

Sachverständigenrat: Solidarisches Bürgergeld beseitigt Armut weitgehend

Wolfgang Strengmann-Kuhn und Michael Opielka¹

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hat in seinem jüngsten Jahresgutachten die Beschäftigungs- und Verteilungseffekte des Vorschlags „Solidarisches Bürgergeld“ untersucht. Der Text ist insgesamt von einer großen Skepsis gegenüber dem speziellen Vorschlag Solidarisches Bürgergeld sowie einem bedingungslosen Grundeinkommen allgemein geprägt. Dementsprechend lautet das Zwischenfazit der Zusammenfassung, die so auch in einigen Pressemitteilungen erschienen ist: „In der von Althaus vorgeschlagenen Version ist das bedingungslose Grundeinkommen nicht finanzierbar, es reißt eine Finanzierungslücke von rund 227 Mrd. € in die öffentlichen Haushalte.“ Das entspricht in etwa dem Ergebnis unserer Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung (Opielka/Strengmann-Kuhn 2007) sowie der Studie von Fuest u.a. (2007) zum Solidarischen Bürgergeld. Interessanterweise geht es dann beim SVR in seinem Fazit folgendermaßen weiter: „Passt man die einzelnen Elemente des Konzepts so an, dass eine Finanzierbarkeit prinzipiell gewährleistet ist, lösen sich die vermuteten positiven ökonomischen Auswirkungen in Luft auf“ (SVR 2007: 224). Am Ende des Textes steht dann: „Es mag unfair und beckmesserisch erscheinen, sozialpolitische Utopien an den Widrigkeiten der Realität oder europarechtlichen Zwängen zu messen. Aber die **Steuer- und Sozialpolitik** ist nun einmal **kein Wunschkonzert**.“ (SVR 2007: 244, Hervorhebung im Original). Mit diesem Urteil, das die Auswirkungen auf Armut und Ungleichheit außer Acht lässt, sollte das Solidarische Bürgergeld sowie alle anderen Vorschläge für ein bedingungsloses Grundeinkommen nach der Meinung des SVR wohl auf dem Müllhaufen der Geschichte landen.

Interessant ist aber ein genauerer Blick auf die Ergebnisse des SVR, die auch eine ganz andere Schlussfolgerung zulassen.

So berechnet der SVR zwei Varianten, von denen er sagt: „**Beide Varianten sind** zwar deutlich unattraktiver als die utopische Althaus Originalversion, aber dafür **im Prinzip umsetzbar**“. Bemerkenswert ist, dass es sich bei diesen beiden um „**Extreme der Gegenfinanzierungsmöglichkeiten**“ (SVR 2007: 244) handelt. Bei der einen gibt es einen sehr hohen Steuersatz der Nettozahler (Variante 1) und bei der anderen einen hohen Grenzsteuersatz der Nettoempfänger (Variante 2). Eine mittlere Variante, bei der die Grenzsteuersätze sowohl bei geringen als auch bei hohen Einkommen geringer sind als heute, wie wir sie in unserem Gutachten (Opielka/Strengmann-Kuhn 2007) vorschlagen, wird nicht untersucht, ebenso wenig wie die Alternative, die Krankenversicherung extern zu finanzieren (bspw. durch eine „Gesundheitssteuer“, ähnlich wie in Frankreich), die wir ebenfalls untersuchen. Trotzdem sind die Beschäftigungseffekte gar nicht so katastrophal wie angesichts der Auswahl der beiden Varianten vermutet werden könnte, während die Verteilungseffekte schon fast sensationell positiv sind.

In der Variante 1 bleibt die Transferenzugsrate bei den von Althaus vorgeschlagenen 50%. Nach Berechnung des Sachverständigenrates, muss dann der Steuersatz für die Nettozahler auf 61% steigen, wobei darin jeweils die Krankenversicherung schon enthalten ist. Trotz dieses hohen Spitzensteuersatzes steigt die Arbeitslosenquote gerade einmal um 0,24%, die Anzahl der Beschäftigten sinkt um nicht einmal 120.000. Interessant ist, dass die Beschäftigung der Personen ohne Berufsabschluss sogar um 13.500 Personen steigt. Die negativen Effekte kommen in dieser Variante also durch den hohen Spitzensteuersatz zustande, während im unteren

¹ Wolfgang Strengmann-Kuhn ist Vertretungsprofessor für Labor Economics an der Universität Frankfurt/M. und ab Jan. 2008 Mitglied des deutschen Bundestages für die Bündnis 90/ Die Grünen. Michael Opielka ist Professor für Sozialpolitik an der FH Jena und Geschäftsführer des Instituts für Sozialökologie (ISOE) in Königswinter.

Einkommensbereich die Effekte eher positiv sind. Insgesamt sind die ermittelten Gesamtbeschäftigungseffekte vermutlich aber nicht einmal statistisch signifikant. Schlussfolgerung des SVR: „Die ökonomischen Effekte lösen sich also in Luft auf“ (siehe oben). Aber: Gleichzeitig sinkt die Anzahl der Menschen mit einem Einkommen unter der EU-Armutsriskogrenze um 8 Millionen! „**Mit einer Armutsquote von nur noch 2,85% ist die relative Armut weitgehend beseitigt**“ (SVR 2007: 241) Auch die Gesamtverteilung verbessert sich drastisch. Der Gini-Koeffizient sinkt auf 0,214 und liegt damit noch unter skandinavischem Niveau. Damit erreicht das solidarische Bürgergeld in dieser Variante sensationelle Verteilungswirkungen, und zwar nahezu ohne negative ökonomische Effekte. Interessant ist, dass dieser Finanzierungsvorschlag von den Steuersätzen her in etwa dem innerhalb der Grünen diskutierten Vorschlags eines partiellen Grundeinkommens entspricht. Diese schlagen einen Steuersatz von 35% vor, zu dem noch Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 20% bzw. mittelfristig (nach Umstellung der Sozialversicherungen auf Bürgerversicherungen von 15%) hinzukommen.

In der Variante 2 wird der Grenzsteuersatz im unteren Einkommensbereich auf 80% erhöht und liegt damit zum Teil sogar etwas schlechter als beim Arbeitslosengeld II; der Steuersatz, der nötig ist, um diese Variante zu finanzieren, liegt bei 35% - wieder inklusive Krankenversicherung. Diesmal gibt es negative Beschäftigungseffekte vor allem im unteren Einkommensbereich. Die Beschäftigung sinkt insgesamt um 700.000 Personen bzw. 3%, ohne Berufsabschluss um 5,5%. Hierbei zeigt sich die Bedeutung des Anrechnungssatzes im unteren Einkommensbereich. Bei 50% ist der Beschäftigungseffekt der Geringqualifizierten positiv, während sie bei einem Grenzsteuersatz von 80% stark sinkt. Interessanterweise wird dieser negative Beschäftigungseffekt durch eine Ausdehnung der Arbeitszeit bereits berufstätiger Menschen in etwa ausgeglichen, so dass die Beschäftigung, gemessen in Stunden, sogar leicht um 100.000 „Vollzeitäquivalente“ oder 0,5% steigt. Vermutlich ist aber auch dieser Effekt wieder statistisch nicht signifikant. Auch in dieser Variante sinkt die Armutsquote, allerdings „nur“ um die Hälfte auf 6,6%. Gleichzeitig *steigt* aber im Gegensatz zur Variante 1 die Ungleichheit, was an der Entlastung der oberen Einkommen liegt.

Fazit: Der Sachverständigenrat bescheinigt dem Solidarischen Bürgergeld, dass es prinzipiell umsetzbar und finanzierbar ist. In beiden vom SVR durchgerechneten finanzierbaren Varianten sinkt die Armutsquote deutlich. In der Variante mit einem geringen Grenzsteuersatz im unteren Einkommensbereich und einem hohen Spitzensteuersatz wird relative Einkommensarmut nach Aussagen der SVR weitgehend beseitigt und die Ungleichheit sinkt noch unter skandinavisches Niveau – und das alles bei marginalen negativen ökonomischen Effekten.

Die Auswahl der Extremvarianten mit einem (ungünstigen) hohen Spitzensteuersatz auf der einen Seite und einem (ungünstigen) hohen Grenzsteuersatz im unteren Einkommensbereich lässt darüber hinaus vermuten, dass auch Varianten ohne Finanzierungslücken möglich sind, bei denen es positive Beschäftigungs- *und* Verteilungswirkungen gibt. Hinzu kommt, dass der SVR bei der Berechnung der Originalversion ohne Arbeitsmarktwirkungen eine deutlich höhere Finanzierungslücke von 246 Mrd. als Opielka/Strengmann-Kuhn (189,0 Mrd. €) und Fuest u.a. (187,9 Mrd. €) ermitteln, was darauf hindeutet, dass eine Finanzierung mit niedrigeren Steuersätzen möglich ist wie diejenige, die der SVR für seine Simulation verwendete. Möglich wäre zudem, nach einer Körperschaftssteuerreform das „Volkseinkommen“ der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) als Bemessungsgrundlage des „Solidarischen Bürgergeldes“ heranzuziehen, das im Jahr 2004 mit 1.650,6 Mrd. Euro um 22,6 Prozent höher lag als unsere Bezugsgröße. Dies würde zu erheblichen Mehreinnahmen führen, die eine Senkung der Sätze für die Einkommensteuer möglich machen.

Schließlich kommen weitere Simulationsstudien zu den Arbeitsmarktwirkungen des „Solidarischen Bürgergeldes“ bislang zu widersprüchlichen Ergebnissen. Während Straubhaar/Hohenleitner (2007) 1,17 Mio. zusätzliche Arbeitsplätze errechnen, nehmen Fuest u.a. (2007) an, dass das Arbeitsangebot um bis zu 2,15 Mio. bisherige Vollzeitstellen sinkt, wobei

offen bleibt, ob diese „freiwillige“ Arbeitslosigkeit mit der heutigen unfreiwilligen Arbeitslosigkeit verrechnet werden kann und damit faktisch die Arbeitslosigkeit reduziert.

Jena/Frankfurt, 20.11.2007

Quellen:

Clemens Fuest/Andreas Peichl/Thilo Schaefer, Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen des Bürgergeldkonzepts von Dieter Althaus, in: ifo Schnelldienst, 60 (2007) 10, S. 36-40

Michael Opielka/Wolfgang, Strengmann-Kuhn, Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts – Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, in: Michael Borchard (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld. Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius & Lucius 2007, S. 13-141

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Das Erreichte nicht verspielen. Jahresgutachten 2007/8, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt

Thomas Straubhaar/Ingrid Hohenleitner, Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg 2007