics Annual 32, 1–75.

Aiyagari, S.R. (1994), Uninsured idiosyncratic risk and aggregate saving, Quarterly Journal of Economics 109 (3), 659–684.

Albert, J.-F., N. Gómez-Fernández und C. Ochando (2018), Effects of unconventional monetary policy on income and wealth distribution: Evidence from United States and Eurozone, Panoeconomicus First-Online, 7–7.

Aldridge, S. (2001), Social mobility: A discussion paper, Performance and Innovation Unit, UK Cabinet Office, London.

Aretz, B. und N. Gürtzgen (2012), What explains the decline in wage mobility in the German low-wage sector?, ZEW Discussion Paper 12–041, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

Arni, P., R. Lalive und J.C. Van Ours (2013), How effective are unemployment benefit sanctions? Looking beyond unemployment exit, Journal of Applied Econometrics 28 (7), 1153–1178.

Atkinson, A.B. (2015), Inequality: What can be done?, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Auclert, A. (2019), Monetary policy and the redistribution channel, American Economic Review 109 (6), 2333–2367.

Autor, D.H., F. Levy und R.J. Murnane (2003), The skill content of recent technological change: An empirical exploration, Quarterly Journal of Economics 118 (4), 1279–1333.

Aye, G.C., M.W. Clance und R. Gupta (2019), The effectiveness of monetary and fiscal policy shocks on U.S. inequality: The role of uncertainty, Quality & Quantity 53 (1), 283–295.

Bach, S., M. Beznoska und V. Steiner (2016), Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? – Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems, Politikberatung kompakt 114, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Bach, S., G. Corneo und V. Steiner (2013), Effective taxation of top incomes in Germany, German Economic Review 14 (2), 115–137.

Bach, S., M.M. Grabka und E. Tomasch (2015), Steuer- und Transfersystem: Hohe Umverteilung vor allem über die Sozialversicherung, DIW Wochenbericht 82 (8), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 147–156.

Bach, S. und M. Harnisch (2017), Steuer- und Abgabenreformen für die neue Legislatur: Untere und mittlere Einkommen gezielt entlasten, DIW Discussion Paper 1706, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Bartels, C. und N. Pestel (2016), Short- and long-term participation tax rates and their impact on labor supply, International Tax and Public Finance 23 (6), 1126–1159.

Bauer, F., C. Bendzulla, M. Fertig und P. Fuchs (2016), Ergebnisse der Evaluation der Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung in Nordrhein-Westfalen, IAB-Forschungsbericht 7/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

Bayer, C. und R. Lütticke (2018), Solving discrete time heterogeneous agent models with aggregate risk and many idiosyncratic states by perturbation, CEPR Discussion Paper 13071, Centre for Economic Policy Research, London.

Bayer, C., R. Lütticke, L. Pham-Dao und V. Tjaden (2019), Precautionary savings, illiquid assets, and the aggregate consequences of shocks to household income risk, Econometrica 87 (1), 255–290.

Becker, G.S. und N. Tomes (1979), An equilibrium theory of the distribution of income and intergenerational mobility, Journal of Political Economy 87 (6), 1153–1189.

Benroth, K., P.J. König und B. Beckers (2016), EZB-Anleihekäufe können Vermögensverteilung beeinflussen, DIW Wochenbericht 83 (7), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 127–134.

van den Berg, G.J., A. Uhlendorff und J. Wolff (2017), Under heavy pressure: Intense monitoring and accumulation of sanctions for young welfare recipients in Germany, IZA Discussion Paper 10730, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Berman, Y. (2018), Growth, inequality and absolute mobility in the United States, 1962–2014, Working Paper, London Mathematical Laboratory.

Bernanke, B.S. (2015), Monetary policy and inequality, https://www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2015/06/01/monetary-policy-and-inequality/, abgerufen am 27.8.2019.

Besley, T. und S. Coate (1992), Understanding welfare stigma: Taxpayer resentment and statistical discrimination, Journal of Public Economics 48 (2), 165–183.

Bewley, T. (1977), The permanent income hypothesis: A theoretical formulation, Journal of Economic Theory 16 (2), 252–292.

Bhuller, M., M. Mogstad und K.G. Salvanes (2017), Life-cycle earnings, education premiums, and internal rates of return, Journal of Labor Economics 35 (4), 993–1030.

Biewen, M. und A. Juhasz (2012), Understanding rising income inequality in Germany, 1999/2000–2005/2006, Review of Income and Wealth 58 (4), 622–647.

Bivens, J. (2015), Gauging the impact of the Fed on inequality during the Great Recession, Hutchins Center Working Paper 12, Brookings Institution, Washington, DC.

Björklund, A. und M. Jäntti (2012), Country case study: Sweden, in: Jenkins, S. P., A. Brandolini, J. Micklewright und B. Nolan (Hrsg.), The great recession and the distribution of household income, Oxford University Press, 153–175.

Björklund, A., M. Jäntti und M. Nybom (2017), The contribution of early-life versus labour market factors to intergenerational income persistence: A comparison of the UK and Sweden, Economic Journal 127 (605), F71–F94.

Björklund, A. und K.G. Salvanes (2011), Education and family background: Mechanisms and policies, in: Hanushek, E. A., S. Machin und L. Wößmann (Hrsg.), Handbook of the Economics of Education, Bd. 3, Elsevier, Amsterdam, 201–247.

Black, S.E., P.J. Devereux und K.G. Salvanes (2011), Older and wiser? Birth order and IQ of young men, CESifo Economic Studies 57 (1), 103–120.

Blömer, M., C. Fuest und A. Peichl (2019a), Raus aus der Niedrigeinkommensfalle(!) – Der ifo-Vorschlag zur Reform des Grundsicherungssystems, ifo Schnelldienst 72 (4), 34–43.

Blömer, M., S. Litsche und A. Peichl (2019b), Reformoptionen für die Grundsicherung von Erwerbstätigen, Expertise für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Arbeitspapier 09/2019, Wiesbaden.

Blömer, M. und A. Peichl (2018), Ein „Garantieeinkommen für Alle“, ifo Forschungsbericht 97, ifo Institut, München.

Blundell, R., V. Fry und I. Walker (1988), Modelling the take-up of means-tested benefits: The case of housing benefits in the United Kingdom, Economic Journal 98 (390), 58–74.

Blundell, R. und T. MaCurdy (1999), Labor supply: A review of alternative approaches, in: Ashenfelter, O. C. und D. Card (Hrsg.), Handbook of Labor Economics, Bd. 3, Elsevier, Amsterdam, 1559–1695.

Bönke, T., G. Corneo und H. Lüthen (2015), Lifetime earnings inequality in Germany, Journal of Labor Economics 33 (1), 171–208.

Bönke, T., M.M. Grabka, C. Schröder und E.N. Wolff (2019a), A head-to-head comparison of augmented wealth in Germany and the United States, Scandinavian Journal of Economics, im Erscheinen, https://doi.org/10.1111/sjoe.12364.

Bönke, T., M.M. Grabka, C. Schröder, E.N. Wolff und L. Zyska (2018), The joint distribution of net worth and pension wealth in Germany, Review of Income and Wealth, im Erscheinen, https://doi.org/10.1111/roiw.12371.

Bönke, T., A. Harnack und H. Lüthen (2019b), Absolute income and wealth mobility in postwar Germany, mimeo.

Bratberg, E., J. Davis, B. Mazumder, M. Nybom, D.D. Schnitzlein und K. Vaage (2017), A comparison of intergenerational mobility curves in Germany, Norway, Sweden, and the US, Scandinavian Journal of Economics 119 (1), 72–101.

Bratsberg, B., S. Markussen, O. Raaum, K. Røed und O.J. Røgeberg (2018), Trends in assortative mating and offspring outcomes, IZA Discussion Paper 11753, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Brenke, K. und J. Pfannkuche (2018), Konsum und Sparquote der privaten Haushalte hängen stark vom Erwerbsstatus, Einkommen und Alter ab, DIW Wochenbericht 85 (10), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 181–191.

Bruckmeier, K., J. Mühlhan und J. Wiemers (2018), Erwerbstätige im unteren Einkommensbereich stärken: Ansätze zur Reform von Arbeitslosengeld II, Wohngeld und Kinderzuschlag, IAB Forschungsbericht 9/2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Bruckmeier, K. und J. Wiemers (2018), Benefit take-up and labor supply incentives of interdependent means-tested benefit programs for low-income households, Comparative Economic Studies 60 (4), 583–604.

Bruckmeier, K. und J. Wiemers (2012), A new targeting: a new take-up? – Non-take-up of social assistance in Germany after social policy reforms, Empirical Economics 43 (2), 565–580.

Bügelmayer, E. und D.D. Schnitzlein (2018), Is it the family or the neighborhood? Evidence from sibling and neighbor correlations in youth education and health, Journal of Economic Inequality 16 (3), 369–388.

Bullard, J.B. (2014), Income inequality and monetary policy: A framework with answers to three questions, Rede, C. Peter McColough Series on International Economics Council on Foreign Relations, Federal Reserve Bank of St. Louis, Speech 235, New York, 26. Juni.

Bundesregierung (2017), Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Burda, M.C. und S. Seele (2017), Das deutsche Arbeitsmarktwunder: Eine Bilanz, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 18 (3), 179–204.

Campbell, J.Y. und N.G. Mankiw (1989), Consumption, income and interest rates: Reinterpreting the time series evidence, in: Blanchard, O. und S. Fischer (Hrsg.), NBER Macroeconomics Annual 1989, Bd. 4, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 185–246.

Cappellari, L. und S.P. Jenkins (2004), Modelling low income transitions, Journal of Applied Econometrics 19 (5), 593–610.

Card, D., J. Heining und P. Kline (2013), Workplace heterogeneity and the rise of West German wage inequality, Quarterly Journal of Economics 128 (3), 967–1015.

Casiraghi, M., E. Gaiotti, L. Rodano und A. Secchi (2018), A "reverse Robin Hood"? The distributional implications of non-standard monetary policy for Italian households, Journal of International Money and Finance 85, 215–235.

Chetty, R., D. Grusky, M. Hell, N. Hendren, R. Manduca und J. Narang (2017), The fading American dream: Trends in absolute income mobility since 1940, Science 356 (6336), 398–406.

Chetty, R., N. Hendren, P. Kline, E. Saez und N. Turner (2014), Is the United States still a land of opportunity? Recent trends in intergenerational mobility, American Economic Review 104 (5), 141–147.

Coibion, O., Y. Gorodnichenko, L. Kueng und J. Silvia (2017), Innocent bystanders? Monetary policy and inequality, Journal of Monetary Economics 88, 70–89.

Colciago, A., A. Samarina und J. de Haan (2019), Central bank policies and income and wealth inequality: A survey, Journal of Economic Surveys 33 (4), 1199–1231.

Corak, M. (2013), Income inequality, equality of opportunity, and intergenerational mobility, Journal of Economic Perspectives 27 (3), 79–102.

Cremer, G. (2019), Fallstricke der Armutsdebatte, ifo Schnelldienst 72 (10), 27–33.

Cremer, G. (2017), Armut in Deutschland: Wer ist arm? Was läuft schief? Wie können wir handeln?, C.H. Beck Paperback 6244, 2., durchgesehene Auflage, C.H. Beck, München.

Cremer, H. und P. Pestieau (2011), Myopia, redistribution and pensions, European Economic Review 55 (2), 165–175.

Cunha, F. und J. Heckman (2007), The technology of skill formation, American Economic Review 97 (2), 31–47.

De Nardi, M. (2015), Quantitative models of wealth inequality: A survey, NBER Working Paper 21106, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

De Nardi, M. und F. Yang (2014), Bequests and heterogeneity in retirement wealth, European Economic Review 72, 182–196.

Debortoli, D. und J. Galí (2017), Monetary policy with heterogeneous agents: Insights from TANK models, mimeo.

Demary, M. und J. Niehues (2015), Die Auswirkungen von Niedrigzinsen und unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen auf die Vermögensverteilung, IW Policy Paper 15/2015, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Deutsche Bundesbank (2019), Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2017, Monatsbericht April 2019, Frankfurt am Main, 13–44.

Deutsche Bundesbank (2016), Verteilungseffekte der Geldpolitik, Monatsbericht September 2016, Frankfurt am Main, 15–38.

Diamond, P. (1980), Income taxation with fixed hours of work, Journal of Public Economics 13 (1), 101–110.

Doepke, M. und F. Zilibotti (2019), Love, money, and parenting: How economics explains the way we raise our kids, Princeton University Press.

Domanski, D., H.S. Shin und V. Sushko (2017), The hunt for duration: Not waving but drowning?, IMF Economic Review 65 (1), 113–153.

Draghi, M. (2019), Introductory statement to the press conference (with Q&A), Rede, Pressekonferenz der Europäischen Zentralbank mit Mario Draghi und Luis de Guindos, Frankfurt am Main, 12. September.

Draghi, M. (2015), The ECB's recent monetary policy measures: Effectiveness and challenges, Rede, Michel Camdessus Central Banking Lecture, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC, 14. Mai.

Dustmann, C., J. Ludsteck und U. Schönberg (2009), Revisiting the German wage structure, Quarterly Journal of Economics 124 (2), 843–881.

Ehrentraut, O., A.-M. Plume, S. Schmutz und R. Schüssler (2014), Sanktionen im SGB II: Verfassungsrechtliche Legitimität, ökonomische Wirkungsforschung und Handlungsoptionen, WISO Diskurs, Expertise, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Eichhorst, W., G. Stephan und O. Struck (2017), Struktur und Ausgleich des Arbeitsmarktes, Working Paper Forschungsförderung 028, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Elsässer, L. (2018), Wessen Stimme zählt? Soziale und politische Ungleichheit in Deutschland, Schriften aus dem Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln, Band 91, Campus Verlag, Frankfurt am Main.

Felbermayr, G., M. Battisti und S. Lehwald (2016), Einkommensungleichheit in Deutschland, Teil 1: Gibt es eine Trendumkehr?, ifo Schnelldienst 69 (13), 28–37.

Feld, L.P. und C. Larsen (2012), Undeclared work, deterrence and social norms: The case of Germany, Springer, Berlin und Heidelberg.

Feld, L.P. und C.M. Schmidt (2016), Jenseits der schrillen Töne, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 17 (2), 188–205.

Feld, L.P. und F. Schneider (2010), Survey on the shadow economy and undeclared earnings in OECD countries, German Economic Review 11 (3), 109–149.

Finkelstein, A. und M.J. Notowidigdo (2019), Take-up and targeting: Experimental evidence from SNAP, Quarterly Journal of Economics 134 (3), 1505–1556.

Friedrichsen, J., T. König und R. Schmacker (2018), Social image concerns and welfare take-up, Journal of Public Economics 168, 174–192.

Furceri, D., P. Loungani und A. Zdzienicka (2018), The effects of monetary policy shocks on inequality, Journal of International Money and Finance 85, 168–186.

Goldthorpe, J.H. (2016), Social class mobility in modern Britain: Changing structure, constant process, Journal of the British Academy 4, 89–111.

Gornemann, N., K. Kuester und M. Nakajima (2016), Doves for the rich, hawks for the poor? Distributional consequences of monetary policy, International Finance Discussion Paper 1167, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, DC.

Grabka, M.M. und J. Goebel (2018), Einkommensverteilung in Deutschland: Realeinkommen sind seit 1991 gestiegen, aber mehr Menschen beziehen Niedrigeinkommen, DIW Wochenbericht 85 (21), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 449–459.

Grabka, M.M., J. Goebel und S. Liebig (2019), Wiederanstieg der Einkommensungleichheit – aber auch deutlich steigende Realeinkommen, DIW Wochenbericht 86 (19), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 343–353.

Grabka, M.M. und C. Halbmeier (2019), Vermögensungleichheit in Deutschland bleibt trotz deutlich steigender Nettovermögen anhaltend hoch, DIW Wochenbericht 86 (40), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 735–745.

Grabka, M.M. und C. Schröder (2019), Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen, DIW Wochenbericht 86 (14), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 249–257.

Guerello, C. (2018), Conventional and unconventional monetary policy vs. households income distribution: An empirical analysis for the euro area, Journal of International Money and Finance 85, 187–214.

Gürtzgen, N. und A. Nolte (2016), Changing fortunes during economic transition – Low-wage persistence before and after German unification, ZEW Discussion Paper 16–028, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

Haldane, A.G. (2014), Unfair shares, Rede, Bristol Festival of Ideas event, Bristol, 21. Mai.

Hartung, B., P. Jung und M. Kuhn (2018), What hides behind the German labor market miracle? Unemployment insurance reforms and labor market dynamics, CESifo Working Paper 7379, München.

Heckman, J.J. (2006), Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children, Science 312 (5782), 1900–1902.

Hermle, J. und A. Peichl (2013), Ist die Antwort wirklich 42? Die Frage nach dem optimalen Spitzensteuersatz für Deutschland, IZA Standpunkte Nr. 60, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Herold, J. (2019), The effects of monetary policy on income and wealth distribution in Germany, Arbeitspapier, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden, im Erscheinen.

Hetschko, C., R. Schöb und T. Wolf (2016), Income support, (un-)employment and well-being, School of Business & Economics Discussion Paper 2016/15, Freie Universität Berlin.

Hohberger, S., R. Priftis und L. Vogel (2019), The distributional effects of conventional monetary policy and quantitative easing: Evidence from an estimated DSGE model, Journal of Banking & Finance, im Erscheinen, https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2019.01.002.

Hufe, P., A. Peichl und D. Weishaar (2018), Intergenerationelle Einkommensmobilität: Schlusslicht Deutschland?, ifo Schnelldienst 71 (20), 20–28.

Huggett, M. (1993), The risk-free rate in heterogeneous-agent incomplete-insurance economies, Journal of Economic Dynamics and Control 17 (5–6), 953–969.

Hujer, R., M. Caliendo und S.L. Thomsen (2004), New evidence on the effects of job creation schemes in Germany – A matching-approach with threefold heterogeneity, Research in Economics 58 (4), 257–302.

Jäntti, M. und S.P. Jenkins (2015), Income mobility, in: Atkinson, A. B. und F. Bourguignon (Hrsg.), Handbook of Income Distribution, Bd. 2, Elsevier, Amsterdam, 807–935.

Kaplan, G., B. Moll und G.L. Violante (2018), Monetary policy according to HANK, American Economic Review 108 (3), 697–743.

Kirkeboen, L.J., E. Leuven und M. Mogstad (2016), Field of study, earnings, and self-selection, Quarterly Journal of Economics 131 (3), 1057–1111.

Kleven, H.J. und W. Kopczuk (2011), Transfer program complexity and the take-up of social benefits, American Economic Journal: Economic Policy 3 (1), 54–90.

Klinger, S. und E. Weber (2017), Immer mehr Menschen haben einen Nebenjob, Zweitbeschäftigungen in Deutschland, IAB-Kurzbericht 22/2017, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Nürnberg.

Klös, H.-P. und J. Niehues (2018), Soziale Ungleichheit in Deutschland: Befunde und wichtigste Handlungsfelder, Sozialer Fortschritt 67 (2018), 349–367.

Kohn, K. und D. Antonczyk (2013), The aftermath of reunification: Sectoral transition, gender, and rising wage inequality in East Germany, Economics of Transition and Institutional Change 21 (1), 73–110.

Krebs, T. und M. Scheffel (2016), Structural reform in Germany, IZA Discussion Paper 9787, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Krusell, P. und A.A. Smith Jr. (1998), Income and wealth heterogeneity in the macroeconomy, Journal of Political Economy 106 (5), 867–896.

Kyzyma, I. und O. Groh-Samberg (2018), Intergenerational economic mobility in Germany: Levels and trends, mimeo.

Lenza, M. und J. Slacalek (2018), How does monetary policy affect income and wealth inequality? Evidence from quantitative easing in the euro area, ECB Working Paper 2190, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Lütticke, R. (2018), Transmission of monetary policy with heterogeneity in household portfolios, CFM Discussion Paper 1819, Centre for Macroeconomics, London.

Mersch, Y. (2014), Monetary policy and economic inequality, Rede, Keynote speech, Corporate Credit Conference, Zürich, 17. Oktober.

Mirrlees, J.A. (1971), An exploration in the theory of optimum income taxation, Review of Economic Studies 38 (2), 175–208.

Moffitt, R. (1983), An economic model of welfare stigma, American Economic Review 73 (5), 1023–1035.

Möller, J. (2016), Lohnungleichheit – Gibt es eine Trendwende?, Wirtschaftsdienst 96 (1), 38–44.

Montecino, J. und G. Epstein (2015), Did quantitative easing increase income inequality?, Working Paper 28, Institute for New Economic Thinking, New York.

Mumtaz, H. und A. Theophilopoulou (2017), The impact of monetary policy on inequality in the UK. An empirical analysis, European Economic Review 98, 410–423.

Netzer, N. und F. Scheuer (2007), Taxation, insurance, and precautionary labor, Journal of Public Economics 91 (7–8), 1519–1531.

OECD (2018), A broken social elevator? How to promote social mobility, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

Ohlert, C. und O. Bruttel (2018), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Beschäftigungssituation von Geflüchteten: Stand der Forschung, methodische Ansätze und Erschließung von Datenquellen, FDZ-Methodenreport 07/2018, Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Orphanides, A. und V. Wieland (2000), Efficient monetary policy design near price stability, Journal of the Japanese and International Economies 14 (4), 327–365.

Peichl, A. (2019), Keine zusätzliche Umverteilung von Einkommen auf Basis des WSI-Berichtes, http://www.ifo.de/node/46152, abgerufen am 8.10.2019.

Peichl, A., F. Buhlmann und M. Löffler (2017), Grenzbelastungen im Steuer-, Abgaben- und Transfersystem: Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum, Inklusives Wachstum für Deutschland Band 14, Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Peichl, A. und T. Schaefer (2008), Wie progressiv ist Deutschland? Das Steuer- und Transfersystem im europäischen Vergleich, SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 102, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Peichl, A. und M. Stöckli (2018), Ungleichheit und Umverteilung in Deutschland: Trends und Handlungsoptionen, ifo Schnelldienst 71 (15), 18–22.

Pestel, N. und E. Sommer (2017), Shifting taxes from labor to consumption: More employment and more inequality?, Review of Income and Wealth 63 (3), 542–563.

Ravn, S.H. (2014), Asymmetric monetary policy towards the stock market: A DSGE approach, Journal of Macroeconomics 39 (A), 24–41.

Ravn, S.H. (2012), Has the Fed reacted asymmetrically to stock prices?, The B.E. Journal of Macroeconomics 12 (1), 1935–1690.

Riphahn, R.T. und D.D. Schnitzlein (2016), Wage mobility in East and West Germany, Labour Economics 39, 11–34.

Romer, C.D. und D. Romer (1999), Monetary policy and the well-being of the poor, Economic Review (QI), Federal Reserve Bank of Kansas City, 21–49.

Rürup, B. und D. Heilmann (2012), Arbeitsmarktreformen: Was noch zu tun bleibt, Wirtschaftsdienst 92 (5), 339–344.

Saiki, A. und J. Frost (2014), Does unconventional monetary policy affect inequality? Evidence from Japan, Applied Economics 46 (36), 4445–4454.

Samarina, A. und A.D.M. Nguyen (2019), Does monetary policy affect income inequality in the euro area?, DNB Working Paper 626, Netherlands Central Bank, Research Department, Amsterdam.

Santoro, E., I. Petrella, D. Pfajfar und E. Gaffeo (2014), Loss aversion and the asymmetric transmission of monetary policy, Journal of Monetary Economics 68, 19–36.

Schäfer, A. (2015), Der Verlust politischer Gleichheit: Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln, Band 81, Campus Verlag, Frankfurt am Main.

Schnitzlein, D.D. (2016), A new look at intergenerational mobility in Germany compared to the U. S., Review of Income and Wealth 62 (4), 650–667.

Schöb, R. (2019), Eine neue solidarische Grundsicherung, School of Business & Economics Discussion Paper 2019/15, Freie Universität Berlin.

Spannagel, D. und K. Molitor (2019), WSI-Verteilungsbericht 2019 – Einkommen immer ungleicher verteilt, WSI Report 53, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Statistisches Bundesamt (2019), 2018 erstmals seit 2002 wieder mehr als 70 % der Erwerbstätigen in Normalarbeitsverhältnissen, Pressemitteilung N004, Wiesbaden, 9. Oktober.

Steiner, V. und K. Wrohlich (2005), Work incentives and labor supply effects of the „Mini-jobs reform“ in Germany, Empirica 32 (1), 91–116.

Stockhausen, M. (2017), Wie der Vater, so der Sohn? Zur intergenerationalen Einkommensmobilität in Deutschland, IW Trends 44 (4), Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, 57–74.

Stuber, J. und M. Schlesinger (2006), Sources of stigma for means-tested government programs, Social Science & Medicine 63 (4), 933–945.

Tenreyro, S. und G. Thwaites (2016), Pushing on a string: US monetary policy is less powerful in recessions, American Economic Journal: Macroeconomics 8 (4), 43–74.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2019), US-Steuerreform 2018: Steuerpolitische Folgerungen für Deutschland, Stellungnahme 01/2019, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Wolff, J. und G. Stephan (2013), Subsidized work before and after the German Hartz reforms: Design of major schemes, evaluation results and lessons learnt, IZA Journal of Labor Policy 2 (1), 1–24.

Wößmann, L. (2004), How equal are educational opportunities? Family background and student achievement in Europe and the United States, IZA Discussion Paper 1284, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Yaniv, G. (1997), Welfare fraud and welfare stigma, Journal of Economic Psychology 18 (4), 435–451.