

Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland

- Ausarbeitung -



Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland

Ausarbeitung WD 5 - 201/06

Abschluss der Arbeit: 19.10.2006

Fachbereich WD 5: Wirtschaft und Technologie;
Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz;
Tourismus

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1.	Einleitung	4
2.	Die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens in der Variante der Initiative „Unternimm-die-Zukunft“ von Götz Werner	4
3.	Finanzierungsvorstellungen der Initiative „Unternimm-die-Zukunft“	5
4.	Überprüfung der Finanzierungsvorstellungen	5
5.	Probleme der dynamischen Betrachtung	8
6.	Quellenverzeichnis	10

1. Einleitung

Die vorliegende Ausarbeitung betrachtet den Vorschlag eines bedingungslosen Grundeinkommens, das von Unternehmer Prof. Götz Werner (dm-Markt) in seiner Initiative „Unternimm-die-Zukunft“ vertreten wird. Zunächst werden die zentralen Bausteine der Idee vorgestellt, bevor die Vorschläge zu ihrer Finanzierung diskutiert werden. Abschließend behandelt die Ausarbeitung einige qualitative Probleme einer langfristigen Stabilität der Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens.

Ein zentrales Element in den Überlegungen Werners stellt das Ziel einer Trennung des Einkommens von der Erwerbsarbeit dar. Nach seinem Menschenbild ist Arbeit Teil der Selbstverwirklichung des Einzelnen. Ein bedingungsloses Grundeinkommen führt für ihn deshalb nicht zu einem Rückzug aus dem Arbeitsleben, sondern zu seiner freieren und besseren Gestaltung.

2. Die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens in der Variante der Initiative „Unternimm-die-Zukunft“ von Götz Werner

Die Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen für Deutschland wurde in der Vergangenheit in unterschiedlichen Formen vorgetragen. Vertreter dieser Idee finden sich in einem politischen Spektrum wieder, das von der FDP („Bürgergeld“) bis zur Linkspartei.PDS („Netzwerk Grundeinkommen“) reicht. Dementsprechend variieren Ausgestaltung, Begründung und erhoffte Effekte der jeweiligen Vorschläge. An dieser Stelle wird das Modell eines bedingungslosen Grundeinkommens vom Gründer der Drogeriemarktkette „dm“, Götz Werner, näher betrachtet. Er wirbt für sie seit dem Jahr 2004/5 mit Hilfe der Initiative „Unternimm-die-Zukunft“ (vgl. www.unternimm-die-zukunft.de) und seiner Professur für Entrepreneurship an der Universität Karlsruhe (TH). Informationen finden sich auf der Internetseite der Initiative und in einem Band mit gesammelten Interviews und Texten von Götz Werner (vgl. WERNER 2006). Eine darüber hinaus gehende schriftliche Konkretisierung der Grundideen, die eine kritische Diskussion in der Wissenschaft ermöglichen würde, liegt bislang nicht vor. Dementsprechend müssen sich die Darstellung und eine anschließende Überprüfung der Finanzierungsmöglichkeiten auf die vorliegenden, groben Skizzen beschränken.

Götz Werner schlägt eine schrittweise Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens vor. Dies soll zunächst 200-400 Euro betragen und innerhalb eines Zeitraums von 15 bis 20 Jahren auf 1300-1500 Euro steigen. Jeder deutsche Staatsbürger soll diesen Betrag ohne weitere Bedingungen erhalten. In einigen Interviews/Texten schlägt Werner eine Staffelung der Beträge in Abhängigkeit vom Lebensalter vor. Kinder und

Rentner würden danach weniger erhalten als Menschen im Erwerbsalter. Gleichzeitig soll der Arbeitsmarkt weitgehend von regulatorischen Vorschriften befreit werden.

3. Finanzierungsvorstellungen der Initiative „Unternimm-die-Zukunft“

In seinen Ausführungen vertritt Götz Werner zwei zentrale Bausteine für die Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens: Erstens sollen alle bisher existierenden Sozialtransfers langfristig durch das Grundeinkommen ersetzt werden. Damit stünden diejenigen Steuern, Beiträge und Abgaben, die bislang für Leistungen wie Renten, Arbeitslosengeld I+II, Wohngeld, Kindergeld, Pflegegeld und weitere staatliche Transfers aufgewendet werden, zur Finanzierung des Grundeinkommens zur Verfügung. Auf der Internetseite der Initiative und in einigen Texten wird hierfür eine Summe von 720 Mrd. € pro Jahr als bereits vorhandene Finanzierungsmasse aus den Sozialtransfersystemen veranschlagt. Als Quelle dazu wird auf die Ausführungen des Leiters des Hamburger Weltwirtschaftsinstituts (HWWI), Thomas Straubhaar, verwiesen. Eine Bestätigung dieser Zahl findet sich bei Straubhaar/HWWI allerdings nicht (vgl. HWWI 2006, STRAUBHAAR 2006). Für das Jahr 2003 hat das HWWI auf der Grundlage des Sozialberichts 2005 der Bundesregierung direkte Sozialleistungen in Höhe von 621 Mrd. € ermittelt. Insgesamt (inklusive Verwaltung) betrug das Sozialbudget im Jahr 2003 697 Mrd. €. Die von Werner angegebene Zahl von 720 Mrd. € könnte den geschätzten Wert des gesamten Sozialbudgets im Jahr 2005/2006 darstellen.

Zweites, zentrales Element der Finanzierungsvorstellungen ist der Umbau des bestehenden Steuer-, Beitrags- und Abgabensystems von einer gemischten Form unterschiedlicher Steuer- und Beitragsarten hin zu einer reinen Konsumbesteuerung über Verbrauchssteuern bzw. über die Mehrwertsteuer. Zur Begründung stellt Werner folgende Überlegung an: Das reale Sozialprodukt einer Volkswirtschaft besteht aus der Summe der hergestellten Güter und Dienstleistungen. Aus dem Erlös des Sozialprodukts müssen in jeder Periode die gesamten Ausgaben einer Volkswirtschaft bestritten werden. Abgesehen von den Steuern, die durch den deutschen Exportüberschuss vom Ausland mitgetragen werden, macht bei einer Staatsquote von circa 50 % der Anteil des Erlöses, der für die Finanzierung der Staatsausgaben verwendet wird, etwa die Hälfte des Produktpreises aus. Werner schlägt vor, langfristig alle Steuern, Abgaben und Beiträge durch eine entsprechende Mehrwertsteuer zu ersetzen, bei der die Hälfte des Sozialprodukts für staatliche Verwendungszwecke zur Verfügung steht.

4. Überprüfung der Finanzierungsvorstellungen

Nimmt man die Summe der direkten Sozialtransfers des Jahres 2003 in Höhe von ca. 620 Mrd. € und teilt diese durch eine Bevölkerungszahl von 80 Mio. Einwohner, resultiert daraus ein jährlicher Betrag von 7750 €, der als Grundeinkommen für jeden deut-

schen Staatsbürger zur Verfügung stünde. Dies wäre ein monatlicher Betrag von ca. 645 € pro Person und entspricht in etwa der durchschnittlichen Leistung, die ein Empfänger von Hartz IV-Unterstützung erhält, wenn man die Grundhilfe mit der Erstattung von Miet- und Heizkosten zusammen rechnet. Ein kritischer Punkt in diesem Zusammenhang ist die Frage der Kranken- und Unfallversicherung. Dieses Leistungssystem soll auch nach Vorstellung der Vertreter eines bedingungslosen Grundeinkommens erhalten bleiben. In den Darstellungen von Götz Werner finden sich hierzu keine weiteren Ausführungen. In der Darstellung von Straubhaar/HWWI, auf die sich Werner wiederholt beruft, wird davon ausgegangen, dass eine Grundversicherungspflicht bestehen bleiben würde (vgl. HWWI 2006: 2). Die notwendigen Beiträge müssten mit dem Grundeinkommen verrechnet werden und würden den frei verfügbaren Betrag von 645 € monatlich entsprechend mindern. Anders als beim Bezug von Leistungen nach Hartz IV, bei dem die Leistungsempfänger keine Krankenversicherungsbeiträge zahlen, läge das aus dem Volumen der derzeitigen Sozialtransfers zu finanzierende Mindesteinkommen dann aber unter den durchschnittlichen Beträgen, die derzeit zur Sicherung eines Existenzminimums gewährt werden.

Die vorangegangene Überschlagsrechnung erbringt folgende Aussagen hinsichtlich der Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland:

- a) Würden die gesamten Sozialtransfers in ein bedingungsloses Grundeinkommen umgelenkt, könnte ein monatlicher Betrag in Höhe von 645 € gezahlt werden. Dieser verringert sich um die Kosten für die notwendigen Krankenversicherungsbeiträge.
- b) Um ein Grundeinkommen in der von Götz Werner als Ziel angegebenen Höhe von 1300-1500 € zu sichern, wäre ein Finanzierungsvolumen erforderlich, das mindestens das Doppelte der bisherigen Sozialtransfers umfasst. Entsprechend müssten Steuern, Abgaben bzw. Beiträge erhöht werden.
- c) Ein bedingungsloses Grundeinkommen in Höhe von 645 € in der beschriebenen Form würde pro Kopf der Bevölkerung gleichmäßig anfallen. Beziehender darüber hinausgehender Sozialtransfers müssten mit dem Grundeinkommen teilweise erhebliche Einschränkungen in Kauf nehmen. Dies gilt insbesondere für die Beziehender von Renten. Andererseits würde die Gruppe der Bevölkerung, die im Moment keine oder nur geringe Sozialtransfers bezieht, zum Nettogewinner der Einführung eines Grundeinkommens. Ein solches System hätte also bei einem konstanten Aufwand an Sozialtransfers eine erhebliche Umverteilung von Transferströmen zuungunsten der bisherigen Empfänger zur Folge. Wollte man solche Kürzungen z. B. bei den Renten vermeiden, würden für die Gewährung eines Grundeinkommens von 645 € weitere, über die bereits heute erhobenen Abgaben/Steuern/Beiträge hinausgehende Belastungen auf die Bürger zukommen.

Die bisherigen Überlegungen zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens nach den Vorstellungen von Götz Werner haben noch nicht den von ihm vorgeschlagenen Umbau zu einer ausschließlichen Verwendung der Mehrwertsteuer betrachtet. Die Effekte dieser Finanzierungsform lassen sich prinzipiell von der Höhe der notwendigen Einnahmen trennen. Für die kritische Würdigung einer solchen Systemumstellung gelten die in der entsprechenden Fachliteratur behandelten Auswirkungen eines Umbaus des Steuer- und Beitragssystems hin zu einer indirekten Besteuerung. Götz Werner betont in seinen Überlegungen vor allem die Entlastung des Faktors Arbeit von der auf ihm ruhenden Last der Sozialversicherungssysteme und die damit verbundenen positiven Beschäftigungseffekte. Diesem unstrittigen Vorteil einer reinen Konsumbesteuerung stehen die Probleme der fehlenden Progressions- und Differenzierungsmöglichkeit, der Nichterfassung der Ersparnisse und der außenwirtschaftlichen Absicherung gegenüber.

Wenn die bisherige Staatsquote von circa 50 % allein durch die Mehrwertsteuer aufgebracht werden müsste, ergäbe sich ein Mehrwertsteuersatz von 100 % und nicht etwa von 50 %, wie er in den Diskussionen der Idee von Götz Werner häufig zu finden ist. Werner betont richtig, dass eine solche Umstellung nicht zwangsläufig zu einem übermäßigen Steigen der Brutto-Güterpreise führen muss, da die gesamten Abgaben und Steuern, die bislang als Kostenfaktoren in die Produktion eingehen, wegfallen und die Nettopreise der Produkte entsprechend sinken würden. Allerdings stellt die außenwirtschaftliche Verflechtung der Volkswirtschaft ein Problem dar, da Importe aus Ländern ohne ein vergleichbares System unverhältnismäßig teurer würden. Entsprechende Kostenvorteile entstünden für Exporte der deutschen Wirtschaft, so dass sich die Steuerlast zugunsten der inländischen Kapitaleigner verändern würde. Dem steht entgegen, dass Kapitaleinkommen im System der reinen Mehrwertbesteuerung im Rahmen seines Konsums ebenso an der sozialen Grundsicherung beteiligt wäre, wie Arbeitseinkommen, das bislang durch die Sozialversicherungsbeiträge stärker belastet ist.

Für die Finanzierung eines Grundeinkommens in Deutschland liegen bisher nur wenige konsequent durchgeführte Modellrechnungen vor. Aktuell hat ein Kreis von Wissenschaftlern um den Ulmer Professor Helmut Pelzer den Versuch unternommen, die Möglichkeiten eines bedingungslosen Grundeinkommens und seine Finanzierung im Rahmen einer modifizierten Einkommensteuer quantitativ zu bestimmen (vgl. PELZER/FISCHER 2004 und FISCHER/RICHTER/PELZER 2006). Auf Grundlage der Einkommensverteilung des Jahres 2003 ließe sich danach ein bedingungsloses Grundeinkommen von 602,92 € finanzieren, wenn Einkommen bis zur Transfergrenze von 1206 € mit 50 % besteuert würden. Zusätzlich zur Einkommensteuer müssten dann für Nettozahler oberhalb der Transfergrenze 2,83 % zur Finanzierung des Grundeinkommens herangezogen werden. Könnten zumindest 38,5 Mrd. € an Verwaltungskosten

eingespart werden, ließe sich ein Grundeinkommen von etwa 600 € ohne Aufschlag auf die Einkommensteuer der Nettozahler finanzieren (vgl. FISCHER/RICHTER/PELZER 2006: 7, Tabelle 1 a).

5. Probleme der dynamischen Betrachtung

Die bisher vorgestellten Überlegungen zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens haben gemeinsam, dass sie sich statisch an den gegebenen Einkommens- und Abgabenströmen orientieren. Für die Stabilität der Finanzierung eines Grundeinkommens ist es aber von zentraler Bedeutung, dass die daraus resultierende Veränderungen in der Volkswirtschaft langfristig nicht zu einer Erosion der eigenen Finanzierungsbasis führen. Die genaue Abschätzung von langfristigen Wirkungen der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ist schwierig und mit Unsicherheit behaftet. Dabei sind mehrere Effekte gleichzeitig zu berücksichtigen:

a) Wird durch ein bedingungsloses Grundeinkommen die Summe der Sozialtransfers insgesamt erhöht, muss die Abgabenlast auf die Markteinkommen steigen. Dies gilt unabhängig davon, ob die gewählte Form der Finanzierung im Rahmen der bestehenden Einkommensteuer oder nach einem Umbau durch eine reine Konsumsteuer erfolgt. Zusätzliche Steuern und Abgaben bremsen die wirtschaftlichen Aktivitäten und verursachen eine steuerliche Zusatzlast („Excess Burden“). Ein bedingungsloses Grundeinkommen, das zu einer Ausweitung der Umverteilung führt, reduziert somit langfristig seine eigene Finanzierungsbasis (vgl. KUMPMANN 2006: 601).

b) Wird ein bedingungsloses Grundeinkommen in Höhe der bereits bestehenden Sozialtransfers eingeführt, entsteht dennoch eine Reihe von Auswirkungen auf das übrige Wirtschaftssystem. Positiv kann sich die Einsparung komplizierter Verwaltungsaufgaben im Rahmen der durch das Grundeinkommen ersetzten Transfersysteme auf das wirtschaftliche Wachstum auswirken. Darüber hinaus bietet das bedingungslose Grundeinkommen einen Arbeitsanreiz für bisherige Bezieher einer sozialen Grundsicherung (Hartz IV), denn zusätzlich erzielte Arbeitseinkommen sollen im Gegensatz zu den Zahlungen nach Hartz IV nicht auf das bedingungslose Grundeinkommen angerechnet werden. Problematisch ist hingegen die Anreizwirkung eines bedingungslosen Grundeinkommens auf das Arbeitsangebot so genannter „Leistungsträger“ mit Markteinkommen, die bislang netto zur Finanzierung der Sozialtransfers beigetragen haben. Sie profitieren im Durchschnitt von der oben beschriebenen Umverteilung der Transfereinkommen und erhalten nun höhere staatliche Leistungen als vor der Einführung des bedingungslosen Grundeinkommens. Dies führt zu einer veränderten Arbeitsbereitschaft dieser Gruppe. Für die meisten Menschen ist „Freizeit“ ein Gut mit normalen ökonomischen Eigen-

schaften, so dass ein zusätzliches Transfereinkommen unter ansonsten gleichen Bedingungen zu einer Reduzierung der Arbeitsbereitschaft führt. Der dadurch zu erwartende Rückgang der Markteinkommen der bisherigen Nettozahler ist der wichtigste Punkt, den es bei der Betrachtung der langfristigen Stabilität der Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens zu berücksichtigen gilt (vgl. auch KUMPMANN 2006: 600-601).



6. Quellenverzeichnis

- Fischer, Ute/Richter, Erich/Pelzer, Helmut (2006): Das Transfergrenzen-Modell zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens. Möglichkeiten und Grenzen. http://www.uni-ulm.de/uni/fak/zawiw/content/forschendes_lernen/gruppen/fl/buergergeld/buergergeld4.pdf [Stand: 16.10.2006].
- HWWI (2006): Pressemitteilung vom 20.04.2006. Grundeinkommen sichert die Nachhaltigkeit des Sozialstaats und sorgt für mehr Beschäftigung in Deutschland. 3 Seiten.
- Kumpmann, Ingmar (2006): Das Grundeinkommen- Potenziale und Grenzen eines Reformvorschlags. In: Wirtschaftsdienst 9/2006, S. 595-601.
- Pelzer, Helmut/Fischer, Ute (2004): „Bedingungsloses Grundeinkommen für alle“ - Ein Vorschlag zur Gestaltung und Finanzierung der Zukunft unserer sozialen Sicherung. http://www.uni-ulm.de/uni/fak/zawiw/content/forschendes_lernen/gruppen/fl/buergergeld/buergergeld.pdf [Stand: 16.10.2006]
- Straubhaar, Thomas (2006): Mindestsicherung statt Mindestlohn. In: Wirtschaftsdienst 4/2006, S.210-211.
- Werner, Götz W. et al.(2005-2006) „Unternimm die Zukunft“. Internetseite der Initiative. www.unternimm-die-zukunft.de [Stand: 16.10.2006].
- Werner, Götz W. (2006): Ein Grund für die Zukunft. Das Grundeinkommen. Stuttgart.