

kurz & bündig

Fiskalische Wirkungen eines Mindestlohns

24. Juli 2013

In aller Kürze

- In Medienberichten war jüngst von jährlichen Einsparungen in Höhe von zehn bis elf Milliarden Euro bei den Ausgaben für die Aufstocker durch die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde die Rede. In der Pressekonferenz vom 11. Juli 2013, auf die sich die Berichte bezogen, wurde lediglich auf nicht näher quantifizierte Einsparungen bei den Transferausgaben für Aufstocker hingewiesen.
- Das IAB legt hiermit Simulationsrechnungen zur Abschätzung von fiskalischen Wirkungen vor, die mit der Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde verbunden sein könnten.
- In der Simulation werden mögliche Änderungen des Arbeitsangebots- und -nachfrageverhaltens nicht berücksichtigt. Die ermittelten fiskalischen Effekte sind somit als kurzfristige Wirkungen zu interpretieren.
- Die zu erwartenden Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer beziffern sich in der kurzen Frist auf gut 800 Mio. Euro. Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversicherungen steigen zunächst einmal um knapp 1,7 Mrd. Euro.
- Die kurzfristig zu erwartenden Entlastungen bei den SGB-II-Ausgaben belaufen sich auf mindestens 0,4 Mrd. Euro und höchstens knapp 1 Mrd. Euro.

Jürgen Wiemers

Wissenschaftlicher Mitarbeiter
FB A1: Arbeitsmarktprozesse und
Institutionen

Koordination

Kerstin Ziegler
Referentin der Institutsleitung

1 Hintergrund

- Die Bundestagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben im Falle eines Wahlsiegs die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde zum 1. Februar 2014 angekündigt.
- Auf einer Pressekonferenz am 11. Juli 2013 wurde dieses Vorhaben u. a. damit begründet, dass mit der Einführung des Mindestlohns eine Entlastung der öffentlichen Haushalte in nicht näher bestimmter Höhe einhergehe. Diese Entlastung komme zustande, weil mit höheren Einnahmen bei Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen zu rechnen sei. Zusätzlich seien Einsparungen bei den Transferzahlungen für Aufstocker zu erwarten.¹
- Das IAB legt hiermit Simulationsrechnungen zur Abschätzung der fiskalischen Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben vor, die mit der Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde verbunden sind.

2 Methodik und Annahmen der Simulation

- Die fiskalischen Effekte eines Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde basieren auf Schätzungen mit dem IAB-Mikrosimulationsmodell. Dieses Modell berechnet für eine Stichprobe von Haushalten Steuern und Abgaben sowie Ansprüche auf die wichtigsten Sozialleistungen, insbesondere ALG II und die vorrangigen Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag. Ausgangspunkt sind dabei die Bruttoeinkommen aller Haushaltsmitglieder.
- Als Datenbasis dient das Sozio-oekonomische Haushaltspanel (SOEP) des Jahres 2011. Durch geeignete Gewichtungsfaktoren werden die auf Basis der Stichprobe ermittelten Ergebnisse auf die deutsche Wohnbevölkerung hochgerechnet. Die Ergebnisse der Simulationsrechnungen ergeben sich als Differenz zwischen einer Basissimulation (Rechtsstand 2013) und einem Reformszenario, in dem ein Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde unterstellt wird. Auf diese Weise können fiskalische Effekte eines Mindestlohns abgeschätzt werden.
- Bei den folgenden Ergebnissen sind mögliche Verhaltensveränderungen der betroffenen Personen nicht berücksichtigt. Insbesondere wird unterstellt, dass die Arbeitsverhältnisse von Aufstockern, deren Bruttostundenlohn in der Ausgangssituation unterhalb von 8,50 Euro pro Stunde liegt, auch nach Einführung des Mindestlohns in unverändertem Erwerbsumfang fortbestehen. Es wird somit von einem konstanten Arbeitsnachfrageverhalten ausgegangen. Ebenso wird ein unverändertes Arbeitsangebotsverhalten unterstellt. Die ausgewiesenen fiskalischen Effekte sind daher als kurzfristige Wirkungen (sogenannte "morning after effect") zu interpretieren, die sich vor dem Eintreten von möglichen Anpassungsprozessen in Folge der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns am Arbeitsmarkt ergeben.

¹ <http://www.youtube.com/watch?v=RrlZCDLENHI>

- Weiter ist zu berücksichtigen, dass die hier dargestellten Ergebnisse lediglich der groben Orientierung dienen. Das IAB-Mikrosimulationsmodell ist zum einen nicht darauf ausgerichtet, eine möglichst exakte finanzwirtschaftliche Planungsgrundlage zu liefern. Zum anderen handelt es sich um Hochrechnungen auf Basis einer Haushaltsstichprobe. Dementsprechend sind sämtliche Simulationsergebnisse mit einem Stichprobenfehler behaftet. Dieser ist, insbesondere in dem hier besonders relevanten Niedrigeinkommensbereich, nicht zu vernachlässigen.

3 Simulationsergebnisse

3.1 Mehreinnahmen bei Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen

- Tabelle 1 zeigt, dass im Falle der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde kurzfristig mit einem Anstieg der Einkommensteuereinnahmen von gut 800 Mio. Euro zu rechnen ist. Die zu erwartenden Mehreinnahmen bei den Sozialversicherungsbeiträgen belaufen sich auf zunächst einmal knapp 1,7 Mrd. Euro (0,9 Mrd. Euro Arbeitnehmerbeiträge und knapp 0,8 Mrd. Euro Arbeitgeberbeiträge).

Tabelle 1: Effekte eines Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde auf Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge (Differenzen zum Basisszenario) ohne Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen

	zus. Einnahmen (in Mio. €)
Einkommensteuer	820
SV-Beiträge AN	905
SV-Beiträge AG	779
Summe	2.504

3.2 Obergrenze der Einsparungen im SGB II

- Die in Tabelle 2 ausgewiesenen fiskalischen Effekte eines Mindestlohns auf die Transferleistungen ergeben sich unter der Annahme eines vollständigen Bezugs der simulierten Ansprüche. Dies führt dazu, dass die Zahl der simulierten Aufstocker mit 3,1 Mio. Personen stark überschätzt wird. Die erhebliche Überschätzung der Zahl der Aufstocker ist der Tatsache geschuldet, dass insbesondere in Aufstocker-Haushalten das Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von SGB-II-Leistungen überdurchschnittlich hoch ist.
- Die simulierten Einsparungen bei den SGB-II-Ausgaben von **knapp 1 Mrd. Euro** (Summe aus Regelleistung – Zeile „ALG II“ - und KdU) sind daher als Obergrenze der zu erwartenden Einsparungen zu interpretieren. Den in der kurzen Frist zu erwartenden Einsparungen im SGB II stehen Mehrausgaben beim Wohngeld (26 Mio. Euro) und Kinderzuschlag (141 Mio. Euro) gegenüber. Diese Mehrausgaben entstehen, da ein Teil der Haushalte, deren SGB-II-Anspruch mit Einführung des Mindestlohns wegfällt, noch über einen Anspruch auf die vorrangigen Leistungen Wohngeld und/oder Kinderzuschlag verfügen.

Tabelle 2: Obergrenze der SGB-II-Einsparungen bei Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde (Differenzen zum Basisszenario) ohne Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen

	Einsparungen (in Mio. €)
ALG II	382
KdU	596
Wohngeld	-26
Kinderzuschlag	-141
Summe	811

3.3 Gesamteffekt (Obergrenze)

- Unter der Annahme einer vollständigen Inanspruchnahme belaufen sich die gesamten fiskalischen Mehreinnahmen (Summe aus Tabelle 1 und Tabelle 2) in der kurzen Frist auf 3,3 Mrd. Euro.

3.4 Untergrenze der Einsparungen im SGB II

- Eine Untergrenze der zu erwartenden Einsparungen bei den SGB-II-Ausgaben wird ermittelt, indem bei der Simulation der Transferausgaben nur Aufstocker-Haushalte berücksichtigt werden, die faktisch² SGB-II-Leistungen bezogen und gleichzeitig einen simulierten SGB-II-Anspruch haben. Auf diese Weise werden hochgerechnet ca. 970.000 faktische Aufstocker in die Simulationsrechnung einbezogen. Das beschriebene Vorgehen führt zu einer Untergrenze der kurzfristig zu erwartenden Einsparungen bei den SGB-II-Ausgaben, weil in den Rechnungen ein Teil der faktischen Aufstocker nicht berücksichtigt wird. Dabei handelt es sich um ca. 0,33 Mio. Aufstocker, die in Bedarfsgemeinschaften leben, die gemäß Simulation keinen Anspruch auf SGB-II-Leistungen haben. Für diese Haushalte ergeben sich im Modell – fälschlich – keine reduzierten SGB-II-Ausgaben.
- Die in der kurzen Frist zu erwartenden Einsparungen aufgrund des Mindestlohns bei den SGB-II-Ausgaben betragen für die Aufstocker-Haushalte mindestens ca. 0,4 Mrd. Euro (s. Tabelle 3, Summe aus Regelleistung – Zeile „ALG II“ – und KdU). Bei Wohngeld und Kinderzuschlag ist dabei nur ein geringer Anstieg von insgesamt ca. 30 Mio. Euro zu verzeichnen.

Tabelle 3: Untergrenze der SGB-II-Einsparungen bei Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde (Differenzen zum Basisszenario)

	Einsparungen (in Mio. €)
ALG II	237
KdU	167
Wohngeld	-8
Kinderzuschlag	-23
Summe	373

3.5 Gesamteffekt (Untergrenze)

- Unter der Annahme, dass bei den Transferleistungen nur faktische Aufstocker berücksichtigt werden, belaufen sich die gesamten fiskalischen Mehreinnahmen (Summe aus Tabelle 1 und Tabelle 3) auf zunächst einmal knapp 2,9 Mrd. Euro.

² „Faktisch“ in dem Sinne, dass die jeweiligen Haushalte im SOEP angegeben haben, SGB-II-Leistungen bezogen zu haben.