

Universität Leipzig
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Institut für Finanzen/ Finanzwissenschaft
Prof. Dr. Thomas Lenk



Kombilohn und Bedingungsloses Grundeinkommen - Ein Vergleich am Beispiel der Aktivierenden Sozialhilfe und des Solidarischen Bürgergeldes

Betreuer: Dr. Ingmar Kumpmann
Prüfer: Prof. Dr. Thomas Lenk

Diplomarbeit
vorgelegt von: Marcel Uhlemann
Fachrichtung: Betriebswirtschaftslehre/ Volkswirtschaftslehre
Fachsemester: 13.
Matrikel-Nr.: 8976399
Anschrift: Nonnenstraße 28, 04229 Leipzig
E-Mail: uhlemannmarcel@googlemail.com
Datum der Abgabe: 01.02.2008

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Diplomarbeit ohne unzulässige Hilfe Dritter und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

An der geistigen Herstellung der vorliegenden Diplomarbeit war außer mir niemand beteiligt. Insbesondere habe ich nicht die Hilfe eines Diplomberraters in Anspruch genommen. Dritte haben von mir weder unmittelbar noch mittelbar geldwerte Leistungen für Arbeiten erhalten, die im Zusammenhang mit dem Inhalt der vorliegenden Diplomarbeit stehen.

Die Arbeit wurde bisher weder im Inland noch im Ausland in gleicher oder ähnlicher Form oder auszugsweise einer Prüfungsbehörde vorgelegt.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	VI
Tabellenverzeichnis.....	VII
Abkürzungsverzeichnis.....	VIII
Symbolverzeichnis.....	X
Einleitung.....	12
I Struktur und Entwicklung des (deutschen) Arbeitsmarktes.....	14
1. Der Arbeitsmarkt.....	14
2. Baumolsche Kostenkrankheit.....	16
3. Die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes.....	19
3.1 Allgemeine Entwicklung.....	19
3.2 Struktur der Arbeitslosigkeit.....	24
3.3 Der deutsche Niedriglohnsektor.....	26
3.4 Die Auswirkungen der momentanen Grundsicherungsleistungen auf die Arbeitslosigkeit.....	29
II Formen der Grundsicherung.....	32
1. Traditionelle Grundsicherung.....	32
2. Kombilohn im engeren Sinne.....	34
3. Negative Einkommensteuer.....	35
4. Bedingungsloses Grundeinkommen.....	37
5. Zusammenfassung der Grundsicherungsvarianten.....	38
III Kombilohn.....	41
1. Ausgestaltungsmöglichkeiten.....	41
1.1 Zahlungen an die Arbeitnehmer oder an die Arbeitgeber.....	41
1.2 Allgemeine und selektive Lohnsubventionen.....	46
1.3 Befristete und dauerhafte Lohnsubventionen.....	47
1.4 Auszahlungsmodalitäten.....	47
2. Finanzierungsgrundlagen.....	48
3. Das Modell der Aktivierenden Sozialhilfe.....	50
3.1 Die Elemente der Aktivierenden Sozialhilfe.....	51
3.2 Auswirkungen des Modells auf den Arbeitslohn im Niedriglohnsektor.....	53
3.3 Fiskalische Kosten des Modells.....	55
3.3.1 Kosten für Workfare.....	56
3.3.2 Gesamtkosten.....	57
3.3.3 Kritik an der Ermittlung der fiskalischen Kosten durch Sinn et al.....	62
IV Bedingungsloses Grundeinkommen.....	67

1. Ziele.....	67
1.1 Sozialpolitische Ziele	67
1.2 Ökonomische Ziele.....	67
1.3 Freiheitliche Ziele.....	68
2. Definition.....	68
3. Ausgestaltungsmöglichkeiten.....	68
3.1 Auszahlungsmodalitäten.....	68
3.2 Auszahlungsrhythmus.....	68
3.3 Auszahlungshöhe	69
3.4 Auszahlungsebene.....	69
3.5 Auszahlungsberechtigung.....	69
3.6 Auszahlungsdifferenzierungsvarianten.....	70
4. Finanzierungsgrundlagen eines Bedingungslosen Grundeinkommens.....	70
5. Das solidarische Bürgergeld.....	71
5.1 Die Elemente des Solidarischen Bürgergeldes.....	71
5.2 Finanzierung des Bürgergeldes.....	73
5.2.1 Annahmen.....	73
5.2.2 Theoretische Vorüberlegungen.....	74
5.2.3 Aufkommen der momentanen Lohn- und Einkommensteuer.....	75
5.2.4 Mögliches Aufkommen der neuen Lohn- und Einkommensteuer.....	75
5.2.4.1 Erwerbseinkommen.....	75
5.2.4.2 Vermögenseinkommen der privaten Haushalte.....	76
5.2.4.3 Renten/Pensionen.....	77
5.2.4.4 Zusammenfassung der besteuerebaren Gesamteinkünfte.....	78
5.2.5 Abschätzung der Einsparungen.....	78
5.2.6 Abschätzung des Finanzbedarfs durch das Bürgergeld.....	81
V Vergleich des Solidarischen Bürgergeldes mit der Aktivierenden Sozialhilfe.....	83
1. Vergleich der Arbeitsanreize.....	83
1.1 Extrinsische Arbeitsanreize.....	83
1.1.1 Vergleich der Wirkungen von Regulierungen auf die Arbeitsanreize.....	83
1.1.2 Vergleich der finanziellen Arbeitsanreize.....	84
1.1.2.1 Vergleich der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeitnehmer.....	84
1.1.2.2 Vergleich der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeitgeber.....	91
1.2 Intrinsische Arbeitsanreize.....	92
1.2.1 Determinanten für Verdrängungs-, Übertragungs- und Verstärkungseffekt.....	93
1.2.1.1 Verdrängungseffekt.....	93
1.2.1.2 Übertragungseffekt.....	96

1.2.1.3 Verstärkungseffekt.....	96
1.2.2 Untersuchung des Einflusses der Aktivierenden Sozialhilfe und des Solidarischen Bürgergeldes auf Verdrängungs-, Verstärkungs- und Übertragungseffekt.....	97
1.3 Zusammenfassung der Arbeitsanreize.....	99
2. Vergleich der Transaktionskosten.....	100
2.1 Vergleich der Transaktionskosten der Arbeitnehmer bzw. der potentiellen Arbeitnehmer	100
2.2 Vergleich der Transaktionskosten der Arbeitgeber.....	101
3. Vergleich der Beschäftigungswirkungen.....	103
3.1 Beschäftigungswirkungen für Arbeitslose und Geringverdiener.....	103
3.2 Beschäftigungswirkungen für Bruttoeinkommen > 1143 €.....	106
3.3 Selbstständige Tätigkeiten.....	107
4. Vergleich der Qualifizierungsanreize und der Arbeitsproduktivität.....	108
5. Vergleich der Armutsvermeidung.....	109
6. Vergleich der Staatskosten.....	111
VI Konklusion.....	114
Anhang A.....	116
Anhang B.....	118
Anhang C.....	119
Anhang D.....	120
Anhang E.....	122
Anhang F.....	123
Anhang G.....	124
Literaturverzeichnis.....	125

Abbildungsverzeichnis

Abbildung I.1: Der Arbeitsmarkt.....	10
Abbildung I.2: Die Entwicklung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in Deutschland zwischen 1991 und 2006.....	17
Abbildung I.3: Die Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt, Produktivität und Arbeitsvolumen in Deutschland zwischen 1991 und 2006.....	18
Abbildung I.4: Die Entwicklung von Voll- und Teilzeitbeschäftigung in Deutschland zwischen 1991 und 2006.....	18
Abbildung I.5: Die Entwicklung der Zahl der Arbeits- und Erwerbslosen in Deutschland zwischen 1991 und 2006.....	19
Abbildung I.6: Die Entwicklung des Anteils der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen zwischen 1992 und 2006.....	21
Abbildung I.7: Struktur der Beschäftigten im Niedriglohnsektor nach Art der Arbeitszeitvereinba- rung 2004.....	23
Abbildung II.1: Traditionelle Grundsicherung.....	29
Abbildung II.2: Kombilohn im engeren Sinne.....	30
Abbildung II.3: Negative Einkommensteuer.....	32
Abbildung II.4: Bedingungsloses Grundeinkommen.....	33
Abbildung III.1: Der klassische Arbeitsmarkt.....	38
Abbildung III.2: Der klassische Arbeitsmarkt mit Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitgeber...39	
Abbildung III.3: Der klassische Arbeitsmarkt mit Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitnehmer40	
Abbildung III.4: Der klassische Arbeitsmarkt mit Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitgeber un- ter Beachtung von Transaktionskosten.....	41
Abbildung III.5: Der klassische Arbeitsmarkt.....	44
Abbildung III.6: Verteilung der Einkommen nach einer 32,5 %igen Lohnsenkung.....	57
Abbildung V.1: Alleinstehende Erwerbsperson (alte Bundesländer).....	81
Abbildung V.2: Alleinstehende Erwerbsperson (neue Bundesländer).....	82
Abbildung V.3: Zwei-Personenhaushalt (beide erwerbsfähig).....	83
Abbildung V.4: Alleinerziehende(r) mit Kind.....	84
Abbildung V.5: Ehepaar (eine Erwerbsperson) mit zwei Kindern.....	85
Abbildung V.6: Einkommenszuwachs gegenüber Nichterwerbstätigkeit im Modell der ASH und im SBG am Beispiel einer Alleinstehenden.....	86
Abbildung V.7: Arbeitgeberbelastung bei der ASH und dem SBG.....	87
Abbildung V.8: Arbeitsangebot unter Beachtung der Verdrängung von intrinsischer Motivation...90	
Abbildung E.1: Einkommensverteilungskurven nach Haushaltstyp- vor und nach einer 32,5 %igen Lohnsenkung.....	117

Tabellenverzeichnis

Tabelle I.1: Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen.....	21
Tabelle I.2: Dauer der Arbeitslosigkeit	22
Tabelle I.3: Anzahl der Beschäftigten im Niedriglohnssektor.....	24
Tabelle I.4: Arbeitslohn in Abhängigkeit von der beruflichen Stellung.....	25
Tabelle I.5: Qualifikationsstruktur der Beschäftigten im Niedriglohnssektor.....	25
Tabelle I.6: Lohnäquivalent des Arbeitslosengelds II nach Haushaltstyp.....	27
Tabelle II.1: Zusammenfassende Übersicht der vier Grundsicherungsvarianten.....	36
Tabelle III.1: Reduzierte Regelleistungen in der ASH.....	49
Tabelle III.2: Das zusätzliche Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnssektor.....	52
Tabelle III.3: Kurzfristige Staatskosten der ASH.....	55
Tabelle III.4: Haushaltsstruktur des Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnssektor in der ASH.	56
Tabelle III.5: Annahmen zu den mittel- und langfristigen Beschäftigungseffekten in der ASH.....	57
Tabelle III.6: Staatskosten der ASH mittel- und langfristig.....	58
Tabelle III.7: Anzahl der Beschäftigten im Niedriglohnssektor.....	61
Tabelle III.8: Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnssektor für Deutschland sowie für das Bundesgebiet Ost und West.....	62
Tabelle IV.1: Besteuerbare Gesamteinkünfte im SBG.....	76
Tabelle IV.2: Einsparmöglichkeiten im SBG.....	77
Tabelle IV.3: Kosten des SBG	80
Tabelle V.1: Bürokratiekosten in KMU.....	99
Tabelle V.2: Verteilung der Bürokratiekosten auf einzelne Bereiche.....	100
Tabelle V.3: Beschäftigungswirkungen im Niedriglohnssektor durch das SBG	102
Tabelle A.1: Anzahl der Bevölkerung und der 15- bis unter 65-Jährigen.....	113
Tabelle A.2: Anzahl des Erwerbspersonenpotentials und der Erwerbspersonen.....	114
Tabelle A.3: Erwerbstätige und Arbeitsvolumen.....	114
Tabelle B.1: Bruttoinlandsprodukt und Produktivität je Erwerbstätigen.....	115
Tabelle B.2: Produktivität je Erwerbstätigenstunde und Arbeitszeit je Erwerbstätigen.....	116
Tabelle C.1: Anzahl der in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmer.....	116
Tabelle C.2: Anzahl der in Teilzeit beschäftigten Arbeitnehmer.....	117
Tabelle D.1: Anzahl der Arbeits- und Erwerbslosen.....	117
Tabelle D.2: Anzahl der Langzeitarbeitslosen.....	118
Tabelle F.1: Grundsicherungsleistungen im Status quo und im SBG für das Bundesgebiet West	120
Tabelle F.2: Grundsicherungsleistungen im Status quo und im SBG für das Bundesgebiet Ost.	120
Tabelle G.1: Vergleich von Brutto- und Nettoeinkommen für Alleinstehende im Bundesgebiet Ost	121

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitgeber
Alg	Arbeitslosengeld
ALV	Arbeitslosenversicherung
AN	Arbeitnehmer
ASH	Aktivierende Sozialhilfe
BA	Bundesagentur für Arbeit
BEK	Bruttoeinkommen
BG	Bürgergeld
BRD	Bundesrepublik Deutschland
ca.	circa
d.h.	das heißt
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EB	Erwerbsbevölkerung
EPP	Erwerbspersonenpotential
EVS	Einkommens- und Verbraucherstichprobe
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GPV	Gesetzliche Pflegeversicherung
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
HbL	Hilfe in besonderen Lebenslagen
HWWI	Hamburger Weltwirtschaftsinstitut
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
i.d.R.	In der Regel
i.e.S.	Im engeren Sinne
ifo	Institut für Wirtschaftsforschung der Universität München
ILO	International Labour Organisation
inkl.	inklusive

i.w.S.	Im weiteren Sinne
n.	nach
NEK	Nettoeinkommen
NES	Negative Einkommensteuer
NIEP	Niedrigeinkommen-Panel
KL	Kombilohn
KMU	Klein- und Mittelständige Unternehmen
SBG	Solidarisches Bürgergeld
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-Oekonomisches Panel
StB	Statistisches Bundesamt
SV	Sozialversicherung
S _{VR}	Sachverständigenrat
TG	Transfergrenze
TK	Transaktionskosten
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
wg.	wegen
z. B.	zum Beispiel
zw.	zwischen

Symbolverzeichnis

Großbuchstaben

A	Arbeitsvolumen
AP	Arbeitsproduktivität
AZ	Arbeitszeit je Arbeitskraft
AZ_{AV}	durchschnittliche Arbeitszeit je Arbeitskraft
B	absolute Anzahl der Beschäftigtenverhältnisse im Niedriglohnsektor
BG	Grundeinkommen
C	Kosten
D	Neuverschuldung
G	Grundfreibetrag bzw. Höhe der Grundsicherung
G_{BG}	Kosten des Solidarischen Bürgergeldes
G_C	Staatsausgaben im Status quo
G^{neu}	Staatsausgaben im Modell des Solidarischen Bürgergeldes
G_S	Einsparvolumen der Staatsausgaben im Solidarischen Bürgergeld im Vergleich zum Status quo
K	Budgetkosten
L	Anzahl der Arbeitskräfte
N	Beschäftigtenrate im Niedriglohnsektor
NS	aggregiertes Arbeitsangebot
PS	Arbeitsnachfrage
T	gesamte Steuerschuld
T_E	Lohn- und Einkommensteuer
TG	Transfergrenze
TK	Transaktionskosten
T_{sonst}	sonstige Steuern
WS	kollektives Arbeitsangebot
Y	Output
Y_{agg}	aggregierter Output (gesamtes Leistungsvolumen)
Y_{AV}	durchschnittlicher Output je Arbeitskraft

Kleinbuchstaben

t	Zeitindex in Kapitel I.2, sonst Steuersatz
w	Lohn
w/p	Reallohn
y	Einkommen

Griechische Buchstaben

γ	Anteil des zur Verfügung stehenden Arbeitsvolumen A^*
δ	Anteil des gewünschten Lohnes w
η	Arbeitsnachfrageelastizität

Einleitung¹

Vor dem Hintergrund der deutschen Sozialstaatskrise werden zur Zeit eine Vielzahl von Reformkonzepten diskutiert. Ziel der Reformkonzepte ist insbesondere, das *Problem* der Arbeitslosigkeit zu beseitigen sowie die Staatsfinanzen zu sanieren. Gleichzeitig soll aber auch das Ziel der Armutsvermeidung realisiert werden. Gegenstand dieser Arbeit ist die Untersuchung, inwieweit ein Kombilohn beziehungsweise ein bedingungslos gewährtes Grundeinkommen diese Ziele verwirklichen können. Dabei sollen beide Konzepte miteinander verglichen werden. Dieser Vergleich erfolgt anhand des Kombilohnmodells des Instituts für Wirtschaftsforschung der Universität München (kurz ifo), der Aktivierenden Sozialhilfe sowie dem Grundeinkommensmodell des Solidarischen Bürgergeldes, welches ursprünglich vom Thüringer Ministerpräsidenten DIETER ALTHAUS vorgestellt wurde.²

Diese Arbeit umfasst insgesamt fünf Hauptkapitel, welche mit römischen Ziffern nummeriert wurden. Das erste Kapitel gibt zunächst einen allgemeinen Überblick über den Arbeitsmarkt und stellt dessen wichtigsten Determinanten vor. Weiterhin werden die Entwicklungen des *deutschen* Arbeitsmarktes aufgezeigt. Ziel dieses Kapitels ist es, für diese Abhandlung bedeutsame Arbeitsmarktdaten vorzustellen sowie Argumente für Lohnsubventionen zu erarbeiten. Im zweiten Kapitel werden vier mögliche Modelle vorgestellt, auf welche Art und Weise eine Grundsicherung prinzipiell erfolgen kann. Ziel hierbei ist das Aufzeigen der generellen (staatlichen) Gestaltungsparameter bei der Gewährleistung einer Grundsicherungsleistung sowie die Herleitung einer geeigneten Definition für einen Kombilohn, welche es erlaubt, diesen konzeptionell klar vom Bedingungslosen Grundeinkommen abzugrenzen. Im dritten Kapitel werden die verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten eines Kombilohns dargestellt sowie das Modell der Aktivierenden Sozialhilfe vorgestellt. Im vierten Kapitel erfolgt selbiges analog für das Bedingungslose Grundeinkommen. Hier wird das Modell des Solidarischen Bürgergeldes präsentiert. Im fünften Kapitel schließlich erfolgt der Vergleich beider konkreter Modelle bezüglich der Punkte Arbeitsanreize, Transaktionskosten, Beschäftigungswirkungen, Qualifizierungsanreize, Armutsvermeidung und Staatskosten.

1 An dieser Stelle möchte ich all denjenigen danken, die mich durch ihre Bücher, durch Gespräche, Diskussionen oder Hinweise bei der Erstellung dieser Arbeit direkt oder indirekt unterstützt haben. Mein Dank gilt insbesondere Dr. Ingmar Kumpmann für die sehr hilfreiche Betreuung, Prof. Dr. Thomas Lenk, der sich gern als Prüfer für diese Arbeit zur Verfügung stellte und meinem Kommilitonen Christian Kämmerer für die zahlreichen, sehr fruchtbaren Diskussionen sowie für die vielen fachlichen Hinweise und besonders auch für seine Hilfe bei der Formatierung des vorliegenden Textes. Weiterhin gehört mein Dank Christian Holzner, der mir bereitwillig in mehreren e-mails meine vielen Fragen beantwortete und Yvonne Bielig, die sich mir zum wiederholten Male als Korrektorin zur Verfügung stellte. Für verbleibende Mängel im Text bin jedoch selbstverständlich allein ich verantwortlich.

2 Das ursprünglich vorgestellte Modell wird in dieser Arbeit jedoch bezüglich der Steuersätze nach Vorschlägen von Opielka und Strengmann-Kuhn abgeändert.

Ich wünsche dem Leser viel Freude bei der Lektüre und hoffe mit dieser Arbeit einige seiner Fragen beantworten zu können.

I Struktur und Entwicklung des (deutschen) Arbeitsmarktes

1. Der Arbeitsmarkt

In dieser Arbeit ist vor allem vom Arbeitsmarkt die Rede. Es ist deshalb sinnvoll, sich zunächst einen Überblick über diesen zu verschaffen. Eine technische Darstellung des Arbeitsmarktes liefert Abbildung I.1. MERTENS hat hier die wichtigsten Determinanten und ihre Beziehung untereinander dargestellt.

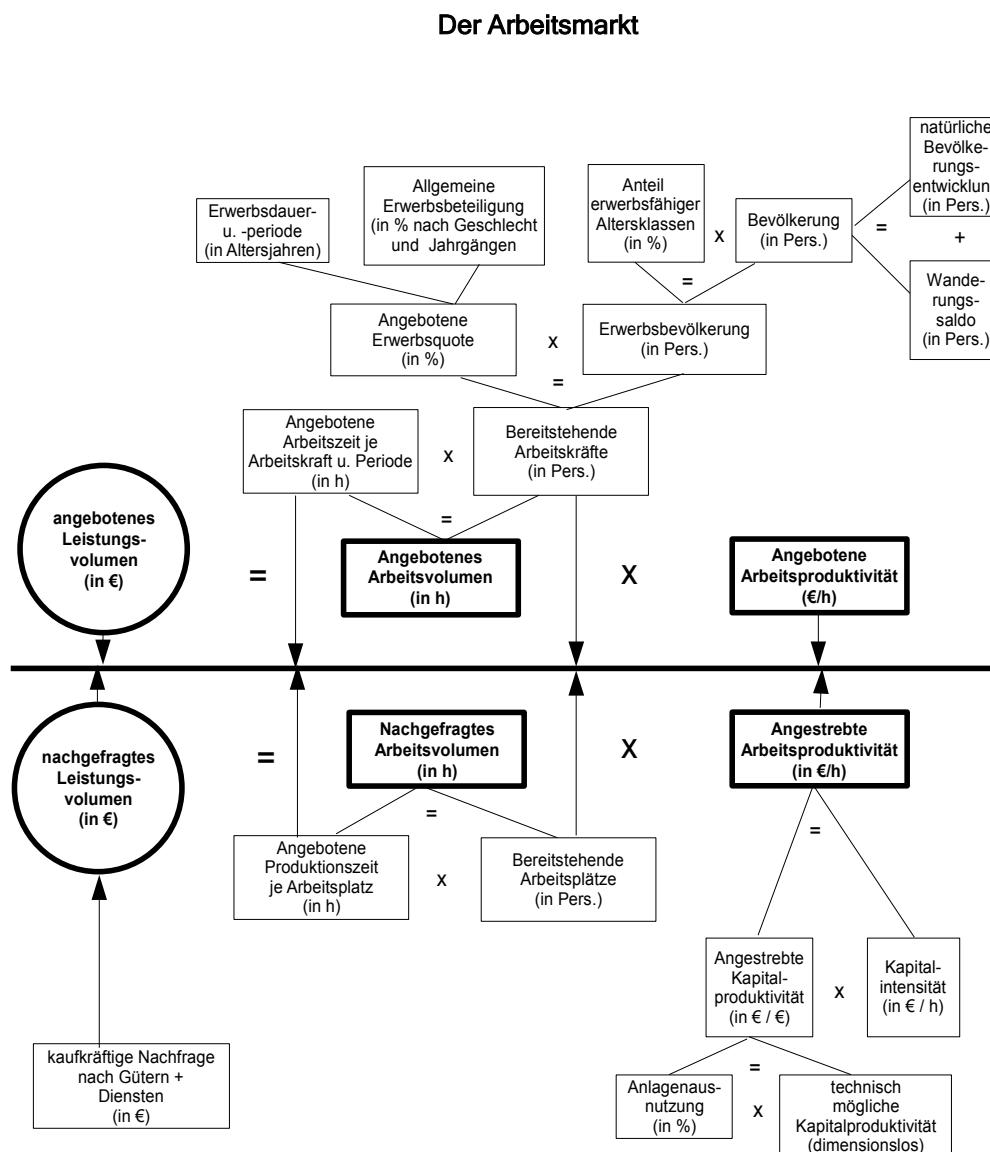


Abbildung I.1: Quelle: Mertens (1978), S. 32.

Die wichtigsten Zusammenhänge und Abhängigkeiten werden in dieser Grafik aufgeführt. Lediglich die angebotene Arbeitsproduktivität wird dargestellt, als gäbe es keine Einflussgrößen. Die Ursache ist jedoch darin zu suchen, dass die Grafik nicht überfrachtet werden sollte. Tatsächlich hängt die angebotene Arbeitsproduktivität von zahlreichen Bestimmungsfaktoren ab. Hervorzuheben sind hier vor allem die Qualifikation und Motivation der Arbeitskraft, das ihr zur Verfügung gestellte Kapital sowie der technische Fortschritt.

Damit ein Arbeits(kraft)nachfrager einen Arbeits(kraft)anbieter nachfragt, muss für den Arbeitsanbietenden folgende Bedingung gelten.

$$AP \geq w + TK \quad (I.1)$$

mit AP = Arbeitsproduktivität, w = Lohn, TK = Transaktionskosten³

Gilt diese Bedingung nicht, so würde der Arbeitsnachfrager mit Verlust produzieren, was längerfristig nicht möglich ist. Deutlicher wird dies noch, wenn man sich überlegt, dass die Arbeitsproduktivität lediglich das Verhältnis von Output zu eingesetzter Arbeitszeit ist. Formel I.1 kann dann folgendermaßen umgeschrieben werden:

$$\frac{Y}{AZ} \geq w + TK \quad (I.2)$$

mit Y = Output und AZ = Arbeitszeit je Arbeitskraft

Zu beachten ist, dass der Output Y gewöhnlich in Geldwerten angegeben wird.

Wie nun unter der eben genannten Bedingung und den in Abbildung 1 dargestellten Beziehungen des Arbeitsmarktes die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital eingesetzt werden, hängt von der Substitutionselastizität, von den relativen Faktorpreisen und vom Grad des technischen Fortschritts ab. Die Substitutionselastizität ist „ein Maß für die Leichtigkeit, mit der die Produktionsfaktoren im Produktionsprozess bei konstant gehaltenem Produktionsniveau ausgetauscht werden können.“⁴ Erhöhen sich die Faktorpreise, so wirken gemäß der klassischen Theorie der Substitutions- und der Skaleneffekt. Der Skaleneffekt besagt, dass aufgrund der gestiegenen Produktionskosten die Produktionsmenge eingeschränkt wird und somit die Nachfrage nach allen Produktionsfaktoren.⁵ Wird ein erhöhter Output ohne einen gestiegenen Faktoreinsatz erreicht (bzw. ein konstanter Output mit verringertem Faktoreinsatz), so spricht man in der Ökonomie vom technischen Fortschritt.⁶

3 In dieser Arbeit wird noch häufiger von Transaktionskosten die Rede sein. Unter Transaktionskosten werden dabei stets all diejenigen Kosten betrachtet, welche mit einer bestimmten Transaktion, oder allgemeiner Interaktion, verbunden sind. Im Falle eines Beschäftigungsverhältnisses sind dies z. B. Bürokratie- oder Kontrollkosten für den Arbeitgeber oder die Fahrt zur Arbeit für den Arbeitnehmer (und ebenfalls für den Arbeitgeber).

4 Althammer (2002), S. 32.

5 Althammer (2002), S. 33.

6 Althammer (2002), S. 109.

In Abbildung I.1 werden die Angebots- und die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes beschrieben. Es erfolgt eine Darstellung des angebotenen und des nachgefragten Leistungsvolumens. Das tatsächlich realisierte Leistungsvolumen ist hingegen nicht aufgeführt. Aber für dieses gelten natürlich äquivalente Beziehungen. Das aggregierte, von einer Volkswirtschaft produzierte Leistungsvolumen, kann also gemäß Formel 3 zusammengefasst werden.

$$Y_{agg} = \underbrace{L * AZ_{AV}}_{\text{Arbeitsvolumen}} * \frac{Y_{AV}}{\underbrace{AZ_{AV}}_{\text{durchschn. AP}}} \quad (1.3)$$

mit L = Anzahl aller Arbeitskräfte, AZ_{AV} = durchschnittliche Arbeitszeit je Arbeitskraft, Y_{AV} = durchschnittlicher Output je Arbeitskraft und Y_{agg} = aggregierter Output (gesamtes Leistungsvolumen)

Vor der Betrachtung einiger Zeitreihen für die wichtigsten der eben vorgestellten Größen, soll in aller Kürze das Modell der Baumolschen Kostenkrankheit vorgestellt werden. Dieses Modell erklärt, warum es stets zu Kostensteigerung in Berufen kommt, in denen keine oder nur geringe Produktivitätsfortschritte möglich sind.

2. Baumolsche Kostenkrankheit

Das Modell basiert auf vier Annahmen, von denen allerdings nur die erste wirklich fundamental ist.⁷

- Ökonomische Aktivitäten können in zwei Sektoren eingeteilt werden. Der erste Sektor ist dadurch gekennzeichnet, dass Arbeit das Produkt darstellt. Hier ist ein Produktivitätsfortschritt nur sehr begrenzt möglich oder gar unerwünscht. Als Beispiele nennt BAUMOL die Berufe Lehrer oder Künstler.⁸ Der zweite Sektor hingegen umfasst solche Aktivitäten, in denen es theoretisch möglich ist, mit fortschreitender Entwicklung die Arbeitsproduktivität zu erhöhen. Das Charakteristische für diesen Sektor ist, dass Arbeit lediglich einen Input-Faktor darstellt.
- Alle anderen Kosten außer den Arbeitskosten werden im Modell ignoriert. Diese Annahme dient nur der Vereinfachung, ändert jedoch nichts an den grundsätzlichen Ergebnissen.⁹
- Die Löhne der beiden Sektoren bewegen sich parallel. BAUMOL begründet dies damit, dass langfristig eine gewisse Mobilität zwischen den Sektoren zu erwarten ist. Es ist

⁷ Baumol (1967), S. 415.

⁸ Baumol (1967), S. 415- 417.

⁹ Baumol (1967), S. 417.

zwar vorstellbar, dass die Löhne des einen Sektors unter denen des anderen liegen, aber eine Lohndifferenz hat Grenzen und kann nicht unendlich weit wachsen.¹⁰

- Wächst die Produktivität einer Arbeitskraft, so steigt auch ihr Lohn. Dies könne durch das Vorhandensein von Gewerkschaften begründet werden. Diese letzte Annahme beeinflusst lediglich das absolute Preislevel, jedoch nicht die relativen Kosten und Preise, welche die wichtigsten Aussagen des Modells darstellen.¹¹

Gemäß Annahme eins gibt es zwei Sektoren. Der erste Sektor produziert mit konstanter Produktivität. Im zweiten Sektor wächst die Produktivität stetig mit der Rate r .

$$Y_{1t} = aL_{1t} \tag{1.4}$$

$$Y_{2t} = bL_{2t} e^{rt} \tag{1.5}$$

Wobei Y den Output, t den Zeitpunkt, L die Anzahl der Arbeitskräfte sowie a und b Konstanten darstellen.

Weiterhin wird der Lohn in beiden Sektoren als gleich angenommen und auf die Höhe w_t festgelegt, wobei w_t mit der Produktivitätswachstumsrate des zweiten Sektors wächst. Es gilt also:

$$w_t = we^{rt} \tag{1.6}$$

Daraus folgt, dass die Kosten (C) in Sektor eins unbegrenzt wachsen werden, denn:

$$C_1 = w_t L_{1t} / Y_{1t} = we^{rt} L_{1t} / aL_{1t} = we^{rt} / a \tag{1.7}$$

$$C_2 = w_t L_{2t} / Y_{2t} = we^{rt} L_{2t} / bL_{2t} e^{rt} = w / b \tag{1.8}$$

Auch wenn die Löhne nicht parallel wachsen, verändern sich trotzdem die relativen Kosten zwischen beiden Sektoren.

$$C_1 / C_2 = (L_{1t} / Y_{1t}) / (L_{2t} / Y_{2t}) = be^{rt} / a \tag{1.9}$$

Inwieweit nun aufgrund der relativ höheren Kosten von Sektor eins die Nachfrage zurückgeht, ist abhängig von den Preisen und den Nachfrageelastizitäten der beiden Sektoren. Nimmt man beispielsweise an, dass sich die Preise proportional zu ihren Kosten ändern und die Nachfrageelastizität in beiden Sektoren eins beträgt, so würde das Kostenverhältnis zwischen beiden Sektoren konstant bleiben.

¹⁰ Baumol (1967), S. 417.

¹¹ Baumol (1967), S. 417.

$$\frac{(C_1 Y_1)}{(C_2 Y_2)} = \frac{(we^{rt} L_{1t})}{(we^{rt} L_{2t})} = \frac{L_{1t}}{L_{2t}} = A(\text{konst.}) \quad (I.10)$$

Das Outputverhältnis zwischen beiden Sektoren wäre also:

$$Y_1/Y_2 = aL_{1t}/bL_{2t}e^{rt} = aA/be^{rt} \quad (I.11)$$

Aus Formel (I.11) wird ersichtlich, dass das Outputverhältnis im Laufe der Zeit gegen Null tendiert. Demnach würde der „unproduktive“ Sektor, wenn die Nachfrage nicht hochgradig unelastisch ist, nach und nach verschwinden.¹²

Was passiert jedoch, falls die Nachfrage ausreichend unelastisch ist bzw. der relative Kostennachteil des „unproduktiven“ Sektors durch Subventionszahlungen ausgeglichen und somit die Nachfrage konstant gehalten wird? Dann würde das Outputverhältnis beider Sektoren konstant bleiben. Formal ausgedrückt:

$$(b/a)Y_1/Y_2 = L_1/L_2e^{rt} = K \quad (I.12)$$

wenn weiterhin gilt, dass $L = L_1 + L_2$ das gesamte Arbeitsangebot darstellt, folgt daraus:

$$L_1 = (L - L_2)Ke^{rt} \quad (I.13)$$

bzw.

$$L_1 = LKe^{rt}/(1 + Ke^{rt}) \quad (I.14)$$

und

$$L_2 = L - L_1 = L/(1 + Ke^{rt}) \quad (I.15)$$

Im Zeitablauf nähert sich dann also L_1 immer mehr L und L_2 der Null an.

Wenn also das Outputverhältnis zwischen „unproduktivem“ und produktivem Sektor konstant gehalten werden soll, ist es notwendig, immer höhere Anteile des gesamten Arbeitskräfteangebots in den „unproduktiven“ Sektor zu transferieren.¹³

BAUMOL erklärt in seinem Modell weiterhin, dass dieses Konstanthalten des Outputverhältnisses die Wachstumsrate im Zeitablauf gegen Null tendieren lässt. Hier ist allerdings einzuwenden, dass Arbeitslosigkeit unberücksichtigt bleibt, wenn sich das gesamte volkswirt-

¹² Baumol (1967), S. 418.

¹³ Baumol (1967), S. 419.

schaftliche Arbeitsangebot ausschließlich aus der Summe des „produktiven“ und des „unproduktiven“ Sektors ergibt. Daher stellt sich das Problem der Kostenkrankheit, insbesondere bezüglich der Wachstumsrate, nicht in dem Ausmaß, wie von BAUMOL prophezeit.

Trotzdem stellt das Modell sehr gut die Problematik der „unproduktiven“ Berufe dar. Diese haben die Tendenz relativ immer teurer zu werden. Diese Kostensteigerungen müssen letztlich auch zu Preissteigerungen führen, was tendenziell die Nachfrage nach den Produkten der betroffenen Berufe verringern lässt und sie langfristig sogar ganz verschwinden lassen könnte. Dies wäre nur dann nicht der Fall, wenn die Nachfrage hochgradig unelastisch ist. Es ist aber nicht realistisch, dass eine solch hohe Inelastizität vorhanden ist. Trotzdem kann ein Rückgang des Angebots der betroffenen Berufe unerwünscht sein, da ein Rückgang langfristig zu höheren Kosten führen kann (man denke etwa an den Beruf Lehrer) oder zu einem Verlust an Lebensqualität (man denke an den Beruf Künstler). Um einen Nachfragerückgang und den daraus resultierenden Angebotsrückgang zu verhindern, müsste der Preis konstant gehalten werden. Dies kann mit Hilfe von Lohnsubventionen erreicht werden. Die Baumolsche Kostenkrankheit liefert also ein erstes fundamentales Argument für die Gewährung von Lohn- bzw. Einkommenssubventionen. Weitere Argumente folgen im nächsten Kapitel.

3. Die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes

3.1 Allgemeine Entwicklung

Es soll nun die Entwicklung von Arbeitsangebot und -nachfrage in Deutschland betrachtet werden. Das Arbeitsangebot besteht aus der Summe der Arbeitenden und der Arbeitssuchenden. Die genaue Höhe hängt von der Definition ab, wer arbeitend und wer arbeitssuchend ist. Die geläufigsten Abgrenzungen und Messkonzepte sind die des STATISTISCHEN BUNDESAMTES (StB) und die der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (BA). Deren Definitionen und Messmethoden werden deshalb kurz vorgestellt.

Die Höhe des Arbeitsangebots wird vom StB mit der Zahl der Erwerbspersonen angegeben. Die Zahl der Erwerbspersonen umfasst alle Personen über 15 Jahre mit Wohnsitz in Deutschland (Inländerkonzept), die eine unmittelbar oder mittelbar auf Erwerb ausgerichtete Tätigkeit ausüben oder suchen. Die Zahl der Erwerbspersonen setzt sich folglich aus der Summe der Erwerbstätigen und Erwerbslosen zusammen.¹⁴ Erwerbstätig sind Personen, die pro Woche „wenigstens eine Stunde für Lohn oder sonstiges Entgelt irgendeiner berufli-

¹⁴ Statistisches Bundesamt (2006), S. 75.

chen Tätigkeit nachgehen bzw. in einem Arbeitsverhältnis stehen.“¹⁵ Erwerbslos „sind Personen ohne Erwerbstätigkeit, die sich in den letzten vier Wochen aktiv um eine Arbeitsstelle bemüht haben und sofort, d.h. innerhalb von zwei Wochen, für die Aufnahme einer Tätigkeit zur Verfügung stehen. Dabei spielt es keine Rolle, ob sie bei einer Arbeitsagentur als arbeitslos gemeldet sind oder nicht.“¹⁶ Die Datenerhebung erfolgt mittels Stichproben im Rahmen des Mikrozensus¹⁷ bzw. seit 2005 gemäß dem Labour-Force-Konzept der INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION (ILO)¹⁸.

Die BA misst das Arbeitsangebot häufig mit der Größe des Erwerbspersonenpotentials (EPP). Dies setzt sich zusammen aus der Zahl der Erwerbspersonen¹⁹ sowie der vom INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (IAB) geschätzten stillen Reserve.²⁰ Die stille Reserve umfasst Personen, die zwar als Nichterwerbspersonen (statistisch) erfasst sind, jedoch unter konjunkturell (auf den Arbeitsmarkt bezogen) besseren Bedingungen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung ständen.²¹

Arbeitssuchende werden von der BA mit dem Begriff arbeitslos beschrieben. Danach zählen zu den Arbeitslosen alle Arbeitssuchenden im Alter zwischen 15 und 64 Jahren, die keine Beschäftigung haben oder weniger als 15 Wochenstunden arbeiten. Weiterhin suchen Arbeitslose eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung und stehen dabei den Vermittlungsbemühungen der Arbeitsagenturen zur Verfügung. Außerdem ist die Registrierung bei einer Agentur für Arbeit erforderlich. Arbeitsunfähig Erkrankte gehören nicht zu den Arbeitslosen.²²

Zur Messung der Arbeitsnachfrage wäre ein adäquates Maß die Zahl der Erwerbstätigen zuzüglich der Zahl der offenen Stellen, multipliziert mit der von den Unternehmen gewünschten durchschnittlichen Arbeitszeit pro Person. Diese Messung ist jedoch aus Gründen der Datenerhebung nicht durchführbar. Ein guter Indikator, welcher diesem Maß sehr nahe kommt, ist deshalb das realisierte Arbeitsvolumen. Dies ist definiert als das Produkt aller Erwerbstätigen mit den jährlich geleisteten Arbeitsstunden je Beschäftigtem.²³ Die reine Erwerbstätigenzahl ist aufgrund der Nichtbeachtung der Arbeitszeit unzureichend.

15 Statistisches Bundesamt (2006), S. 75.

16 Statistisches Bundesamt (2006), S. 74.

17 Bei dieser Stichprobe werden jährlich 1 % der Bevölkerung befragt. Vgl. hierzu Statistisches Bundesamt (2006), S. 71 f.

18 Die Erhebung erfolgt anhand einer monatlichen Stichprobe mit einem Stichprobenumfang von 30.000 Personen. Befragt werden Personen im Alter zwischen 15 und 74 Jahren, da dies das erwerbsfähige Alter nach ILO darstellt. Vgl. hierzu Statistisches Bundesamt (2006), S. 70 f.

19 Die Zahl des statistischen Bundesamtes.

20 Fuchs (1998), S. 128.

21 Fuchs (1998), S. 115 f.

22 Vgl. §§ 16 und 119 SGB III (2006).

23 Althammer (2002), S. 33.

Abbildung I.2 zeigt die Entwicklung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage auf dem deutschen Arbeitsmarkt im Zeitraum zwischen 1991 und 2006. Auch werden mit der Bevölkerungsentwicklung²⁴ und der Entwicklung der altersmäßig erwerbsfähigen Bevölkerung die wichtigsten Einflussgrößen des Arbeitsangebotes angezeigt.²⁵

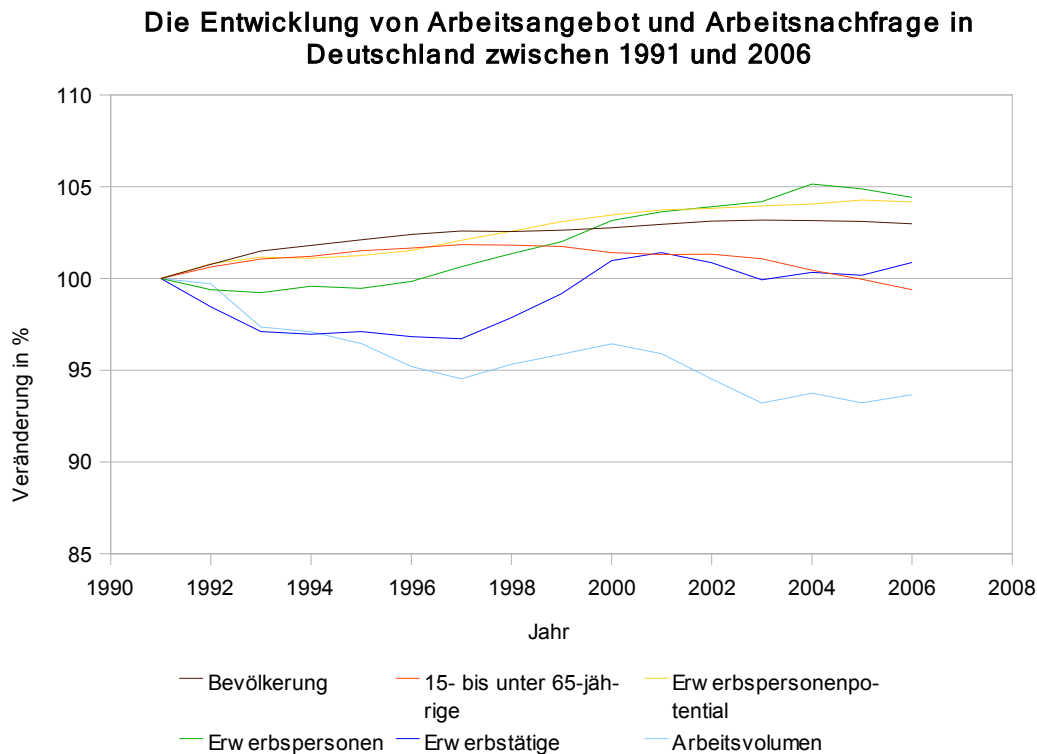


Abbildung I.2: Quelle: Statistisches Bundesamt (2006), S. 76 und Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 8, eigene Zusammenstellung und Darstellung.

Misst man die Arbeitsnachfrage mit Hilfe des Arbeitsvolumens, so war, wie aus Abbildung I.2 ersichtlich, diese im angegebenen Zeitraum deutlich rückläufig. Das Arbeitsangebot hingegen ist ständig gestiegen, war aber in den letzten beiden Jahren leicht rückläufig. Die Erwerbstätigenzahl unterliegt recht starken Schwankungen und belief sich im Jahre 2006 auf rund 39 Mio. Personen und lag damit etwas über dem Niveau von 1991.

Abbildung I.3 zeigt nun, wie sich das erstellte Leistungsvolumen in Deutschland zwischen 1991 und 2006 entwickelt hat. Als Maßeinheit für das erstellte Leistungsvolumen wird das Bruttoinlandsprodukt (BIP) verwendet. Die Berechnung der hier dargestellten BIP-Entwicklung stammen vom StB. Dieses gibt die Zahlen des BIPs stets preisbereinigt an.²⁶ Weiterhin zeigt Abbildung I.3 auch die Arbeitsproduktivitäts- und Arbeitsvolumenentwicklung.

²⁴ Zur Bevölkerung Deutschlands zählen alle Einwohner, die mit ihrer Hauptwohnung in der Bundesrepublik Deutschland gemeldet sind. Quelle der Erhebung ist die Bevölkerungsfortschreibung zwischen zwei Volkszählungen des Statistischen Bundesamtes. Die Fortschreibung erfolgt mittels des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes. Vgl. hierzu Statistisches Bundesamt (2007a) und Statistisches Bundesamt (2007b).

²⁵ Die den Abbildungen zugrunde liegenden Zahlenwerte dieses Kapitels befinden sich in Anhang A-D.

²⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (2007c).

Die Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt, Produktivität und Arbeitsvolumen in Deutschland zwischen 1991 und 2006

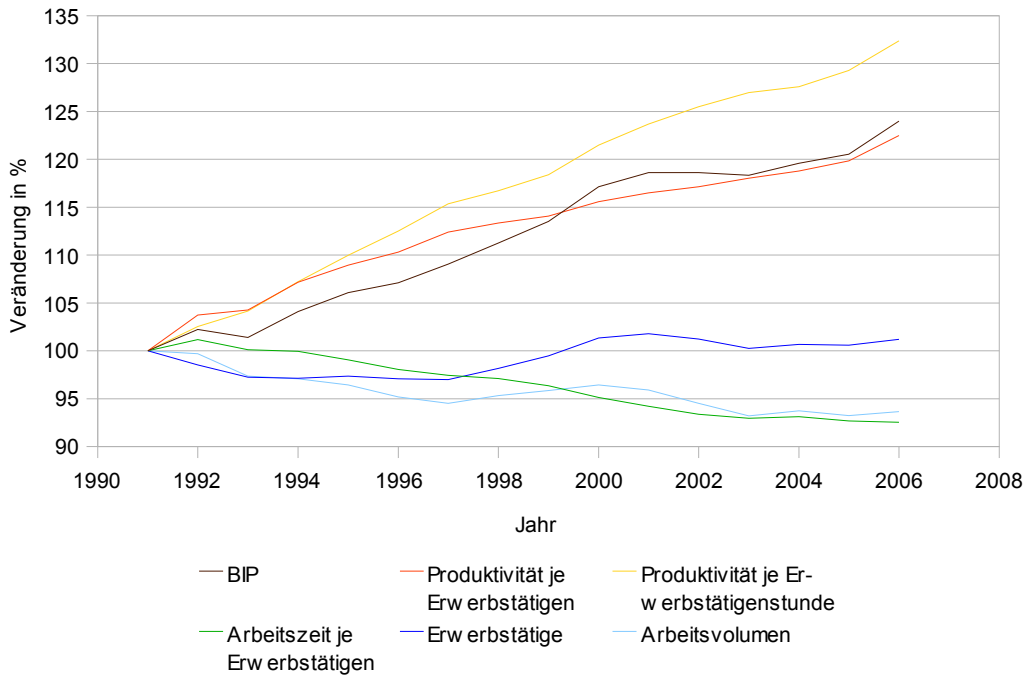


Abbildung I.3: Quelle Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007a), S. 13., eigene Darstellung.

In Abbildung I.3 wird deutlich, dass im genannten Zeitraum die Güterproduktion stark gestiegen ist. Die vermehrte Güterproduktion konnte mit einem sinkenden Arbeitseinsatz realisiert werden, da die Arbeitsproduktivität stark gestiegen ist. Abbildung I.2 zeigt, dass im selben Zeitraum das Arbeitsangebot gestiegen ist. Die Folgen sind steigende Teilzeitarbeit und Arbeitslosigkeit im betrachteten Zeitraum. Dies zeigen die nächsten beiden Abbildungen.

Entwicklung von Voll- und Teilzeitbeschäftigung in Deutschland zwischen 1991 und 2006

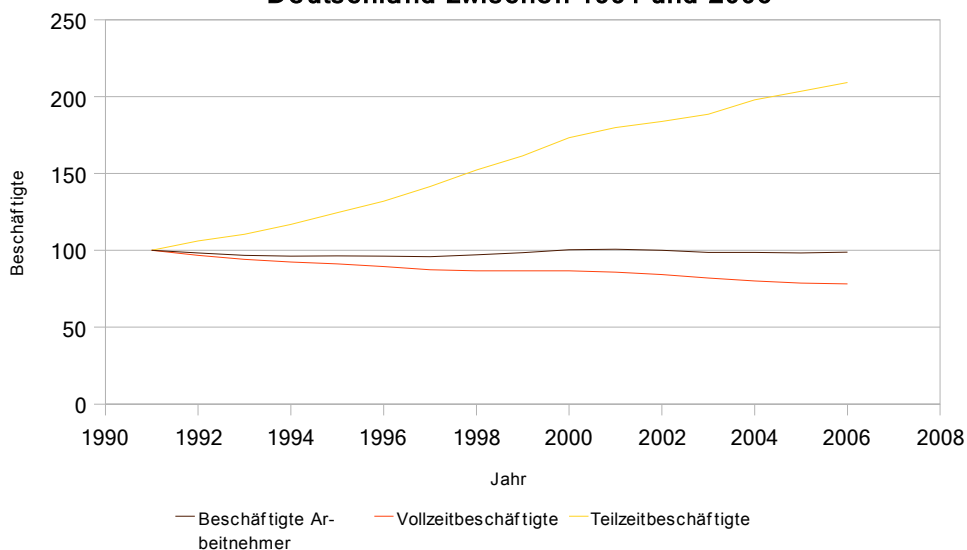


Abbildung I.4: Quelle: Allmendinger et al. (2005), S. 210. und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007c).

Abbildung I.4 verdeutlicht, dass sich die Teilzeitarbeit im genannten Zeitraum mehr als verdoppelt hat. Im Jahr 2006 umfasste diese rund 11,5 Mio. Beschäftigte. Parallel ist die Beschäftigung in Vollzeit zurückgegangen, was zu einer Teilzeitquote²⁷ von 33,3% in 2006 führte.

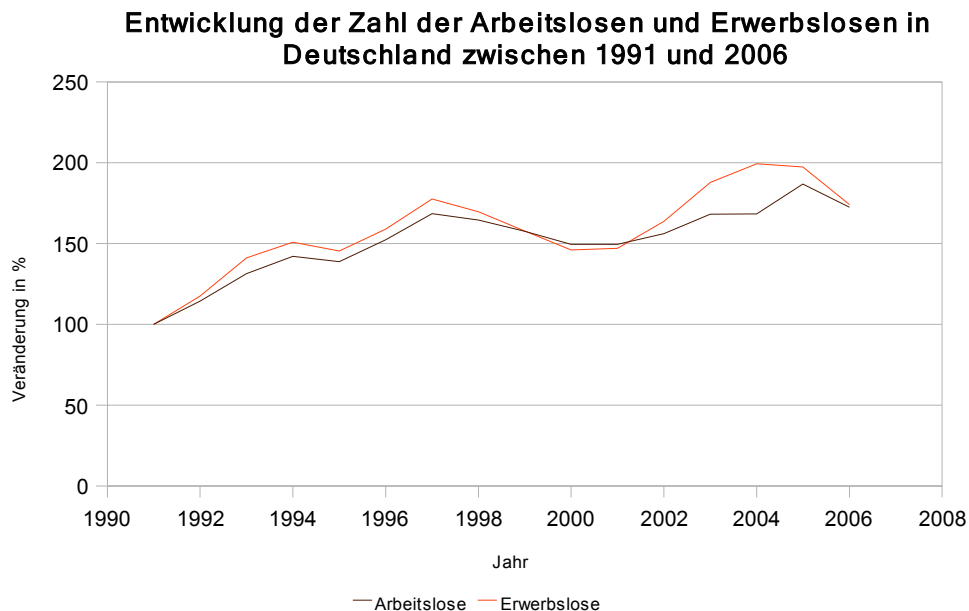


Abbildung I.5: Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 32 und Statistisches Bundesamt (2006), S. 76, eigene Darstellung.

Auch die Zahl der Arbeits- bzw. Erwerbslosen ist im betrachteten Zeitraum stark gestiegen. Vergleicht man Abbildung I.5 mit Abbildung I.2, so erkennt man, dass die Zahl der Arbeits- und Erwerbslosen deutlich stärker zugenommen hat als die Zahl der Erwerbspersonen bzw. des Erwerbspersonenpotentials. Die hohe Arbeitslosigkeit ist folglich nicht allein auf ein verstärktes Arbeitsangebot zurückzuführen.

Die positive Produktionsentwicklung und der Rückgang des Arbeitsvolumens stellen ein weiteres Argument für Lohn- bzw. Einkommenssubventionen dar. So zeigt das Produktionswachstum ein gesamtwirtschaftlich höheres Einkommen an, wodurch ein prinzipieller Spielraum für solche Subventionszahlungen gegeben ist. Aufgrund des Rückgangs der Arbeitsnachfrage kann es individuell, bedingt durch Arbeitslosigkeit oder Teilzeitbeschäftigung, jedoch zu Einkommensverlusten kommen. Eine Lohn- oder Einkommenssubvention verhindert Einkommenseinbußen, welche durch Teilzeitbeschäftigung hervorgerufen sind. Außerdem erlauben Subventionen die Zahlung geringerer Löhne (der Arbeitsproduktivität entsprechend), was tendenziell die Arbeitslosigkeit verringert.²⁸ Eine zu geringe Produktivität wird oft mit einem geringen Qualifikationsniveau gleichgesetzt. Zu Beginn dieser Arbeit wurde je-

²⁷ Als Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten.

²⁸ Dies gilt natürlich nur, wenn die geringeren Lohneinkommen nicht zu einem deutlich geringeren Haushaltseinkommen führen, aber diesem Effekt wird ja durch die Lohnsubventionen entgegen gewirkt.

doch bereits erläutert, dass eine Vielzahl von Faktoren die individuelle Produktivität der Arbeitnehmer beeinflussen. Weiterhin, wie auch erläutert wurde, gilt für einige Berufsgruppen das Problem der Baumolschen Kostenkrankheit. Im nächsten Kapitel soll nun untersucht werden, inwieweit die Gruppe der Arbeitslosen homogen ist.

3.2 Struktur der Arbeitslosigkeit

Einen Einblick in die Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen liefert Tabelle I.1:

Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen

	1999	2001	2003	2005
	Anteil in % an den Gesamtarbeitslosen			
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	37,5	37,2	34,8	39,0
mit abgeschlossener Berufsausbildung	57,4	58,1	59,3	55,7
davon mit Lehre	52,1	53,2	54,8	51,5
mit Berufsfachschulabschluss	1,5	1,4	1,5	1,6
mit Fachschulabschluss	3,8	3,5	3,0	2,6
mit Fachhochschulabschluss	1,4	1,4	2,0	1,8
mit Universitätsabschluss	3,6	3,3	3,9	3,5

Tabelle I.1: Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007b).

Tabelle I.1 zeigt, dass Personen ohne Berufsausbildung eine große Gruppe unter den Arbeitslosen bilden. Die größte Gruppe allerdings stellen in 2005 mit knapp 56 % Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung dar. In Ostdeutschland verfügten zum selben Zeitpunkt sogar mehr als 70 % der Arbeitslosen über eine abgeschlossene Berufsausbildung.²⁹ Demnach ist das Phänomen der Arbeitslosigkeit durchaus nicht nur mit Geringqualifizierung begründbar. Folglich ist die Ursache einer zu geringen Produktivität nicht lediglich ein zu geringes Qualifikationsniveau, es sei denn eine Berufsausbildung gilt bereits als niedrig qualifiziert.

Arbeitslosigkeit selbst ist nur dann wirklich ein Problem, wenn sie dauerhaft auftritt. Inwieweit dies der Fall ist zeigt Abbildung I.6. Dort wird der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Gesamtarbeitslosen dargestellt. Als langzeitarbeitslos gelten dabei diejenigen, die sich mindestens ein Jahr in Arbeitslosigkeit befinden.³⁰

²⁹ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007b).

³⁰ Sachverständigenrat (2006), S. 8.

Entwicklung des Anteils der Langzeitarbeitslosen an den gesamtem Arbeitslosen zwischen 1992 und 2006

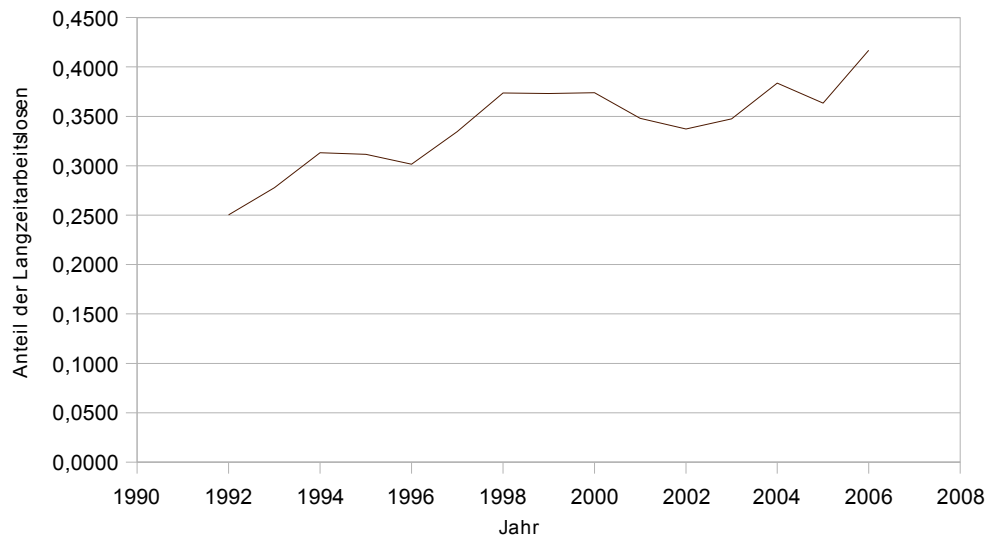


Abbildung I.6: Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 34, eigene Darstellung.

Im Jahre 2006 waren schon 42 % der Arbeitslosen auch langzeitarbeitslos. Häufig wird nun vermutet, dass unter den Langzeitarbeitslosen besonders viele gering qualifizierte Personen zu finden sind. Das dies nicht so ist, zeigt folgende Tabelle:

Dauer der Arbeitslosigkeit (Stand September 2005)			
	Alle Arbeitslose	darunter Arbeitslose ohne Ausbildung	
		Anteil an allen Arbeitslosen	Anteil an allen Arbeitslosen ohne Berufsausbildung
	in %		
unter 1 Monat	9,1	37,1	8,4
1 bis unter 2 Monate	7,5	36,0	6,7
2 bis unter 3 Monate	6,4	30,3	4,8
3 bis unter 6 Monate	13,6	39,6	13,4
6 Monate bis unter 1 Jahr	26,0	47,6	30,8
1 bis unter 2 Jahre	17,3	37,7	16,2
2 Jahre und länger	20,1	39,7	19,8
Insgesamt	100	40,3	100

Tabelle I.2: Quelle: Sachverständigenrat (2006), S. 10.

Gemäß den Werten von Tabelle I.2 sind 36 % (16,2 + 19,8) der Niedrigqualifizierten ein Jahr oder länger arbeitslos. Der Anteil der Geringqualifizierten an allen Langzeitarbeitslosen liegt bei weniger als 40 %. Mehr als 60 % der Langzeitarbeitslosen sind also nicht gering qualifiziert.

In den Kombilohnmodellen des IFO-INSTITUTES und des SACHVERSTÄNDIGENRATES (SVR) werden trotzdem alle Langzeitarbeitslosen faktisch als gering qualifiziert betrachtet. Dieses Vorge-

hen wird damit begründet, dass aus Sicht potentieller Arbeitgeber die lang anhaltende Arbeitslosigkeit dazu führt, dass wichtige Fertigkeiten und Kenntnisse verloren gehen, weshalb die Betroffenen de facto als gering qualifiziert eingestuft werden.³¹ Der SVR erklärt knapp die Hälfte aller Arbeitslosen für gering qualifiziert oder langzeitarbeitslos.³²

Weiterhin heißt es, dass aufgrund der niedrigen Qualifikation die Produktivität sehr gering sei und deshalb nur ein niedriges Einstiegsgehalt, der Produktivität entsprechend, eine Teilnahme am Arbeitsmarkt erlauben würde.³³ Die Betroffenen könnten folglich nur im Niedriglohnsektor eine Beschäftigung finden. Aus diesem Grund ist es erklärtes Ziel des SVRS und des IFO-INSTITUTS, diesen in Deutschland zu vergrößern, um somit die unfreiwillige Arbeitslosigkeit spürbar zu verringern bzw. sogar zu beseitigen.³⁴

Es ist deshalb hilfreich, sich zunächst über den bereits vorhandenen Niedriglohnsektor zu informieren. Dies geschieht im nächsten Kapitel

3.3 Der deutsche Niedriglohnsektor

Unter Niedriglöhnen werden die Löhne verstanden, die weniger als zwei Drittel des durchschnittlichen Bruttostundenlohnes (am Median gemessen) betragen.³⁵ Nach dem Sozio-Oekonomischen Panel (SOEP) lag 2004 der Median-Lohn bei 14,29 €. Die Niedriglohngrenze betrug 2004 folglich 9,43 €. 20 % der Beschäftigten (ohne Wehr- und Zivildienstleistende sowie ohne Auszubildende und mithelfende Familienangehörige) sind demnach in Deutschland zu Niedriglöhnen beschäftigt.³⁶ Dies sind die Werte für Gesamtdeutschland, da jedoch zwischen Deutschland Ost und West wirtschaftlich sehr große Unterschiede vorhanden sind, soll eine differenzierte Betrachtung erfolgen. So ergibt sich eine Niedriglohngrenze für Ostdeutschland von 7,43 €, unter die 21 % der dort Beschäftigten fallen. In Westdeutschland beträgt die Niedriglohngrenze 9,87 €, welche 18 % der dortigen Beschäftigten nicht erreichen.³⁷

Mit Hilfe der eben gemachten Angaben und den offiziellen Arbeitsmarktdaten der BA stellt Tabelle I.3 die absolute Größe des Niedriglohnsektors getrennt für Ost-, West- und Gesamtdeutschland für das Jahr 2004 dar.³⁸ Die Zahl der Gesamtbeschäftigten ergibt sich dabei

31 Sachverständigenrat (2006), S. 14; Sinn et al. (2006b), S. 5 und Sinn et al. (2006a), S. 16.

32 Sachverständigenrat (2006), S. 11 f.

33 Sachverständigenrat (2006), S. 14 und Sinn et al. (2006b), S. 4.

34 Sachverständigenrat (2006), S. 28 f. und Sinn et al. (2006b), S. 5.

35 Dies ist keine allgemeingültige Definition, sie ist aber im wissenschaftlichen und politischen Gebrauch üblich. So verwenden z. B. die OECD oder die Europäische Union diese Definition.

36 Brenke (2006), S. 198.

37 Brenke (2006), S. 198.

38 Die absoluten Angaben für den Niedriglohnsektor beziehen sich auf das Jahr 2004, da sich auch die SOEP-Auswertungen zum Niedriglohnsektor von Brenke auf das Jahr 2004 beziehen.

aus der Zahl aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zuzüglich der Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten.

Anzahl der Beschäftigten im Niedriglohnsektor

	Gesamtbeschäftigte (in tsd.)	Niedriglohnbeschäftigte (in tsd.)
Gesamtdeutschland	31.327	6.265,4
Westdeutschland	25.520	4.593,6
Ostdeutschland	5.807	1.219,4

Tabelle I.3: Quelle: eigene Darstellung mit Daten der Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 14-17 und Brenke (2006), S. 198.

Abbildung I.7 zeigt weiterhin die Verteilung der Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor nach Art der Arbeitszeitvereinbarung.

Struktur der Beschäftigten im Niedriglohnsektor nach Art der Arbeitszeitvereinbarung 2004

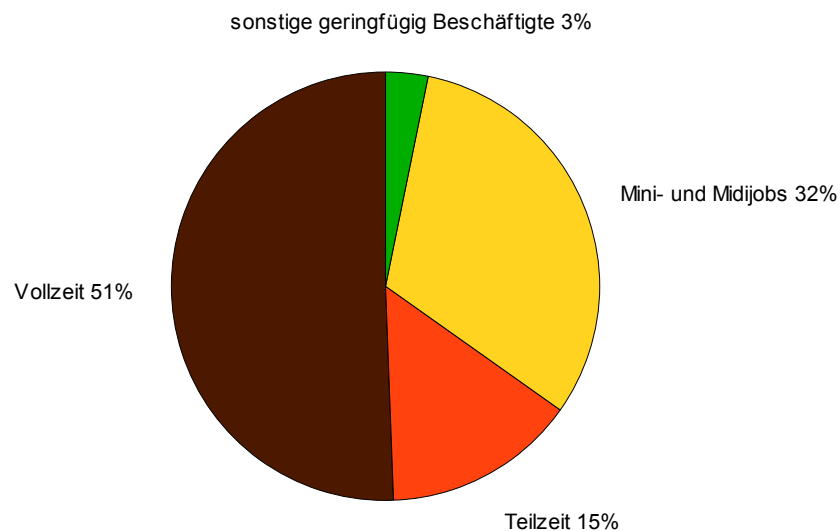


Abbildung I.7: Quelle: Brenke (2006), S. 202.

Abbildung I.7 verdeutlicht, dass 2004 knapp die Hälfte der Beschäftigten im Niedriglohnsektor in irgend einer Form Teilzeit beschäftigt waren.

Einen Überblick über die Betroffenheit von Niedriglöhnen in Abhängigkeit des Qualifizierungsniveaus gibt BRENKE. Dieser ermittelte die Anteile der Beschäftigten im Niedriglohnsektor in Abhängigkeit von der beruflichen Stellung. Weiterhin ermittelte BRENKE den mittleren Lohn der jeweiligen beruflichen Stellung. Tabelle I.4 zeigt die Ergebnisse.

Arbeitslohn in Abhängigkeit von der beruflichen Stellung

Ausgewählte berufliche Stellungen	Deutschland	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Mittlerer Lohn	Mittlerer Lohn	Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsektor	Mittlerer Lohn	Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsektor
	€	€	%	€	%
Ungelernter Arbeiter	8,13	8,75	61	6,14	73
Angelernter Arbeiter	11,00	11,63	34	7,50	48
Gelernter Arbeiter/Facharbeiter	13,14	14,33	14	9,50	28
Vorarbeiter, Kolonnenführer	16,11	16,26	3	10,56	10
Meister, Polier, Werkmeister	16,50	17,05	3	13,91	6
Angestellter, einfache Tätigkeit ohne Ausbildungsabschluß	8,75	9,02	58	6,78	52
Angestellter, einfache Tätigkeit mit Ausbildungsabschluß	10,53	11,29	35	9,09	29
Angestellter mit qualifizierter Tätigkeit	15,00	15,59	9	12,78	8
Nachrichtlich alle Beschäftigten	14,29	14,95	18	11,25	21

Tabelle I.4: Quelle: Brenke (2006), S. 199.

Tabelle I.4 zeigt, dass die Mehrheit der unqualifizierten Arbeitskräfte einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor nachgeht. Jedoch sind auch qualifizierte Arbeitskräfte, vor allem angelehrte Arbeiter oder Angestellte, mit einfachen Tätigkeiten häufig niedrig entlohnt. Arbeitskräfte mit Berufsausbildung stellen sogar die größte Gruppe innerhalb des Niedriglohnsektors dar. Dies zeigt Tabelle I.5. Die darin enthaltenen Daten beziehen sich allerdings lediglich auf Vollzeitarbeitsplätze und stellen die Situation im Jahr 2001 dar.

Qualifikationsstruktur der Beschäftigten im Niedriglohnsektor

	Anteil an der Niedriglohnbeschäftigung (in %)	Anteil an allen Beschäftigten (in %)
Ohne Ausbildung	15,2	11,5
Berufsausbildung	60,0	63,3
Abitur	0,8	0,7
Abitur und Berufsausbildung	1,7	4,2
Fachhochschule	0,6	3,8
Hochschule	0,8	6,1
unbekannt	21,0	10,5

Tabelle I.5: Quelle: Allmendinger et al. (2005), S. 115.

Bei rund einem Fünftel der Niedriglohnbeschäftigten konnten ALLMENDINGER ET AL. keine Aussage bezüglich des Qualifizierungsniveaus treffen. Insofern sind die Daten in Tabelle I.5 nur bedingt aussagekräftig. Es ist jedoch zu vermuten, dass ein relativ großer Anteil in der Ru-

brik „unbekannt“ keine formale Berufsausbildung besitzt.³⁹ Insgesamt ergibt sich, bezüglich der Qualifizierungsstruktur, im Niedriglohnsektor ein ähnliches Bild wie bereits bei der Untersuchung der Struktur der Arbeitslosen festgestellt wurde. Allerdings ist der relative Anteil derjenigen mit einer Berufsausbildung im Niedriglohnsektor insgesamt etwas höher, zumindest dann, wenn es sich um Vollzeit Arbeitsplätze handelt.

3.4 Die Auswirkungen der momentanen Grundsicherungsleistungen auf die Arbeitslosigkeit

Dass nicht alle Arbeitslosen vom Niedriglohnsektor absorbiert werden, wird häufig damit begründet, dass die Grundsicherungsleistungen in Form des Arbeitslosengelds II einen Anspruchslohn definieren. Unter einem Anspruchs- oder auch Reservationslohn wird der Lohn verstanden, der mindestens gezahlt werden muss, damit ein Individuum bereit ist, seine Arbeitskraft anzubieten. Um eine Vorstellung über die ungefähre Höhe eines solchen Anspruchslohn zu bekommen, berechnete BRENKE für einige Haushaltstypen das Lohnäquivalent der Unterstützungsleistungen, namentlich des Arbeitslosengelds II. Bei den Berechnungen BRENKES wurden einmalige Leistungen, Mehrbedarf aufgrund von Behinderung, Übergangszuschläge und die Eigenheimzulage nicht berücksichtigt, weil davon nur Teile der Empfänger profitieren.⁴⁰

39 Allmendinger et al. (2005), S. 115.

40 Brenke (2006), S. 202.

Lohnäquivalent des Arbeitslosengelds II nach Haushaltstyp

Haushaltsstatus	Westdeutschland					Ostdeutschland					Arbeitslosengeld II entspricht Bruttolohn von	
	Arbeitslosengeld II, sonst kein Einkommen	eine abhängig beschäftigte Person im Haushalt				Arbeitslosengeld II, sonst kein Einkommen	eine abhängig beschäftigte Person im Haushalt				Westdeutschland	Ostdeutschland
		Brutto-lohn	Netto-lohn	Kinder-geld	Ein-kommen		Brutto-lohn	Netto-lohn	Kinder-geld	Ein-kommen		
		monatlich					monatlich					
alle Werte in Euro												
Alleinstehend	575	735	575	0	575	544	697	544	0	544	4,71	4,47
Alleinerziehend												
1 Kind bis 7 Jahre	993	1083	839	154	993	948	1015	794	154	948	6,94	6,51
1 Kind bis 12 Jahre	910	966	756	154	910	865	908	711	154	865	6,19	5,82
1 Kind bis 16 Jahre	979	1060	825	154	979	934	997	780	154	934	6,79	6,39
Paar												
kinderlos	935	1195	935	0	935	894	1143	894	0	894	7,66	7,33
1 Kind bis 7 Jahre	1199	1335	1045	154	1199	1151	1274	997	154	1151	8,56	8,17
1 Kind bis 16 Jahre	1268	1424	1114	154	1268	1220	1362	1066	154	1220	9,13	8,73
2 Kinder bis 13 Jahre	1474	1490	1166	308	1474	1416	1416	1108	308	1416	9,55	9,08

Tabelle I.6: Quelle: Brenke (2006), S. 203.

Tabelle I.6 zeigt, dass das Lohnäquivalent für alleinstehende, auch für unqualifizierte, ostdeutsche Arbeitskräfte noch recht deutlich unter dem dort gültigen Durchschnittslohn liegt. (vgl. Tabelle I.4). Dies gilt erst recht für Westdeutschland. Für Alleinstehende mit Kindern steigt das Lohnäquivalent und liegt in Ostdeutschland leicht über dem Lohn, welcher im Niedriglohnsektor erzielt werden kann. Bei Paarhaushalten liegt das Lohnäquivalent durchweg höher. Dies liegt jedoch daran, dass BRENKE hier das Lohnäquivalent errechnet hat, welches lediglich *ein* Haushaltsmitglied erwirtschaften muss, um das gesamte Paareinkommen zu erzielen. Insgesamt ist daher festzustellen, dass das Lohnabstandsgebot meist eingehalten ist. Insofern scheint es fraglich lediglich einen zu hohen Reservationslohn als Ursache für Arbeitslosigkeit zu erklären. Darauf weisen auch VOBRUBA ET AL. hin, die in quantitativen und qualitativen Untersuchungen feststellten, dass das Problem der „Armutsfalle“ oder ei-

nes Reservationslohnes weniger signifikant ist als erwartet.⁴¹ Jedoch ist es schwerlich vorstellbar, dass Arbeitnehmer bei Absinken des Arbeitslohns unter das Grundsicherungsniveau weiterhin ihre Arbeitskraft anbieten. Insofern wäre ein Reservationslohn vorhanden. Allerdings hängt ein Anspruchslohn nicht nur von der Höhe der Grundsicherung G ab. Auch andere Parameter und Regeln spielen eine wichtige Rolle. Alle Regeln und Parameter werden in einem Grundsicherungssystem festgelegt. Prinzipiell sind eine Vielzahl von Grundsicherungssystemen vorstellbar. Im wesentlichen kann jedoch zwischen vier Grundmodellen unterschieden werden. Diese werden nun im folgenden Kapitel vorgestellt.

41 Vgl. hierzu Vobruba et al. (2002).

II Formen der Grundsicherung

In Deutschland entspricht die Höhe der Grundsicherung dem soziokulturellen Existenzminimum. Dieses definiert sich über den Warenkorb der Einkommen des unteren Fünftels der Gesellschaft, bereinigt um die Empfänger staatlicher Grundsicherung. Von diesem Warenkorb wird außerdem ein Abschlag vorgenommen, um einen Einkommensabstand zwischen Erwerbstätigen und Empfängern von Transferleistungen herzustellen. Zusätzlich wird vom Gesetzgeber die Finanzierung einer angemessenen Wohnung gewährleistet.⁴²

Im Folgenden werden die grundlegenden Modelle vorgestellt, wie eine Grundsicherung prinzipiell gestaltet werden kann. Dabei ist zu beachten, dass die verschiedenen Grundformen auch kombiniert werden können, um das Ziel der Gewährleistung einer Grundsicherung zu erreichen. Praktisch ist dies auch (fast) immer der Fall. Für verschiedene Personengruppen gelten meist unterschiedliche Regeln zur Gewährung des soziokulturellen Existenzminimums. Aber auch innerhalb einer Personengruppe kann eine Kombination der Modelle der Absicherung des Existenzminimums dienen. In Abhängigkeit vom gewählten Modell, ist es auch möglich die Transferleistungen überwiegend zu vereinheitlichen und das Transfersystem weitgehend in das Steuersystem zu integrieren.

1. Traditionelle Grundsicherung

In diesem Modell erfolgen Transferzahlungen nur dann, wenn kein eigenes Einkommen vorhanden ist bzw. sie werden um den Betrag gekürzt, um den das eigene Einkommen zunimmt.

Der Staat muss hierfür zunächst prüfen, ob kein eigenes Einkommen vorhanden ist; es ist also eine Bedürftigkeitsprüfung notwendig. Im Falle der Bedürftigkeit erfolgen Transferzahlungen von Seiten des Staates. Durch die Bedürftigkeitsprüfung entstehen Transaktionskosten für den Staat und für den Transferempfänger.

Abbildung II.1 stellt die traditionelle Grundsicherung graphisch dar:

42 Becker (2006), S. 2 f.

Traditionelle Grundsicherung

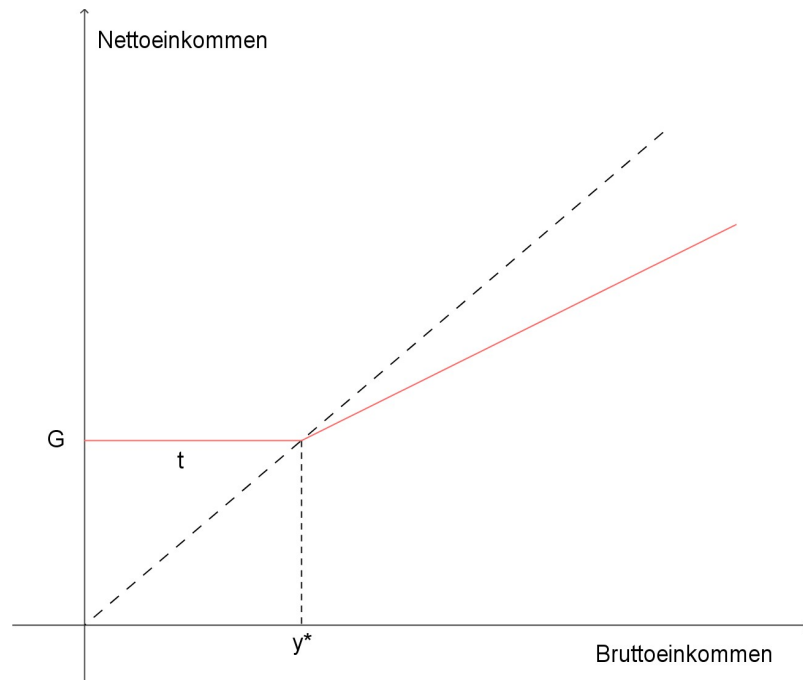


Abbildung II.1: Quelle: Vanderborght und Van Parijs (2005), S. 50.

Die gestrichelte 45°-Linie zeigt eine Situation, in der es weder Steuer- noch Transferzahlungen gibt. In diesem Falle entspricht das Bruttoeinkommen genau dem Nettoeinkommen. Die rot markierte Einkommenskurve t stellt den Einkommensverlauf in einem System mit traditioneller Grundsicherung dar. Demnach zahlen alle Einkommensbezieher, welche sich unterhalb der 45°-Linie befinden netto Steuern und all diejenigen, die sich oberhalb davon befinden erhalten netto einen Transfer. Man bezeichnet den Schnittpunkt von Einkommenskurve t (rote Linie) und 45°-Linie auch als Transfergrenze. In diesem Beispiel sind all diejenigen, die einen Transfer erhalten auch Nettoempfänger und diejenigen, die Steuern zahlen auch Nettozahler. Dies ist typisch für den hier vorgestellten Fall der traditionellen Grundsicherung, jedoch nicht für eine Grundsicherung generell. Es ist auch möglich Steuern zu zahlen und ein Nettoempfänger zu sein und umgekehrt. Entscheidend ist der Saldo von Steuer- und Transferzahlungen. Abbildung II.1 zeigt weiterhin, dass jedem Bürger ein Mindestnettoeinkommen in Höhe G zur Verfügung steht. Dieses Nettoeinkommen kann aber erst ab einem Bruttoeinkommen von y^* erhöht werden, da bei einem Bruttoeinkommen kleiner y^* die Sozialtransfers entsprechend dem Hinzuverdienst gekürzt werden. Hierin zeigt sich, dass eine Integration dieses Transfersystems in das Steuersystem nur schwer vorstellbar ist, da Einkommen bis y^* sonst mit 100 % besteuert würden. Um die durch das Transfersystem verursachten negativen (extrinsischen) Arbeitsanreize abzumildern, wird

häufig eine Gegenleistung eingefordert, um die Grundsicherungsleistung G zu erhalten.⁴³ Man spricht in diesen Zusammenhang von Workfare.

2. Kombilohn im engeren Sinne⁴⁴

Hier erfolgen Transferzahlungen nur dann, wenn ein eigenes Arbeitseinkommen vorhanden ist bzw. wachsen die Transferzahlungen zunächst mit steigendem Einkommen.

Dies ist nun das andere Extrem zur eben erläuterten Variante. Es liegt hier der Gedanke zu Grunde, dass eigentlich stets Arbeit zur Verfügung steht; es könne lediglich sein, dass der Lohn nicht existenzsichernd ist und somit nicht ausreicht, um Armut zu verhindern. Aus diesem Grunde soll das (Arbeits-)einkommen aufgestockt werden. Graphisch könnte man diese zweite Möglichkeit folgendermaßen darstellen:

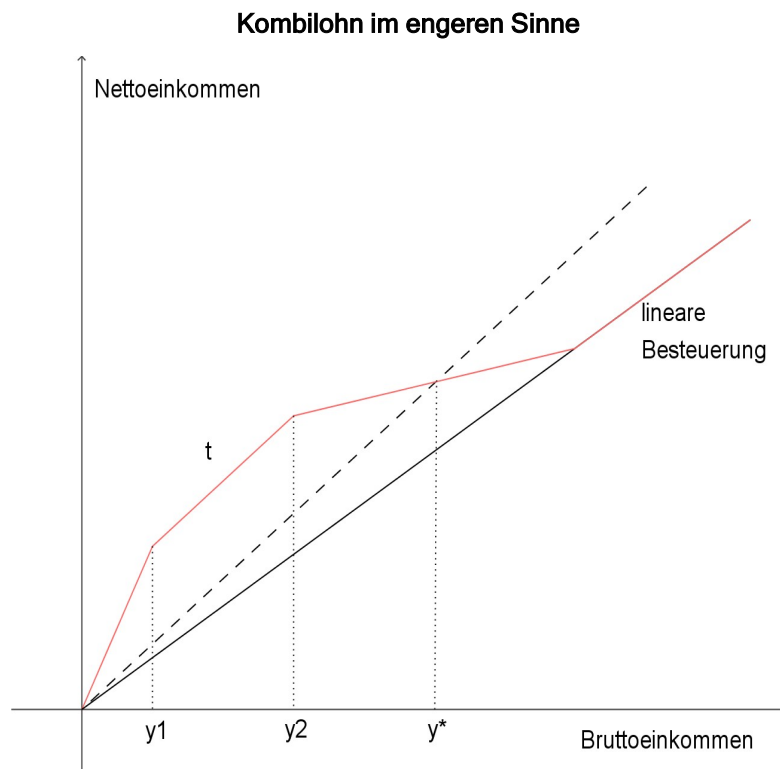


Abbildung II.2: Quelle: Vanderborght und Van Parijs (2005), S. 58.

Die Einkommenskurve t zeigt wiederum für jeden Punkt des Bruttoeinkommens das entsprechende Nettoeinkommen an. Bei dieser Variante werden Transferzahlungen erst bei einem Bruttoeinkommen $y > 0$ gewährt.

⁴³ Bzw. wird G gekürzt, falls keine Gegenleistung erbracht wird.

⁴⁴ Der Begriff Kombilohn wird sehr vielfältig verwendet, oftmals ist bereits von einem Kombilohn die Rede, sobald eine Kombination von Lohn- und Transferzahlungen stattfindet. Dies ist eine sehr allgemeine Auffassung, man könnte deshalb vom Kombilohn im weiteren Sinne sprechen. Dieser Punkt wird am Ende von Kapitel II wieder aufgegriffen.

Es muss also zunächst einmal ein (Arbeits-)einkommen vorliegen, um überhaupt Transferzahlungen zu erhalten. Gibt es keine weiteren Transferempfangsmöglichkeiten, so beträgt das Nettoeinkommen all derjenigen ohne eigenes Einkommen Null. Dieser Kombilohn (KL) ist so konstruiert, dass der Transfer bis zu einem bestimmten Bruttoeinkommen y_1 anwächst. Das Nettoeinkommen wächst in diesem Bereich stärker als dies der Fall wäre, wenn es keine Transferzahlungen gäbe. Wäre dies nicht so, dann käme auch kein Transfer zustande. Im Bereich zwischen y_1 und y_2 wird der Transfer konstant gehalten und danach schmilzt er allmählich ab. Die Transfergrenze liegt bei y^* ab hier zahlt man netto mehr Steuern, als man Transfers in Form von Lohnzuschüssen erhält.

Es wäre auch vorstellbar, einen KL im engeren Sinn (i.e.S.) so zu gestalten, dass Transferzahlungen bereits bei einem Bruttoeinkommen von Null gewährt werden. Trotzdem müssen sich bei einem KL i.e.S. die Transferzahlungen mit steigendem Erwerbseinkommen zunächst erhöhen.⁴⁵

Soll eine Grundsicherung allein mit dem Typ eines KL i.e.S. erreicht werden, dann müsste der Grundbetrag G bei einem Bruttoeinkommen von Null mindestens dem soziokulturellen Existenzminimum entsprechen.⁴⁶ Dies ist bei einem KL i.e.S. jedoch kaum realisierbar, da die finanzielle Belastung für den Staat zu groß wäre. Insofern eignet sich ein Grundsicherungssystem diesen Typs nicht für ein integriertes Steuer-Transfer-System.

Bei einem KL i.e.S. steigt das Nettoeinkommen zunächst stets stärker als das Bruttoeinkommen. Dadurch ist stets ein hoher (extrinsischer) Arbeitsanreiz vorhanden. Es ist deshalb unüblich, einen weiteren (extrinsischen) Anreiz in Form von Workfare zu etablieren.

3. Negative Einkommensteuer

In diesem Modell erfolgen Transferzahlungen, wenn kein eigenes (Arbeits-)einkommen vorliegt und zunächst auch dann noch, wenn ein solches vorhanden ist. Der Transferentzug ist also stets kleiner als 100 %.

Um klar vier Grundtypen der Grundsicherung voneinander abzugrenzen, wird zunächst nur diese 100 % unterschreitende Transferentzugsrate als das konstitutive Element der Negativen Einkommensteuer (NES) betrachtet. Abbildung II.3 stellt die NES graphisch dar.

⁴⁵ Vanderborght und Van Parijs (2005), S. 58.

⁴⁶ Da auch Nichterwerbsfähigen das soziokulturelle Existenzminimum gewährt werden muss. Außerdem kann die erforderliche Arbeitsnachfrage nicht garantiert werden.

Negative Einkommensteuer

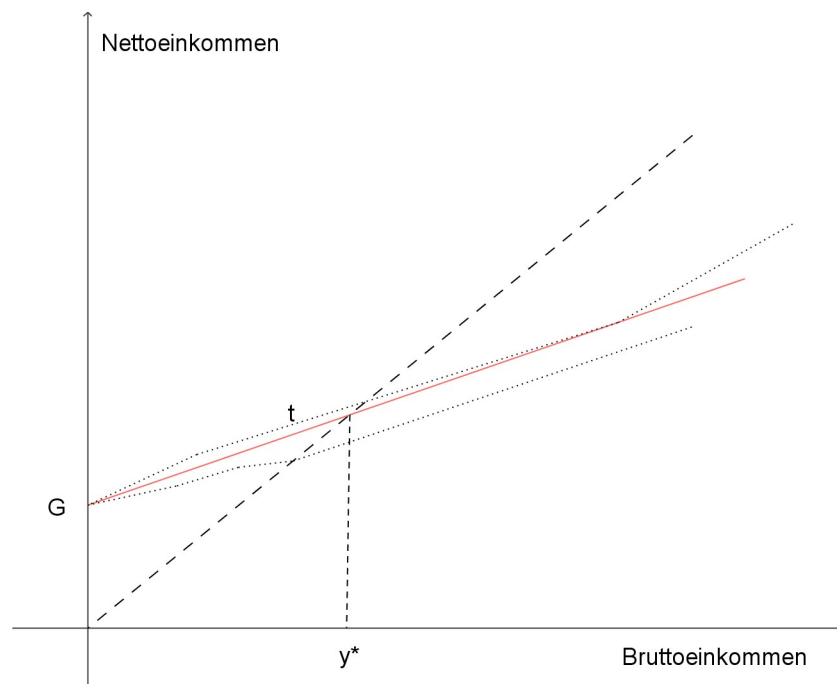


Abbildung II.3: Quelle: Vanderborght und Van Parijs (2005), S. 52.

Die Einkommenskurve t stellt den Nettoeinkommensverlauf für den Fall einer linearen Besteuerung bzw. eines linearen Transferentzugs dar. Steuersatz und Transferentzugsrate können jedoch unterschiedlich hoch sein und müssen auch nicht linear verlaufen. Die gestrichelten Kurven in Abbildung II.3 stellen beispielhaft zwei weitere Nettoeinkommensverläufe dar.

Eine Grundsicherung nach dem Typ einer NES bietet die Möglichkeit, ein integriertes Steuer-Transfersystem zu etablieren. Der Grundbetrag G entspräche dann mindestens dem soziokulturellen Existenzminimum und es wäre auch nicht mehr vom Transferentzug, sondern von einer „negativen“ Besteuerung die Rede. Nach VANDERBORHT und VAN PARIJS ist es außerdem entscheidend, dass für die negative und für die positive Besteuerung dieselbe Einkünfte-Definition vorliegt.⁴⁷ Eine NES ist dann eine Transferleistung, die an die steuerpflichtigen Bürger entsprechend ihrem Einkommen ausgezahlt wird, genau wie eine positive Einkommensteuer eine Abgabe des Steuerzahlers entsprechend seinem Einkommen ist. Dabei ist eine NES meist so gestaltet, dass die Erwerbseinkommen ab dem ersten Euro mit einer (linear, progressiven oder degressiven) Steuer belastet und mit einer auszahlbaren Steuer-gutschrift verrechnet werden.⁴⁸

Formal könnte man dies im Fall einer linearen Besteuerung wie folgt ausdrücken:

47 Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 54.

48 Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 51.

$$T = (y_b * t) - G \quad (II.1)$$

Wobei T die Steuerschuld, y_b das Bruttoeinkommen, t den Steuersatz und G den Grundfreibetrag symbolisieren.

Ist T positiv, so ist die Steuerschuld T an das Finanzamt abzuführen; ist T hingegen negativ erhält man einen Transfer in Höhe T vom Finanzamt. Bei einem Einkommen von Null erhält man also den maximalen Transfer in Höhe von G .

Bei einer NES soll die geringere Transferentzugsrate einen Arbeitsanreiz schaffen. Die Forderung einer Gegenleistung im Sinne von Workfare ist deshalb nicht typisch für eine NES.

4. Bedingungsloses Grundeinkommen

Bei dieser Variante wird zunächst allen Anspruchsberechtigten ein Grundbetrag G ausgezahlt. Bei der Auszahlung wird allerdings nicht die Bedürftigkeit geprüft. Anspruchsberechtigt sind vielmehr alle Mitglieder eines politischen Gemeinwesens.

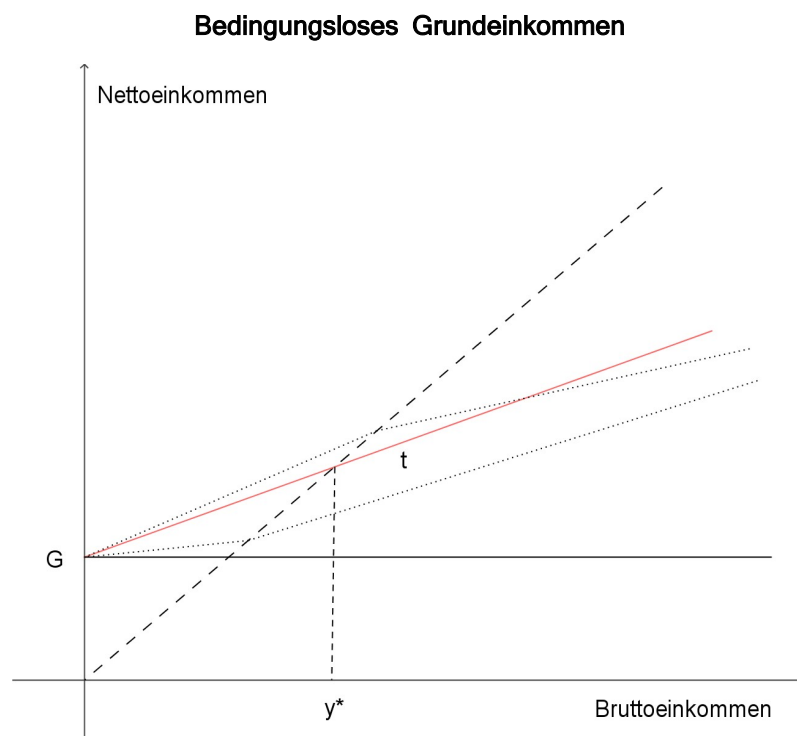


Abbildung II.4: Quelle: Vanderborght und Van Parijs (2005), S. 44.

Die Steuerzahlungen erfolgen gewöhnlich ab dem ersten Euro Bruttoeinkommen. Die Einkommenskurve t in Abbildung II.4 stellt den Fall einer linearen Besteuerung dar. Diese kann aber auch progressiv oder degressiv ausgestaltet sein. Die gestrichelten Kurven geben hierzu Beispiele. An der Transfergrenze y^* (im Fall der linearen Besteuerung) übersteigen

die Steuerzahlungen den erhaltenen Grundeinkommensbetrag. Bruttoeinkommensempfänger ab dieser Grenze sind die Nettozahler des Systems.⁴⁹

Auch mit Hilfe eines Grundeinkommens kann ein einheitliches Steuer-Transfersystem konstruiert werden. Hierfür müsste allen Angehörigen eines Staates ein Bedingungsloses Grundeinkommen gewährt werden, wobei der Grundbetrag G mindestens der Höhe des soziokulturellen Existenzminimum entsprechen muss. Liegt der Betrag G unter dem soziokulturellen Existenzminimum, so wird von einem partiellen Grundeinkommen gesprochen.⁵⁰ Es wären zusätzliche (bedürftigkeitsgeprüfte) Transferleistungen notwendig.

Ein Bedingungsloses Grundeinkommen fordert keine Gegenleistung für geleistete Transfers ein. Es zeichnet sich ja gerade durch seine Bedingungslosigkeit aus. Besteht die Forderung einer Gegenleistung dann wird dies als Participation Income bezeichnet.⁵¹ Deren Befürworter verstehen hierunter vielfältige (gemeinnützige) Arbeiten, insbesondere auch ehrenamtliche Tätigkeiten. Die Abgrenzung zum Workfare erscheint dennoch schwierig. Auch ist es unklar, wie denn ein solches Participation Income implementiert werden sollte, ohne dass es wie ein Bedingungsloses Grundeinkommen bzw. wie ein anderes Grundsicherungssystem mit Workfare-Pflicht gestaltet ist.

5. Zusammenfassung der Grundsicherungsvarianten

Eine zusammenfassende Übersicht aller vier Systeme zeigt Tabelle II.1.

Zusammenfassende Übersicht der vier Grundsicherungsvarianten

	traditionelle Grundsicherung	Kombilohn	negative Einkommensteuer	Grundeinkommen
Bedürftigkeitsprüfung?	ja	ja	ja, allerdings normalerweise ohne Prüfung der Vermögenssituation	nein
Individueller Anspruch?	nein	nein	Unbestimmt, meist jedoch kein individueller Anspruch	ja
Kumulierbarkeit?	nein	ja	ja	ja
Gegenleistung?	ja (Arbeitsbereitschaft oder Workfare)	ja (Erwerbsarbeit)	nein	nein (außer in Form von Participation Income)

Tabelle II.1: Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Vanderborght und Van Parijs (2005), S. 62.

⁴⁹ Falls das System ausschließlich mit Hilfe einer Einkommensteuer finanziert wird.

⁵⁰ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 49.

⁵¹ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 60.

Die Wahl des geeigneten Grundsicherungssystems wird vor allem durch den Zielkonflikt zwischen Armutsvermeidung, Finanzierbarkeit und Gestaltung von finanziellen Arbeitsanreizen (und damit wieder der Finanzierung) determiniert.

Diese Ziele kann der Staat vor allem mit zwei Parametern steuern. Zum ersten kann er die Transferenzugsrate bzw. den Steuersatz bestimmen. Graphisch gesprochen kann er also den Anstieg der Einkommenskurve t festlegen. Dabei gilt, ein steilerer Verlauf von t erhöht tendenziell die (extrinsischen) Arbeitsanreize, da bei einem Steigen des Bruttoeinkommens auch das Nettoeinkommen stärker zunimmt. Dies hat aber einen Einfluss auf die Finanzierung. Verläuft die Kurve t steiler, so vermindern sich die Steuereinnahmen. Ein steilerer Verlauf vor der Transfergrenze verschiebt diese zusätzlich in höhere Bruttoeinkommensbereiche. Dies hat zur Folge, dass die Zahl der Nettoempfänger steigt und somit auch die Kosten für den Staat.

Zum zweiten kann natürlich der Anfangspunkt der Einkommenskurve t gewählt werden, also die Höhe der Grundsicherung G . Dabei gilt, wenn Armut vermieden werden soll, dass G mindestens die Höhe haben müsste, dieses Ziel auch zu erreichen (bzw. müsste die Einkommenskurve t einen solch starken Anstieg haben, dass dieses Ziel auch bei sehr niedrigen Einkommen erreicht werden könnte). Ebenso gilt bei der Parameterwahl G ; je höher dieser ist, desto später wird die Transfergrenze erreicht, desto teurer wird also das Modell.

Weiterhin wäre es prinzipiell in allen Modellen möglich, auf eine Einkommensteuer zu verzichten. Die Finanzierung müsste dann über andere Quellen erfolgen. Der Einkommensverlauf ab der Transfergrenze würde dann dem Verlauf der 45°-Linie entsprechen. Außer beim Grundeinkommensmodell. Dort würde der Einkommensverlauf der 45°-Linie entsprechen, welche im Punkt G ihren Ursprung hat.

Wie bereits erwähnt wurde, ist es in der Praxis eher üblich, mehrere der eben vorgestellten Grundtypen zu kombinieren. Für verschiedene Personengruppen werden meist unterschiedliche Typen der Einkommenssicherung verwendet. Beispielsweise kann das Kindergeld in Deutschland als ein Grundeinkommen für die Personengruppe Kinder verstanden werden; das Arbeitslosengeld II hingegen hat am ehesten den Charakter einer negativen Einkommensteuer.

Die Grundsicherung nach traditionellem Muster und das Kombilohnmodell i.e.S. sind aufgrund ihrer Eigenschaften nur schwer als alleinige Grundsicherungsmodelle vorstellbar. Auch die Integration des Transfersystems in das Steuersystem erlaubt ihre Ausgestaltung nicht. Eine Negative Einkommenssteuer und ein Bedingungsloses Grundeinkommen ermöglichen hingegen ein Steuer- und Transfersystem „aus einem Guss“.

Weiterhin wird der Begriff Kombilohn selten nach der vorgestellten Definition verwendet. Vielmehr wird er in einem sehr viel weiteren Sinne verwendet. Wie bereits in Fußnote 44 erläutert, ist oft vom KL die Rede, sobald eine Kombination von Lohn- und Transferzahlungen stattfindet. Demnach liegt stets dann ein Kombilohn vor, wenn die Transferenzugsrate kleiner als 100 % ist. Alle vorgestellten Sicherungssysteme bis auf die traditionelle Grundsicherung erfüllen dieses Kriterium. Für eine genauere Abgrenzung verwende ich deshalb die Definition des SVR. Dieser schreibt:

„Definitionsgemäß handelt es sich bei Kombilöhnen um Lohnsubventionen, welche an die Aufnahme oder weitere Ausübung einer abhängigen Beschäftigung gebunden sind. Der Terminus Kombilohn resultiert aus eben dieser Kombination aus Lohn- und Transferzahlungen. Leistungen an Existenzgründer, das heißt an selbständige Erwerbstätige, oder allgemeine Einkommenssubventionen (wie etwa ein „Bürgergeld“) gehören gemäß dieser Definition mithin nicht zu den hier betrachteten Lohnsubventionen.“⁵²

Diese Definition sorgt diesbezüglich für mehr Trennschärfe zwischen KL und Bürgergeld oder Grundeinkommen. Wenn im folgenden deshalb vom KL die Rede ist, ist damit stets ein KL i.e.S. und/oder eine negative Einkommensteuer, welche(r) stets an eine abhängige Beschäftigung gekoppelt ist, gemeint. Ein Grundeinkommen hingegen stellt eine allgemeine Einkommenssubvention dar. Dort ist für den Erhalt von Subventionszahlungen die Art des Beschäftigungsverhältnisses unerheblich. In diesem Sinne werde ich mich im nächsten Kapitel näher mit dem Thema Kombilohn beschäftigen.

52 Sachverständigenrat (2006), S. 31.

III Kombilohn

1. Ausgestaltungsmöglichkeiten

Das Ziel eines jeden Kombilohnmodells ist die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit. Die Beschäftigung soll durch die Beseitigung einer Lohnuntergrenze erhöht werden. Um ein sozio-kulturelles Existenzminimum zu gewährleisten soll der Staat für die Differenz zwischen Arbeitslohn und Existenzminimum aufkommen. Hierfür gibt es zahlreiche Ausgestaltungsmöglichkeiten. Die wichtigsten werden nun vorgestellt.

1.1 Zahlungen an die Arbeitnehmer oder an die Arbeitgeber

Erfolgen Lohnsubventionen an die Arbeitnehmer so ist das Ziel die Arbeitsanreize für niedrig bezahlte Arbeit zu erhöhen. Zahlt man hingegen die Lohnsubventionen an die Arbeitgeber, so ist das Ziel deren Lohnkosten so weit zu verringern, dass die Arbeitskosten nicht länger die Arbeitsproduktivität übersteigen und es somit für die Arbeitgeber lohnend wird, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen.⁵³

Im Folgenden soll theoretisch untersucht werden, inwieweit sich Lohnsubventionszahlungen an Arbeitnehmer bzw. Arbeitgeber unterscheiden. Es wird hierzu ein neoklassisches Standard-Ein-Sektoren-Modell verwendet, welches den Niedriglohnsektor beschreiben soll. Per Annahme hat der Niedriglohnsektor in diesem Modell keine Auswirkungen auf die anderen Sektoren. Außerdem ist dieser relativ klein, sodass Änderungen im Sektor keine Preisänderungen hervorrufen.⁵⁴

Abbildung III.1 stellt dieses Modell graphisch dar.

⁵³ Sachverständigenrat (2006), S. 31.

⁵⁴ Spermann (1997), S. 3.

Der klassische Arbeitsmarkt

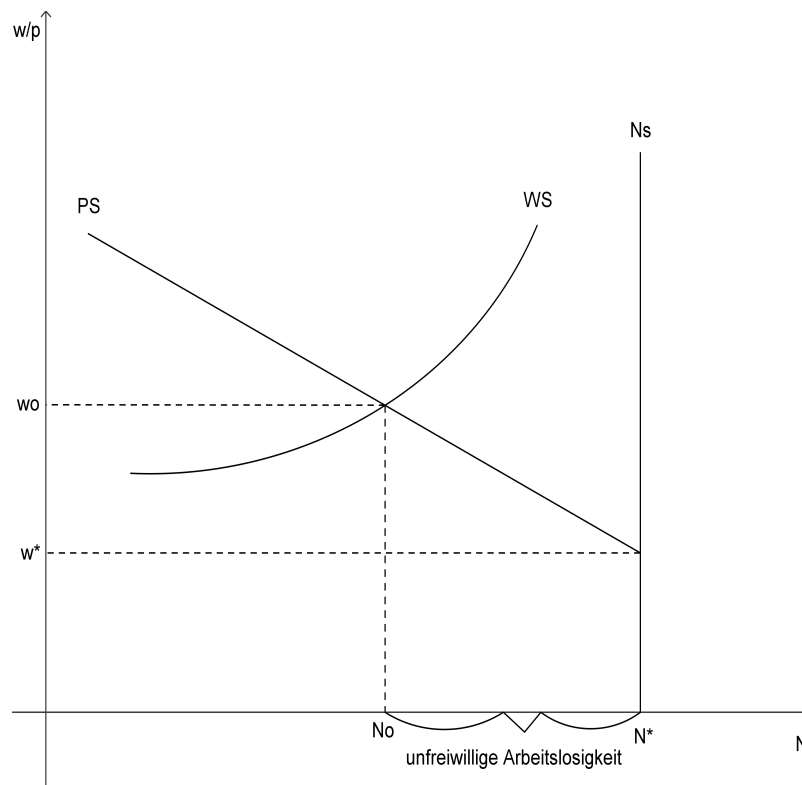


Abbildung III.1: Quelle: in Anlehnung an Spermann (1997), S. 4.

Auf der vertikalen Achse ist der Reallohn (w/p) abgetragen und auf der horizontalen die Beschäftigtenrate N . Die Senkrechte NS symbolisiert das aggregierte Arbeitsangebot, PS die aggregierte Arbeitsnachfrage und WS die kollektive Arbeitsangebotskurve. Diese entsteht durch Verhandlungen zwischen nutzenmaximierenden Gewerkschaften und gewinnmaximierenden Arbeitgebern. In Höhe des Schnittpunktes der WS - und PS -Kurve wird auf der vertikalen Achse der verhandelte Lohn (w_0) dargestellt, welcher im Markt beobachtbar ist. Zu diesem Lohn liegt die Beschäftigtenrate bei N_0 . Die Strecke $N_0 N^*$ zeigt die Höhe der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit, welche aufgrund des zu hohen Lohnes (w_0) zustande kommt.⁵⁵ Nach neoklassischer Theorie liegt w_0 über dem markträumenden Lohn w^* , welcher niedrig genug ist, um stets jedes Arbeitsangebot mit einer entsprechenden Arbeitsnachfrage⁵⁶ zu befriedigen.

Werden nun Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitgeber gewährt so ändert sich deren Kostenstruktur. Die Arbeitskosten verringern sich um die Höhe der Lohnsubventionen. Abbildung III.2 zeigt die Folgen der Subventionszahlungen:

⁵⁵ Spermann (1997), S. 3.

⁵⁶ Hier liegt die Annahme des Sayschen Theorems zugrunde, welches besagt, dass sich jedes Angebot seine Nachfrage schafft und natürlich auch die Annahme, dass es unendlich viele (marktfähige) Bedürfnisse gäbe.

Der klassische Arbeitsmarkt mit Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitgeber

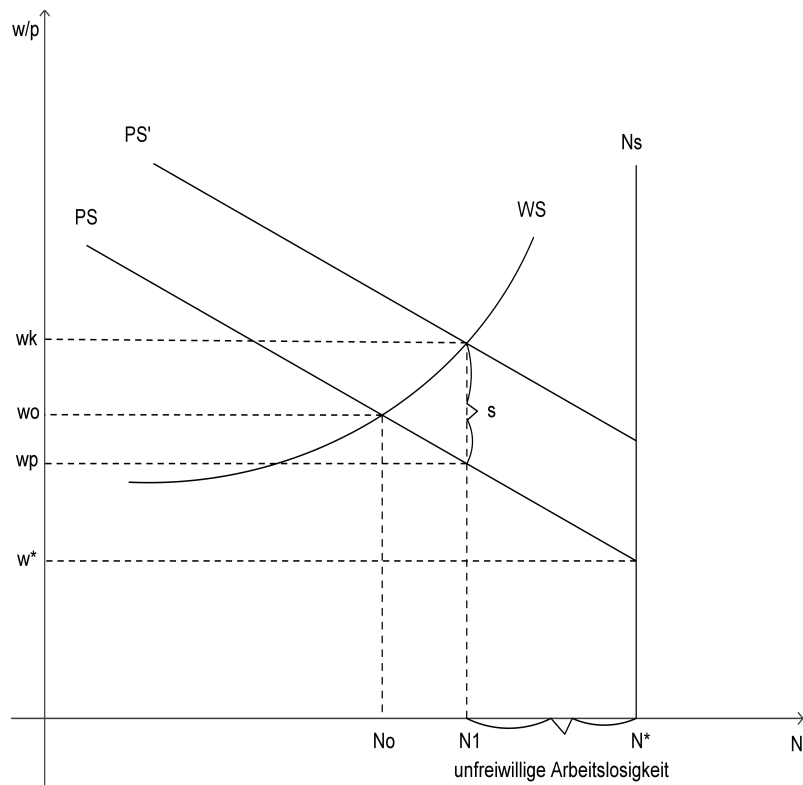


Abbildung III.2: in Anlehnung an Spermann (1997), S. 5.

Es wird nun zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn unterschieden⁵⁷. Durch die Lohnsubventionen s verringert sich der Produzentenlohn auf w_p . Folglich setzen gewinnmaximierende Arbeitgeber mehr Arbeit ein. Die Beschäftigung erhöht sich auf N_1 . Unter der Annahme, dass die WS -Kurve unverändert bleibt, verschiebt sich die PS -Kurve auf PS' . In Höhe des Schnittpunktes von PS' WS wird auf der vertikalen Achse der Konsumentenlohn w_k abgetragen, welcher im Markt beobachtbar ist.⁵⁸

Anders verhält es sich, wenn die Lohnsubventionen an die Arbeitnehmer gezahlt werden. Aufgrund der Subventionen sind die Arbeitnehmer bereit, ihre Arbeit zu einem geringeren Produzentenlohn anzubieten. In Abbildung III.3 wird dies dargestellt:

⁵⁷ In der Ausgangssituation (Abbildung III.1) wird Produzentenlohn = Konsumentenlohn unterstellt.

⁵⁸ Spermann (1997), S. 5.

Der klassische Arbeitsmarkt mit Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitnehmer

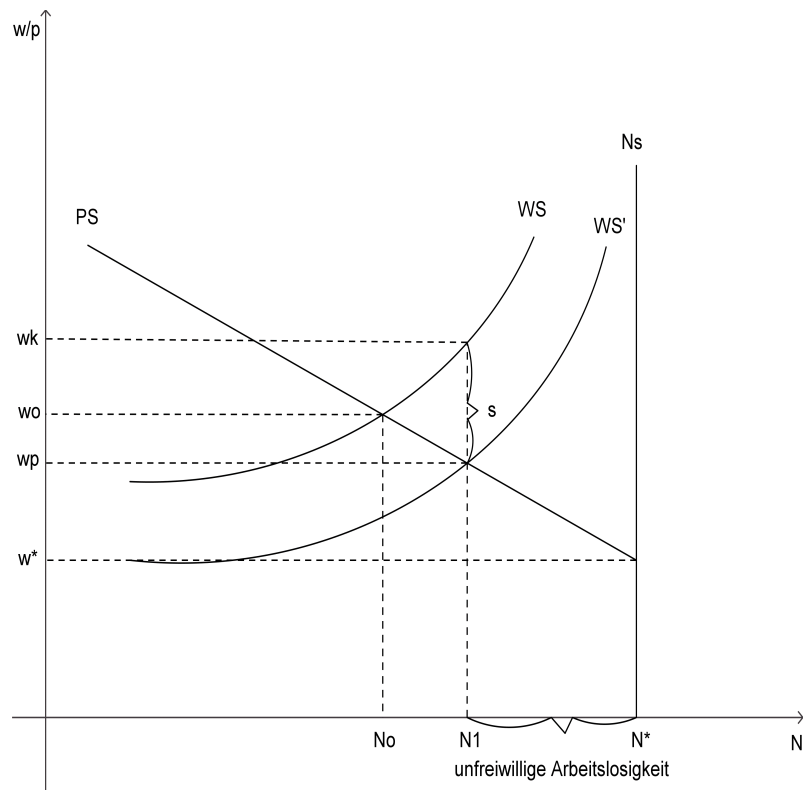


Abbildung III.3: in Anlehnung an Spermann (1997), S. 6.

Durch die Lohnsubventionen steigt der Konsumentenlohn auf w_k . Gemäß dem neoklassischen Arbeitsmarktmodell wird deshalb das Arbeitsangebot ausgeweitet. Unter der Annahme, dass die Arbeitsnachfragekurve PS unverändert bleibt verschiebt sich die WS -Kurve nach WS' . In Höhe des Schnittpunktes $WS'PS$ liegt auf der vertikalen Achse der Produzentenlohn, welcher im Markt beobachtbar ist. Die Beschäftigtenrate erhöht sich von N_0 auf N_1 .⁵⁹

Bis hierhin hat die Analyse gezeigt, dass unter den getroffenen Annahmen die Beschäftigungseffekte identisch sind, egal ob dem Arbeitgeber oder dem Arbeitnehmer die Lohnsubventionen gewährt werden. Unterschiedlich sind hingegen die *beobachtbaren* Marktlöhne, welche höher sind, wenn die Arbeitgeber bezuschusst werden.⁶⁰ Es soll nun überprüft werden, ob die Arbeitsmarktwirkungen unter Beachtung der, mit einer Beschäftigungsaufnahme verbundenen Transaktionskosten auch noch die gleichen sind. Beim Arbeitgeber fallen diese vor allem in Form von Such-, Verwaltungs- und Beantragungskosten an. Werden Lohnsubventionen an die Arbeitgeber gewährt, so werden auch deren Transaktionskosten erhöht, da sie über entsprechende Programme informiert sein und sie beantragen müssen. Besonders für Klein- und Mittelständische Unternehmen (KMU) können diese Transaktions-

⁵⁹ Spermann (1997), S. 6.

⁶⁰ Spermann (1997), S. 6.

kosten jedoch sehr hoch sein und folglich die Wirkung der Lohnsubvention geringer. Verschiedene empirische Studien haben die erhöhten Informationskosten als Hauptbarriere für die Nichtteilnahme vieler Unternehmen an diversen Lohnsubventionsprogrammen belegt.⁶¹

Graphisch können die erhöhten Transaktionskosten dargestellt werden, indem sich die *PS*-Kurve nur nach *PS''* verschiebt (anstelle *PS'* wie in Abbildung III.2). Entsprechend geringer sind Lohn- und Beschäftigungswirkungen.⁶²

Der klassische Arbeitsmarkt mit Lohnsubventionszahlungen an die Arbeitgeber unter Beachtung von Transaktionskosten

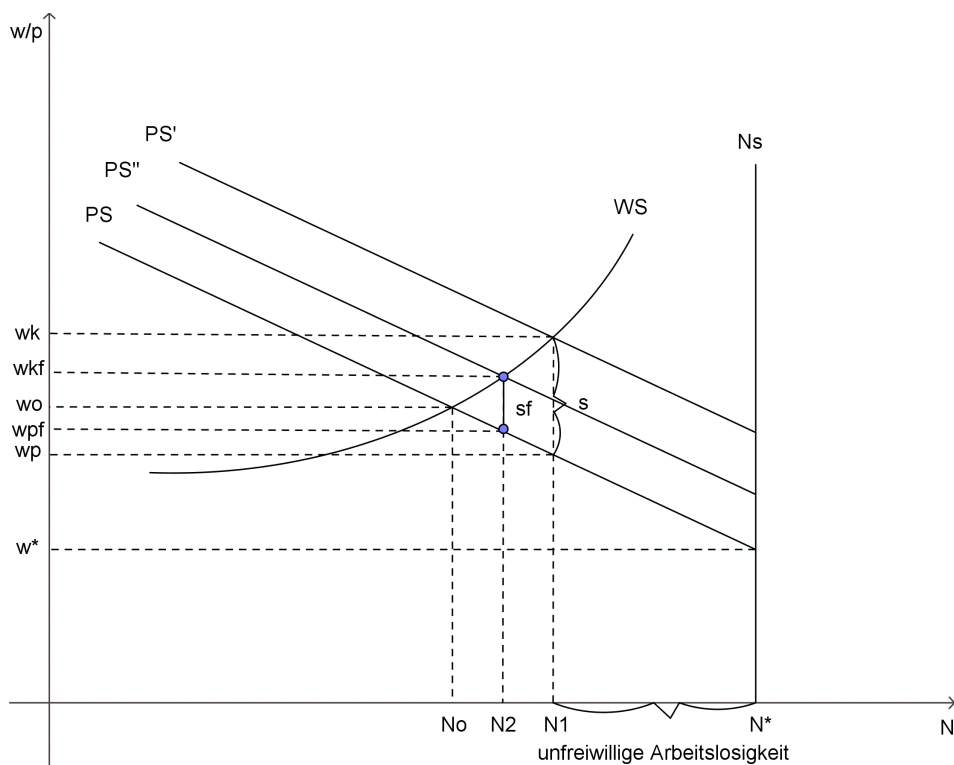


Abbildung III.4: Quelle: in Anlehnung an Spermann (1997), S. 8.

Werden die Lohnsubventionen den Arbeitnehmern gewährt, fallen die Transaktionskosten mehrheitlich auf Seiten der Arbeitnehmer an. Laut Spermann hat dies jedoch, gerade in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, keinen oder einen geringen Einfluss auf ihre Suchaktivitäten.⁶³ Folglich haben die Transaktionskosten bei Lohnsubventionen an die Arbeitnehmer keine (oder geringere) (negative) Auswirkungen auf das Lohn- und Beschäftigungsniveau. Entsprechend dieser Analyse sind also höhere Beschäftigungseffekte durch Arbeitnehmerlohnsubventionen als durch Arbeitgeberlohnsubventionen zu erwarten. Weiterhin ist bei einer Gewährung von Lohnsubventionen an die Arbeitgeber mit größeren Mitnahmeeffekten zu rechnen. Von solchen spricht man, wenn Unternehmen auch ohne Subventionen dieselbe

61 Vgl. z. B. Bishop und Kang (1988), S. 24-45.

62 Spermann (1997), S. 7 f.

63 Spermann (1997), S. 8.

Anzahl an Arbeitskräften eingestellt hätten oder nicht-subventionierte gegen subventionierte Arbeitskräfte tauschen. Im Extremfall könnte es sich dabei um ein und dieselbe Person handeln. Will man sich mit Regeln dagegen schützen, ist ein erhöhter Kontrollaufwand nötig. Die Transaktionskosten steigen also und demnach auch die Gesamtkosten.⁶⁴

Die Autoren der *MAGDEBURGER ALTERNATIVE* hingegen vertreten die Auffassung, dass eine Lohnsubvention, welche an die Arbeitnehmer ausgeschüttet wird weit weniger wirkungsvoll ist. Sie begründen dies damit, dass Subventionszahlungen an die Arbeitnehmer aufgrund von Gewerkschaftsmacht stets eine geringere Bruttolohnsenkung mit sich bringen und folglich die Arbeitsnachfrage weniger stark steigt.⁶⁵

1.2 Allgemeine und selektive Lohnsubventionen

Häufig ist es gewünscht, Lohnsubventionen nur bestimmten Personengruppen oder Branchen zu gewähren. Begründet wird dies damit, dass nicht alle Personen von einer Schiefelage am Arbeitsmarkt betroffen sind. Das Problem bei selektiven Lohnsubventionen besteht jedoch darin, dass es zu einem so genannten Drehtüreffekt kommen kann. Dieser besagt, dass subventionierte Arbeitskräfte nicht-subventionierte Arbeitskräfte verdrängen.⁶⁶ Die verdrängten Arbeitskräfte werden dann an anderer Stelle als subventionierte Arbeitskräfte eingestellt. Im Extremfall würden netto überhaupt keine neuen Arbeitsplätze entstehen, sondern lediglich der staatliche Lohnanteil wachsen. Selbst wenn ein funktionierender Mechanismus vorhanden ist, welcher nur zusätzliche Arbeit subventioniert, sind *KALDOR* zufolge durch allgemeine Lohnsubventionen langfristig größere Beschäftigungseffekte mit geringeren Nettostaatskosten zu realisieren. Nach *KALDOR* sprechen dafür zwei Gründe: Erstens gibt es enorme technische oder administrative Schwierigkeiten (und damit erhöhte Kosten), falls lediglich zusätzliche Arbeit subventioniert werden soll. Zweitens wird durch die Gewährung von Lohnsubventionen an lediglich zusätzlich Beschäftigte nicht das relative Kostenverhältnis zwischen Arbeit und Kapital aller bereits Beschäftigten geändert. Sind die Kapazitäten eines Unternehmens ausgelastet, so kommt es hauptsächlich nur dann zu einer Erhöhung der Beschäftigung, wenn Kapital durch Arbeit substituiert wird. Da die bisher Beschäftigten aber keine Lohnsubvention erhalten ändert sich auch nicht das optimale Kapitaleinsatzverhältnis.⁶⁷ Folglich sind Lohnsubventionen, die an die Schaffung zusätzlicher Beschäftigung geknüpft sind, umso wirkungsloser, je mehr die Kapazitäten der Unternehmen ausgelastet sind.

64 Sachverständigenrat (2006), S. 40.

65 Schöb und Weimann (2006), S. 108.

66 Kaltenborn (2004), S. 47.

67 Kaldor (1936), S. 727 f.

1.3 Befristete und dauerhafte Lohnsubventionen

Vorstellbar wäre es, Lohnsubventionen nur für Dauer einer Arbeitsmarktkrise zu gewähren. Sobald die Krise vorbei wäre, würden dann die Lohnsubventionen wieder gestrichen. Auch kann von vornherein bestimmt werden, dass Transferzahlungen nur für einen bestimmten Zeitraum gewährt werden. In diesen Fällen handelt es sich also um befristete Lohnsubventionen. Bei struktureller Arbeitslosigkeit ist durch diese jedoch kein nachhaltiger Beschäftigungseffekt zu erwarten. Eventuell tritt dieser sogar überhaupt nicht ein, da die Arbeitgeber wissen, dass die Subventionszahlung irgendwann auslaufen, und es sich für sie deshalb nicht lohnt einen Arbeitsplatz zu schaffen, der nach Ablauf der Subventionszahlung nicht mehr rentabel ist. Zudem ist zu beachten, dass das Kostenverhältnis zwischen Arbeit und Kapital langfristig nicht geändert wird. Die Projekte, die in Deutschland bisher mit befristeten Kombilöhnen durchgeführt wurden, schätzt der SVR als nahezu wirkungslos ein.⁶⁸ Eine Ausnahme bildet allerdings das Hamburger Modell. Hier wurde die Zahlung der Lohnsubventionen auf die Dauer von zehn Monaten beschränkt. Nach bisherigen Auswertungsstand bewirkte dieser Kombilohn eindeutig positive Beschäftigungseffekte.⁶⁹

1.4 Auszahlungsmodalitäten

Ein Kombilohn oder eine Lohnsubvention könnte als pauschaler Betrag ausgezahlt werden, als eine (begrenzte) Freistellung von Steuern und Sozialabgaben vorgenommen werden oder die Anrechnung von Lohneinkommen an staatlichen Transfers nur begrenzt erfolgen lassen. Ein Beispiel für die erste Variante wäre die Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer; die Subventionen bei den „Midijobs“ käme als Beispiel für die zweite Variante in Frage. Für die dritte Möglichkeit wären das Arbeitslosengeld II oder das Kombilohnmodell des SVR zu nennen.⁷⁰ Es sind natürlich auch Mischformen von diesen drei Varianten denkbar. So treten beispielsweise beim ifo-Modell der Aktivierenden Sozialhilfe (ASH) alle drei Varianten auf.

Eine weitere Auszahlungsmodalität ist die Wahl der Bezugsgröße. So kann die Förderhöhe z. B. am Stundenlohn oder am Monatseinkommen festgemacht werden.

⁶⁸ Sachverständigenrat (2006), S. 59.

⁶⁹ Vgl. hierzu Gerhard, Wielage (2006) oder ausführlicher Jirjahn et al. (2006).

⁷⁰ Sachverständigenrat (2006), S. 32.

2. Finanzierungsgrundlagen

Es werden nun die Kosten der Finanzierung eines Kombilohnes i.e.S. im Vergleich zur traditionellen Grundsicherung erläutert. Zu Veranschaulichungszwecken wird nochmal auf Abbildung III.1 zurückgegriffen.

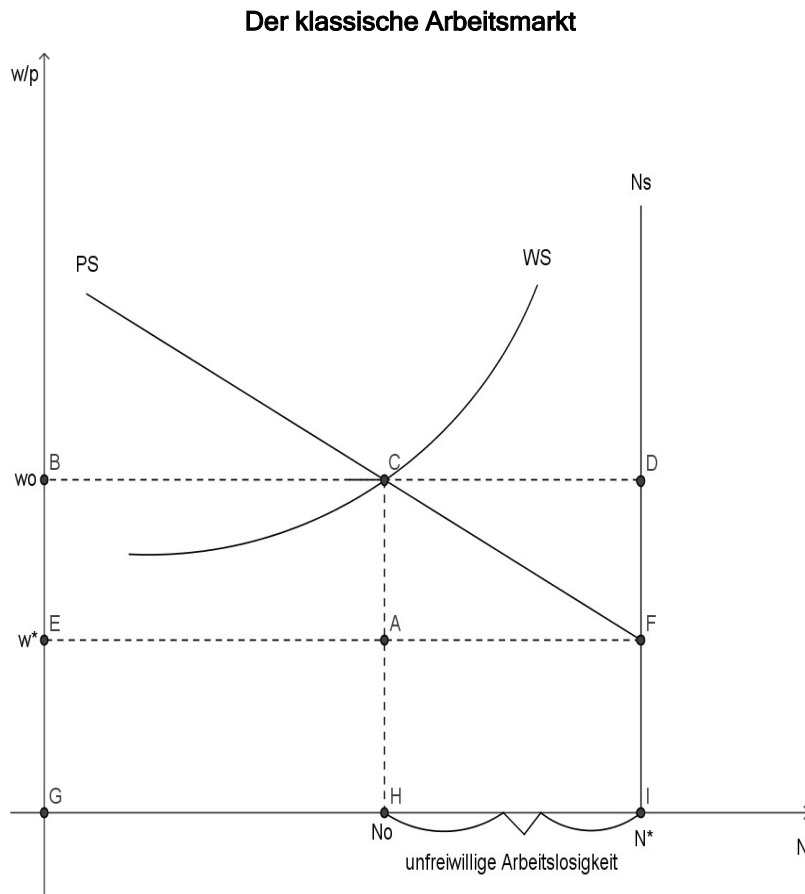


Abbildung III.5: Quelle: Sinn (1998), S. 26.

Die Strecke BG stellt die Lohnersatzleistungen dar, die man bei Arbeitslosigkeit erhält. Man erhält also mindestens w_0 , folglich stellt w_0 die Lohnuntergrenze dar. Da w_0 über dem Gleichgewichtslohn w^* liegt entsteht nach laut klassischer Theorie Arbeitslosigkeit in Höhe der Strecke HI .⁷¹ In einem System, in dem nur Lohnsubventionen und keine Lohnersatzleistungen gewährt werden, fällt diese Lohnuntergrenze weg. Ohne Lohnuntergrenze stellt sich der Marktlohn w^* ein, welcher gemäß der klassischen Theorie markträumend ist und folglich die unfreiwillige Arbeitslosigkeit komplett beseitigt. Bei einem Lohn von w^* stellt sich also die gleichgewichtige Beschäftigungsrate von N^* ein.⁷² Um Einkommensverluste zu vermeiden wird eine Lohnsubvention in Höhe BE gewährt. Die Summe aus Lohn und Lohnsubven-

⁷¹ Sinn (1998), S. 24.

⁷² Sinn (1998), S. 24.

tion ergibt dann das Einkommen, welches zuvor erzielt wurde (entweder aus Beschäftigung oder aus Arbeitslosenunterstützung). Graphisch stellt die Fläche $BDFE$ die Staatskosten für die Lohnsubventionen dar. Die Fläche $CDIH$ hingegen stellt die Staatskosten für ein System dar, in dem Einkommenszahlungen vom Staat bei Arbeitslosigkeit erfolgen. Folglich ist die kleinere von beiden Flächen die für den Staat kostengünstigere Variante.⁷³ Die Fläche $BDFE$ ist genau dann kleiner, wenn die Arbeitsnachfrageelastizität absolut größer als eins ist. Zumindest gilt dies im klassischen Modell, wie die nachfolgenden Gleichungen zeigen werden.⁷⁴

Da, die bei Arbeitslosigkeit gewährten Sozialhilfeleistungen einen faktischen Mindestlohn in Höhe w darstellen und w über dem Gleichgewichtslohn w^* liegt, herrscht Arbeitslosigkeit in Höhe (A^*-A) . Wobei A^* die Höhe des Arbeitsvolumens bei einer Lohnhöhe w^* und A das Arbeitsvolumen bei einem Lohn w darstellt. Die Arbeitslosigkeit (A^*-A) kann man auch als den Anteil γ des gesamten zur Verfügung stehenden Arbeitsvolumens A^* definieren. Die Differenz zwischen $w-w^*$ kann auch mit Hilfe einer Lohnsubvention überbrückt werden, deren Subventionssatz sich als Anteil δ des gewünschten Lohnes w ergibt. Gleichung III.1 und III.2 fassen das Gesagte zusammen:

$$A^* - A = \gamma A^* \quad (= HI) \quad (III.1)$$

$$w - w^* = \delta w \quad (= DF) \quad (III.2)$$

Budgetkosten K entstehen im Fall der Lohnersatzleistungen durch Zahlungen von w an die Arbeitslosen. Im Fall der Lohnsubventionen durch Zahlungen an die Arbeitenden in Höhe $w-w^*$. Das Verhältnis der Budgetkosten kann man dann wie folgt schreiben:

$$\frac{K_{SH}}{K_{LS}} = \frac{((A^* - A) w)}{((w - w^*) A^*)} = \frac{(\gamma A^* w)}{(\delta w A^*)} = \frac{\gamma}{\delta} \quad (III.3)$$

Das Verhältnis zwischen γ und δ ist die Arbeitsnachfrageelastizität. Dies wird deutlich, wenn die Gleichungen III.1 und III.2 nach γ bzw. δ umgestellt und in Gleichung III.3 eingesetzt werden.

$$\gamma = \frac{(A^* - A)}{A^*} = \frac{(\Delta A)}{A^*} \quad (III.4)$$

$$\delta = \frac{(w - w^*)}{w} = \frac{(\Delta w)}{w} \quad (III.5)$$

73 Sinn (1998), S. 25 f.

74 Die aufgestellten Gleichungen stammen von Sinn (1998), S. 25.

$$\frac{K_{SH}}{K_{LS}} = \frac{(\Delta A/A^*)}{(\Delta w/w^*)} \equiv \eta_{A,w} \quad (\text{III.6})$$

Je größer die Arbeitsnachfrageelastizität, also je flacher die Arbeitsnachfragekurve verläuft, desto günstiger ist für den Staat ein System mit Lohnsubventionen. Ein System mit (reinen) Lohnsubventionen ist immer dann günstiger für den Staat, wenn der Betrag der Arbeitsnachfrageelastizität > 1 ist.

Die Fläche *BCAE* in Abbildung III.5 stellt den Mitnahmeeffekt dar, der daraus resultiert, dass auch alle anderen bisher Beschäftigten (*GH*) die Lohnsubvention erhalten.⁷⁵

3. Das Modell der Aktivierenden Sozialhilfe

Im Folgenden soll das Modell der Aktivierenden Sozialhilfe vorgestellt werden, welches von den Mitarbeitern des ifo-Instituts im Jahre 2002 entwickelt wurde. Die ursprüngliche Version wurde jedoch 2006 teilweise überarbeitet. Diese Änderungen sind in meinen Ausführungen berücksichtigt wurden.

Der Grundgedanke des Modells ist, anstelle von Lohnersatzleistungen Lohnergänzungsleistungen zu gewähren.⁷⁶ Das Modell enthält drei wesentliche Elemente, die laut SINN ET AL. „ihre arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Wirkungen nur im Zusammenspiel entfalten und in der Umsetzung daher untrennbar zusammengehören.“⁷⁷ Alle Elemente haben zum Ziel das Arbeitsangebot zu erhöhen. Dieses schafft sich dann, laut SINN ET AL., gemäß dem Say-schem Theorem, seine Nachfrage selbst und führt somit zu mehr Wachstum. SINN ET AL. drücken sich wie folgt aus:

„Wachstum entsteht durch mehr Beschäftigung, nicht umgekehrt. Befürchtungen, das zusätzliche Angebot fände seine Nachfrage nicht, sind unangebracht. Selbstverständlich schafft die zusätzliche Produktion auch zusätzliche Nachfrage. Der Wert der zusätzlichen Produktion und die dabei verdienten zusätzlichen Einkommen aller Beteiligten, aus denen ein Mehr an Nachfrage finanziert werden kann, entsprechen einander bis zum letzten Cent.“⁷⁸

Die konkreten Elemente des Modells werden nun vorgestellt.

⁷⁵ Sinn (1998), S. 27.

⁷⁶ Sinn et al. (2002), S. 4.

⁷⁷ Sinn et al. (2006b), S. 8.

⁷⁸ Sinn et al. (2002), S. 20.

3.1 Die Elemente der Aktivierenden Sozialhilfe

a) Absenkung des Regelsatzes des Arbeitslosengelds II

Das erste Element will die Arbeitsanreize durch einen Sanktionsmechanismus erhöhen. Hierzu sollen die Regelleistungen des Arbeitslosengelds II für alle erwerbsfähigen, aber nicht erwerbstätigen Personen abgesenkt werden. Erwerbsfähige Personen erhalten demnach die bisherigen Leistungen des Arbeitslosengelds II nur dann, wenn sie einer Beschäftigung auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt nachgehen. In der Literatur wird dies gemeinhin als „Workfare“ bezeichnet.

Die reduzierten Sozialleistungen umfassen das einkommensunabhängige Kindergeld (154 € bzw. 179 € beim dritten und jedem weiteren Kind) sowie die Kosten für Unterkunft und Heizung.⁷⁹

Tabelle III.1 gibt einen Überblick über die reduzierten Regelleistungen des Arbeitslosengelds II, also den Eingangssatz, welcher ohne Erwerbstätigkeit erzielt wird. Diese reduzierten Regelleistungen können als Grundbetrag G einer negativen Einkommensteuer betrachtet werden.⁸⁰

reduzierte Regelleistungen in der ASH

Haushaltstyp	Altes Bundesgebiet	Neue Bundesländer
Alleinlebende Erwerbsfähige Person	328 €	257 €
Ehepaar (1 Erwerbsfähige Person)	666 €	580 €
Ehepaar (2 Erwerbsfähige Personen)	426 €	350 €
Alleinerziehende Erwerbsfähige Person, ein Kind	482 € + 154 € (Kindergeld)	411 € + 154 (Kindergeld)
Ehepaar (1 Erwerbsfähige Person), ein Kind	738 € + 154 € (Kindergeld)	637 € + 154 € (Kindergeld)
Ehepaar (2 Erwerbsfähige Personen), ein Kind	498 € + 154 € (Kindergeld)	407 € + 154 € (Kindergeld)
Ehepaar (1 Erwerbsfähige Person), zwei Kinder	853 € + 308 € (Kindergeld)	742 € + 308 € (Kindergeld)
Ehepaar (2 Erwerbsfähige Personen), zwei Kinder	627 € + 308 € (Kindergeld)	509 € + 308 € (Kindergeld)

Tabelle III.1: Quelle: Sinn et al. (2006a), S. 133 und S. 160.

Nicht erwerbsfähige Personen erhalten die bisherigen Sozialleistungen auch ohne Beschäftigungszwang. Als nicht erwerbsfähig gelten Erwachsene, die krank, invalide oder behindert sind oder aufgrund der Betreuung von Angehörigen (namentlich von Kindern) häuslich gebunden sind. Bei der Kinderbetreuung gilt i.d.R. die Nicht-Erwerbsfähigkeit, wenn:

⁷⁹ Sinn et al. (2002), S. 26 und S. 31 f.

⁸⁰ Vgl. hierzu auch Kapitel II.3 und Sinn et al. (2006b), S. 7.

- mindestens ein Kind jünger ist als vier Jahre
- mindestens zwei Kinder jünger sind als sieben Jahre
- oder mindestens drei Kinder jünger sind als zwölf Jahre.⁸¹

b) Lohnsubventionszahlungen

Das zweite Element soll hingegen die Arbeitsanreize erhöhen, indem zusätzliche Arbeit belohnt wird. SINN ET AL. unterscheiden hier drei Einkommensklassen, in denen die Unterstützungszahlungen unterschiedlich hoch ausfallen.

Die Grenze der ersten Einkommensklasse ist ein Bruttoeinkommen von 200 € monatlich (bzw. 360 € für Paare). In diesem Bereich zahlt der Arbeitnehmer keinerlei Abgaben. Die staatlichen Sozialtransfers, sprich die reduzierten Sozialleistungen, bleiben ihm in voller Höhe erhalten. Zusätzlich erhält der Arbeitnehmer eine Lohnsubvention von 20 % für jeden verdienten Euro in Form einer Lohnsteuergutschrift. Diese soll monatlich mit den Löhnen ausgezahlt werden, da sich eine zeitnahe Auszahlung bei den Individuen am besten und schnellsten bemerkbar macht. Bei der jährlichen Steuererklärung können alle Transfers und Steuern auf Jahresbasis neu berechnet und entsprechend ausgeglichen werden.⁸² Die maximale Lohnsteuergutschrift beträgt 40 € bzw. 72 € bei Paarhaushalten (20 % bei einem Bruttoeinkommen von 200 € bzw. 360 €). Die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung werden nicht erstattet, wohl aber die des Arbeitnehmers.⁸³

Bei einem Bruttoeinkommen zwischen 200 € und 500 € (bzw. zwischen 360 € und 900 € bei Paarhaushalten) wird der Lohnzuschuss konstant gehalten, es fallen nun jedoch Sozialversicherungsbeiträge an. Von jedem verdienten Euro in diesem Bereich absorbiert der Staat 0,21 €.⁸⁴

Bei einem Einkommen größer als 500 € bzw. 900 € bei Paarhaushalten werden zunächst die Lohnzuschüsse und danach die reduzierten Sozialleistungen abgeschmolzen. Die Transferentzugsrate wird dabei so auf das Steuer-Transfer-System abgestimmt, dass die kumulierte Grenzbelastung konstant bleibt und stets bei etwa 71 % liegt.⁸⁵

c) Schaffung von staatlichen Beschäftigungsmöglichkeiten

Damit das erste Element des ifo-Vorschlages durchgesetzt werden kann, muss jeder Person ein Arbeitsplatz *garantiert* werden. Da dies allein mit der Privatwirtschaft unmöglich ist, erhalten all diejenigen, die keinen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt finden, eine

81 Sinn et al. (2002), S. 31 f.

82 Sinn et al. (2006a), S. 125 f.

83 Sinn et al. (2006b), S. 9.

84 Sinn et al. (2006a), S. 125 f.

85 Sinn et al. (2006a), S. 125 f.

staatliche Beschäftigungsmöglichkeit. Diese Arbeitnehmer erhalten ein Einkommen in Höhe des heutigen Arbeitslosengelds II.⁸⁶

Um die Kosten für die staatlich bereitgestellten Arbeitsplätze in Grenzen zu halten und um Konkurrenz zum privaten Sektor zu vermeiden, schlagen SINN ET AL. vor, dass die betroffenen Arbeitslosen von Zeitarbeitsfirmen beschäftigt werden.⁸⁷ So sollen die zuständigen Arbeitsagenturen einen Pool von Arbeitslosen definieren und diesen in einer öffentlichen Ausschreibung den Zeitarbeitsfirmen anbieten. Per Tenderverfahren erhält dann diejenige Zeitarbeitsfirma den Zuschlag für solch einen Pool, welche das höchste Gebot abgegeben hat. Die Versteigerung eines gesamten Pools soll dabei sicherstellen, dass nicht nur die besten und qualifiziertesten Arbeitskräfte von den Zeitarbeitsfirmen ausgewählt werden.⁸⁸ Die Zeitarbeitsfirma kann dann diese ersteigerten Arbeitskräfte verwenden, um deren Arbeitskraft weiter zu verkaufen. Den Erlös, den sie dafür erhalten, können sie vollkommen für sich einstreichen, da die Löhne in Form des ungekürzten Arbeitslosengeldsatzes vom Staat getragen werden. Als Aufwendungen für die Zeitarbeitsfirmen fallen lediglich die Transaktionskosten- und eventuell Fortbildungskosten an.⁸⁹

Gemäß den Abgrenzungen der vier Grundsicherungssysteme aus Kapitel II kann die ASH als eine Kombination des Kombilohnmodells i.e.S. und einer negativen Einkommensteuer angesehen werden. Neben dem sozialen Sicherungssystem der ASH bleiben weitere Sicherungssysteme, insbesondere auch eine Grundsicherung nach traditionellem Muster, bestehen, welche jedoch eine Gegenleistung im Sinne von Workfare einfordert.

3.2 Auswirkungen des Modells auf den Arbeitslohn im Niedriglohnsektor

Das Zusammenwirken der drei Elemente des ifo-Vorschlags lässt nach Meinung von SINN ET AL. den Reservationslohn verschwinden. Ihrer Meinung nach existiert also keine faktische Lohnuntergrenze mehr.⁹⁰ Dies lässt das Arbeitsangebot steigen, es entstehen angebotsinduziert eine Vielzahl neuer Jobs. Um die unfreiwillige Arbeitslosigkeit weitgehend verschwinden zu lassen, müssten nach SINN ET AL. rund 3,2 Mio. neue Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor entstehen. Ihre Berechnungen beziehen sich dabei auf die Situation im Jahr 2005 und sind in Tabelle III.2 wiedergegeben.

86 Sinn et al. (2006b), S. 8.

87 Sinn et al. (2006b), S. 8.

88 Sinn et al. (2006a), S. 138.

89 Sinn et al. (2006a), S. 138.

90 Es gibt jedoch auch im ifo-Modell eine faktische Lohnuntergrenze. Darin wird in den Kapiteln III.3.3 und V.1.1 näher eingegangen.

Das zusätzliche Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnsektor

	Insgesamt	Darunter: Potential für den Niedriglohnsektor
	in 1000	
Registrierte Arbeitslosigkeit (in 2005): darunter:	4970	3640
Potentielle Arbeitslosengeld-Bezieher	2210 ^{a)}	880 ^{c)}
Potentielle Arbeitslosengeld II-Bezieher	2760 ^{a)}	2760
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen:	300	300
ABM- und SAM- Teilnehmer	60 ^{b)}	60
ALG II-Bezieher in Ein-€-Jobs	240 ^{b)}	240
Arbeitskräftepotential:	5270	3940
friktionelle Arbeitslosigkeit		790 ^{d)}
Langfristig erforderliche Beschäftigung		3150
<p>a) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005a). Es handelt sich hierbei jeweils um registrierte Arbeitslose in den Rechtskreisen des SGB III bzw. SGB II. Die Daten lehnen sich an die von SINN ET AL. gemachten Angaben an und entsprechen in etwa denen der BA zum Zeitpunkt April 2005.</p> <p>b) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005b). Die Daten lehnen sich an die von SINN ET AL. gemachten Angaben an und entsprechen in etwa denen der BA zum Zeitpunkt August 2005.</p> <p>c) Anteil der seit mehr als einem Jahr Arbeitslosen (von SINN ET AL. geschätzt auf 40 %).</p> <p>d) Anteil des Arbeitskräftepotentials, das bei „Vollbeschäftigung“ im Niedriglohnsektor im normalen Arbeitsmarktprozess zu einem gegebenen Stichtag Arbeit sucht (von SINN ET AL. geschätzt auf 20 %).</p>		

Tabelle III.2: Quelle. Sinn et al. (2006b), S. 5.

Das zusätzliche Arbeitskräftepotential setzt sich aus allen Arbeitslosengeld II- Empfängern, aus allen Teilnehmern an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sowie aus den Arbeitslosengeld-Beziehern, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, zusammen. Deren Anteil schätzen SINN ET AL. auf 40 % aller Arbeitslosengeld-Bezieher. Von der Summe der eben genannten Personenkreise subtrahieren SINN ET AL. 20 %, da ihrer Meinung nach eine friktionelle Arbeitslosigkeit in dieser Größenordnung realistisch ist. Das errechnete Arbeitskräftepotential wird von ihnen komplett als niedrig qualifiziert eingestuft. So heißt es bei SINN ET AL.: „Gemäß den [...] zusammengefassten Zahlen sind nach diesem Maßstab effektiv bis zu 75 % der derzeit registrierten Arbeitslosen, zuzüglich der darin noch nicht enthaltenen Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, als gering Qualifizierte und damit als Arbeitskräftepotential für den unterentwickelten Niedriglohnsektor des deutschen Arbeitsmarktes einzu-stufen.“⁹¹ Kapitel I hat jedoch gezeigt, dass, selbst unter Einbezug aller Langzeitarbeitslosen, nicht ein solch großer Anteil als niedrig qualifiziert eingestuft werden kann. Folglich wären auch viele qualifizierte Arbeitskräfte von einer Ausweitung des Niedriglohnsektors betroffen.

Damit der Markt ein zusätzliches Arbeitskräftepotenzial von fast 3,2 Mio. Personen aufnehmen kann, muss nach SINN ET AL. der Lohn gesenkt werden. Die Höhe der Lohnsenkung ist

⁹¹ Sinn et al. (2006b), S. 5.

abhängig von der Größe des bereits bestehenden Niedriglohnssektors. In Kapitel I wurde gezeigt, dass dieser im Jahr 2004 rund 6,2 Mio. Beschäftigte aufwies. SINN ET AL. schätzen dessen Größe sogar auf 6,6 Mio. Beschäftigte. Die Abweichung ergibt sich erstens daher, dass SINN ET AL. sich auf Daten des SOEP für das Jahr 2003 beziehen (die in Kapitel I vorgestellten Ergebnisse bezogen sich hingegen auf Daten des SOEP für das Jahr 2004) und zweitens umfasst der Niedriglohnsektor nach Meinung von SINN ET AL. all jene Beschäftigungsverhältnisse in denen keine formalen Qualifikationen notwendig sind.⁹² Es ist also nicht der Bruttolohn das Abgrenzungskriterium, sondern die Art der Beschäftigungsverhältnisse. Da der Unterschied zwischen beiden Angaben jedoch relativ gering ist, soll darauf nicht weiter eingegangen werden.

Zur Berechnung der notwendigen Lohnsenkung verwenden SINN ET AL. nun folgende Formel:

$$\ln w_1 - \ln w_0 = \frac{(\ln B_1 - \ln B_0)}{\eta} \quad (\text{III.7})$$

Dabei stellt w die Lohnrate, B_1 die Anzahl der notwendigen Beschäftigungsverhältnisse (bestehend aus der Summe der Beschäftigungsverhältnisse des momentanen Niedriglohnssektors und des zusätzlichen Arbeitskräftepotenzial), B_0 (die Anzahl der momentanen Beschäftigungsverhältnisse) und η die Elastizität der Arbeitsnachfrage dar. Diese nehmen SINN ET AL. mit -1 an. Das heißt, eine Lohnsenkung um 1 % bewirkt eine Ausdehnung der Beschäftigung um 1 %. Δ stellt die Veränderung der Größen dar und \ln den natürlichen Logarithmus.⁹³

Durch Einsetzen aller Werte in Formel III.7 erhält man die erforderliche Lohnreduktion:

$$\ln \Delta w = \frac{(\ln 9.750.000 - \ln 6.600.000)}{-1}$$

$$\Delta w = 0,6769$$

Um alle bisher Arbeitslosen beschäftigen zu können, muss der Lohn 67,69 % des zuvor herrschenden Lohnes betragen. Der bisherige Lohn im Niedriglohnsektor müsste also um 32,31 % gesenkt werden.⁹⁴

3.3 Fiskalische Kosten des Modells

Da ein zentrales Element des ifo-Vorschlages die Workfare-Komponente ist, soll mit einer Kostenkalkulation für diese begonnen werden.

⁹² Sinn et al. (2006a), S. 145 und S. 154 sowie Sinn et al. (2006b), S. 9.

⁹³ Sinn et al. (2006a), S. 143 f.

⁹⁴ Sinn et al. (2006a), S. 143-145.

3.3.1 Kosten für Workfare

Für einen Workfare-Platz in kommunaler Beschäftigung veranschlagen SINN ET AL. Overhead-Kosten von 7500 € pro Person und Jahr. Sie berufen sich dabei auf bisherige Erfahrungen, welche mit Ein-Euro-Jobs gemacht wurden.⁹⁵

Um diese Kosten zu senken, wollen SINN ET AL., wie bereits erwähnt, die Organisation von Workfare-Arbeitsplätzen soweit wie möglich Zeitarbeitsfirmen überlassen. Anstelle von Overheadkosten 7500 €/Person und Jahr lässt sich aufgrund dieser Maßnahme vielmehr eine Einnahme von 4900 €/Person und Jahr erzielen. Dies errechnen SINN ET AL. wie folgt:

Ausgangspunkt für die Berechnungen ist der Durchschnittsstundenlohn im Niedriglohnsektor von 8,70 €. ⁹⁶ Kapitel I hat gezeigt, dass es sich bei dieser Lohnhöhe nur um einen durchschnittlichen *westdeutschen* Niedriglohn handeln kann (vgl. Tabelle I.4). Zuzüglich Sozialabgaben der Arbeitgeber errechnen SINN ET AL. ein durchschnittliches Arbeitnehmerentgelt von ca. 10,50 €. Um nun die ersteigerten Arbeitskräfte der Zeitarbeitsfirmen auf dem Arbeitsmarkt unterzubringen, müsste dieses Entgelt nach SINN ET AL. recht deutlich unterschritten werden. SINN ET AL. halten hierfür einen Stundenlohn von 8,50 € für ausreichend.⁹⁷ Weiterhin nehmen sie an, dass eine Arbeitskraft, die Vollzeit tätig ist 1800 Stunden jährlich arbeitet. Die tatsächliche durchschnittliche Arbeitszeit liegt per Annahme jedoch bei 50 % dieses Wertes (da sich im ersteigerten Arbeitskräftepool auch schwer vermittelbare Arbeitskräfte befinden). Der Umsatz der sich nach dieser Rechnung pro Arbeitskraft für die Zeitarbeitsfirma erzielen lässt, liegt folglich bei 7650 € pro Jahr ($8,50 \text{ €} \cdot 0,5 \cdot 1800$). Als Kosten pro Arbeitskraft kalkulieren SINN ET AL. 2750 € pro Arbeiter und Jahr (Transaktions- und Fortbildungskosten). Folglich beträgt der Erlös je Arbeitskraft 4900 € pro Jahr.⁹⁸ Weiterhin rechnen SINN ET AL. damit, dass die Zeitarbeitsfirmen ihr Höchstgebot bei genau diesem Betrag abgeben, da der Auktionsmechanismus perfekt funktioniert. Folglich erhält das Arbeitsamt genau diese Summe je Arbeitslosen von den Zeitarbeitsfirmen.⁹⁹ Nun müssen noch die Lohnkosten in Form der ungekürzten Sozialhilfebezüge berücksichtigt werden, welche der Staat zu tragen hat. Diese kalkulieren SINN ET AL. mit 7984 € pro Arbeitskraft und Jahr. Die Nettokosten je Arbeitslosen belaufen sich demnach auf 3084 € pro Arbeitskraft und Jahr.

95 Sinn et al. (2006a), S. 136 und S. 163.

96 Sinn et al. (2006a), S. 138.

97 Sinn et al. (2006a), S. 138.

98 Sinn et al. (2006a), S. 138.

99 Sinn et al. (2006a), S. 139.

3.3.2 Gesamtkosten

SINN ET AL. unterscheiden zwischen kurz-, mittel- und langfristigen Wirkungen des Reformvorschlags. Im ersten Jahr der Einführung des Modells nehmen sie an, dass keinerlei Lohn- und Beschäftigungsänderungen stattfinden.¹⁰⁰

Tabelle III.3 stellt für dieses Szenario die Kosten des ifo-Modells dar. Als Vergleich werden die Kosten von Hartz IV aufgeführt.

Kurzfristige Staatskosten der ASH

Posten	Hartz IV ^(a)	ifo-Modell
	in Mrd. €	
Arbeitslosenversicherung	17,0 ^(b)	17,0 ^(b)
Arbeitslosenhilfe	1,7 ^(b)	1,7 ^(b)
Sozialhilfe	0,5	0,5
Arbeitslosengeld II	15,3	-
ifo- Lohnsubventionen und andere Hilfen	-	14,4
Kosten für Unterkunft und Heizung	11,8	14,0
Wohngeld	0,8	-
Aktive Arbeitsmarktpolitik	3,3 ^(b)	3,3 ^(b)
1-€-Jobs	1,8	1,8
Zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge	-	-0,5
Total	52,2	52,2

(a) Die Ausgabenschätzung für 2005 basiert auf den bis 30. September 2005 geltenden Recht. Die Angaben zum Arbeitslosengeld beziehen sich auf alle Empfänger, nicht nur solche mit einer Bezugsdauer von mehr als einem Jahr
(b) Ausgaben ohne Sozialversicherungsbeiträge. Die Angaben basieren auf Schätzungen der Bundesagentur für Arbeit aus dem Jahr 2005

Tabelle III.3: Quelle: Sinn et al. (2006b), S.11.

Kurzfristig ergeben sich also keinerlei Lohn- und Beschäftigungseffekte. Die Kosten sind dann in etwa gleich denen des heutigen Hartz IV-Modells. Ursächlich für die kurzfristige Effektivlosigkeit sind laut SINN ET AL. Probleme bei der Bereitstellung neuer Workfare-Arbeitsplätze. Deshalb können kaum Kürzungen des Arbeitslosengelds II vorgenommen werden.¹⁰¹

Mittel- und langfristig soll das ifo-Modell jedoch zu Vollbeschäftigung führen. Um dies zu erreichen, ist die bereits schon mehrfach angesprochene Lohnsenkung im Niedriglohnbereich erforderlich. Um die fiskalischen Kosten vollständig bestimmen zu können, ist neben der Größenangabe des potentiellen Niedriglohnbereichs auch deren haushaltsstrukturelle Zusammensetzung von Bedeutung. Tabelle III.4 gibt hierzu die Angaben nach SINN ET AL. wieder.

¹⁰⁰ Sinn et al. (2006a), S. 149. bzw. Sinn et al. (2006b), S. 11.

¹⁰¹ Sinn et al. (2006b), S. 11.

Haushaltsstruktur des Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnsektor in der ASH

Haushaltstyp	Momentan erwerbstätig (in %)	Momentan nicht erwerbstätig (in %)
Alleinlebende Erwerbspersonen	31,1	56,5
Ehepaar (1 Erwerbsperson)	10,4	-
Ehepaar (2 Erwerbspersonen)	13,9	14,4
Alleinerziehende Erwerbsperson, ein Kind	8,3	8,4
Ehepaar (1 Erwerbsperson), ein Kind	6,5	6,6
Ehepaar (2 Erwerbsperson), ein Kind	9,1	7,3
Ehepaar (1 Erwerbsperson), zwei Kinder	9,3	4,4
Ehepaar (2 Erwerbspersonen), zwei Kinder	11,3	2,4

Tabelle III.4: Quelle: Sinn et al. (2006a), S. 155.

Die Haushaltsstruktur der momentan Arbeitslosen (also des zusätzlichen Beschäftigungspotentials) ermittelten SINN ET AL. auf Basis der Größe der Bedarfsgemeinschaften für Arbeitslosengeld II-Empfänger, deren exakte Zahl der Bundesanstalt für Arbeit vorliegt.¹⁰² Die Definition eines Haushaltes im SOEP ist jedoch verschieden der der Bedarfsgemeinschaft der Bundesanstalt für Arbeit. So können mehrere Bedarfsgemeinschaften in einem Haushalt leben. Beispielsweise besteht ein Haushalt, in dem ein verheiratetes Ehepaar mit einem minderjährigem und einem erwachsenen Kind leben, aus zwei Bedarfsgemeinschaften. SINN ET AL. haben deshalb die Daten des SOEPs an die Definition der Bedarfsgemeinschaften angepasst.¹⁰³ Die Tatsache, dass es im Status quo keine erwerbs- und kinderlosen Ehepaare mit einer Erwerbsperson gibt, ergibt sich daraus, dass die Hartz-IV Gesetzgebung vorschreibt, dass in einem Haushalt ohne Kinder alle Erwachsenen erwerbsfähig (für mindestens 3 Stunden täglich) sind.¹⁰⁴

Wenn der ifo-Vorschlag seine volle Wirkung entfaltet hat, können die erwerbsfähigen momentan aber nicht erwerbstätigen Personen nur einer der folgenden drei Gruppen angehören: (i) sie nehmen eine reguläre Beschäftigung im Niedriglohnsektor auf, (ii) sie sind in einer Workfare-Maßnahme eingebunden, die entweder direkt vom Staat oder von einer Zeitarbeitsfirma organisiert ist, oder (iii) sie verzichten auf Workfare und erhalten deshalb nur noch die reduzierte Sozialhilfe.¹⁰⁵

Tabelle III.5 gibt diesbezüglich die Einschätzungen von SINN ET AL. für jeweils einen mittel- und langfristigen Zeithorizont wieder. Es wird angenommen, dass mittelfristig die Löhne um 10 % und langfristig um 32,31 % fallen.¹⁰⁶

¹⁰² Sinn et al. (2006a), S. 154.

¹⁰³ Sinn et al. (2006a), S. 147.

¹⁰⁴ Sinn et al. (2006a), S. 154 f.

¹⁰⁵ Sinn et al. (2006a), S. 160.

¹⁰⁶ Sinn et al. (2006a), S. 164 f.

Annahmen zu den mittel- und langfristigen Beschäftigungseffekten

Annahmen	Mittelfristig	Langfristig
Lohnreduktion	10%	32,31%
Neu-Beschäftigte	730	3150
Individuen in tsd. Ohne reguläre Beschäftigung:		
- Empfänger der reduzierten Sozialleistungen in Höhe von Unterkunft und Heizung	730	-
- Empfänger der ungekürzten Sozialleistungen (Workfareteilnehmer in staatlicher Beschäftigung)	1000	-
- Empfänger der ungekürzten Sozialleistungen (Workfareteilnehmer in Beschäftigung von Zeitarbeitsfirmen)	690	-

Tabelle III.5: Quelle: Sinn et al. (2006a), S. 164.

SINN ET AL. nehmen an, dass bei einer Lohnreduktion von 10 %, 730.000 der insgesamt 3,15 Mio. Erwerbspersonen eine Beschäftigung finden können. Dies kann man nachrechnen, indem man Formel III.7 nach B_1 umstellt und für w_0 den mittleren deutschen Lohn eines ungelehrten Arbeiters annimmt (vgl. Tabelle I.4) Bei einer 10 %igen Lohnreduktion fällt dieser auf 7,32 €.

$$-\ln 7,32 + \ln 8,13 + \ln 6.600.000 = \ln B_1$$

$$B_1 = 7.330.327,868$$

$$B_1 - B_0 \approx 730.000$$

Von den restlichen 2,42 Mio. Personen, welche sich noch in Arbeitslosigkeit befinden vermuten sie, dass 30 % nicht bereit sind, an Workfare-Programmen teilzunehmen. Sie berufen sich hierbei auf Erfahrungen der Stadt Leipzig, welche Sozialhilfeempfängern die Leistungen kürzte, falls sie eine Beschäftigungsmaßnahme ablehnten. Nach Erfahrungen der Stadt mussten nach dieser Regel 30 % der Betroffenen die Sozialleistungen gekürzt werden.¹⁰⁷ Diese Annahme führt nun dazu, dass ca. 730.000 Personen die reduzierten Sozialleistungen erhalten. Für die Übrigen 1,69 Mio. Arbeitslosen müssen Workfare-Arbeitsplätze bereit gestellt werden. SINN ET AL. nehmen an, dass 690.000 Arbeitsplätze davon über Zeitarbeitsfirmen abgewickelt werden können, was, wie zuvor erläutert, zu Kosteneinsparungen führt.¹⁰⁸

Langfristig schließlich sind die Löhne soweit gefallen, dass es keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr geben soll.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Sinn et al. (2006a), S. 119 f. und S. 165 sowie Feist und Schöb (2000), S. 3.

¹⁰⁸ Sinn et al. (2006a), S. 165.

¹⁰⁹ Sinn et al. (2006a), S. 165.

Auf Basis der eben erläuterten Kalkulationen von SINN ET AL. ergeben sich die gesamten fiskalischen Kosten für das Modell der ASH auf mittlere und lange Sicht gemäß Tabelle III.6.

Staatskosten der ASH mittel- und langfristig

Haushaltsposten	in Mrd. €	
	mittelfristig	langfristig
Ausgaben	47,4	32,1
Arbeitslosengeld	10,8	12,7
Sozialhilfe	0,5	0,5
ASH	10,2	2,8
reduzierter Sozialhilfesatz (Kosten für Unterkunft und Heizung)	15,1	12,8
aktive Arbeitsmarktpolitik	3,3	3,3
kommunale Beschäftigung	7,5	-
Einnahmen	9,3	16,5
Zeitarbeit in kommunalem Auftrag	3,4	-
zusätzliche Einkommensteuer	0,9	1,9
zusätzliche SV-Beiträge	5,0	14,6
Saldo	38,1	15,6

Tabelle III.6: Quelle: Sinn et al. (2006a), S. 167.

SINN ET AL. nehmen an, dass sich, aufgrund der Schaffung neuer Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich, die friktionale Arbeitslosigkeit erhöht. Dadurch erhöhen sich langfristig auch die Ausgaben für das Arbeitslosengeld I.¹¹⁰ Der Posten der Sozialhilfe, welcher in jedem Szenario 0,5 Mrd. € beträgt summiert die Sozialhilfeausgaben für die nicht-arbeitsfähige Bevölkerung.¹¹¹ Die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik beinhalten die Kosten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, nicht jedoch die Kosten des Workfares.¹¹² Für die Berechnung der Ausgaben für die ASH und zu Teilen des reduzierten Sozialhilfesatzes sowie für die Einnahmen aus zusätzlichen SV-Beiträgen und zusätzlicher Einkommensteuer gilt folgendes:

SINN ET AL. nehmen die Einkommensverteilung des Niedriglohnsektors (also alle Beschäftigungsverhältnisse in denen keine formale Qualifikation nötig ist) des Jahres 2003, deren Daten sie aus dem SOEP gewonnen haben. Von der Einkommensverteilung dieses so definierten Niedriglohnsektors ziehen sie die durch das ifo-Modell erreichte Lohnsenkung ab, also rund 32,5 % im langfristigen Szenario. Die Einkommensverteilung bleibt per Annahme nach der Lohnsenkung identisch, sie wird lediglich, um den Betrag der Lohnsenkung nach unten verschoben. Im Anhang E befinden sich die Einkommensverteilungskurven für verschiedene Haushaltstypen. Anhand dieser Einkommensverteilungskurven können nun die

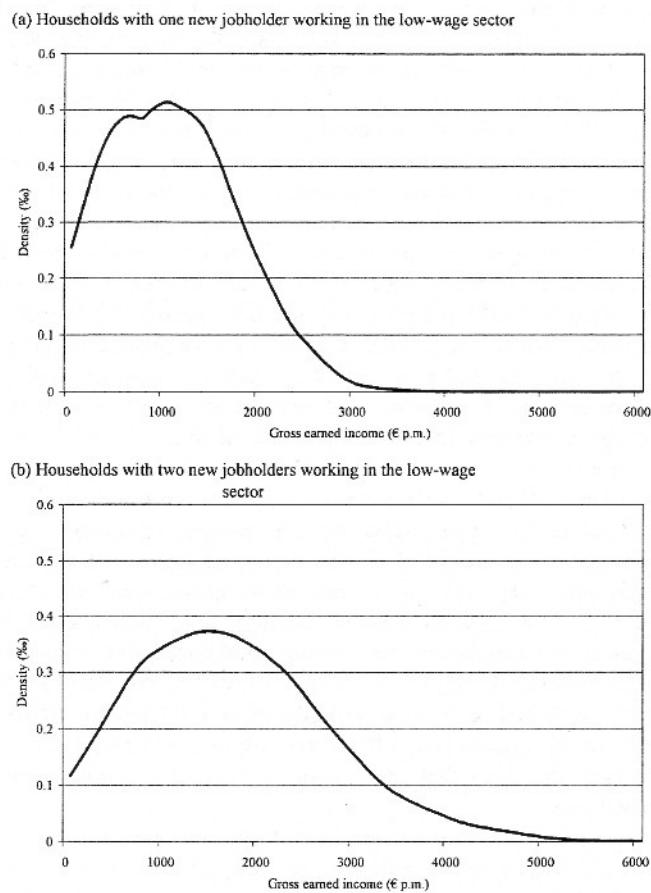
¹¹⁰ Sinn et al. (2006b), S. 14.

¹¹¹ Sinn et al. (2006a), S. 150.

¹¹² Sinn et al. (2006a), S. 150.

Haushalte bestimmt werden, die Subventionszahlungen erhalten. Die Einkommen der Neubeschäftigten sind nach SINN ET AL. auf dieser neuen Einkommensdistributionskurve des Niedriglohnsektors gleichverteilt.¹¹³ Abbildung III.6 zeigt die angenommenen Einkommensverteilungskurven im Niedriglohnsektor nach einer Lohnsenkung um rund 32,5 % für einen Haushalt mit einer und mit zwei Neubeschäftigten im Niedriglohnsektor. Auch im Fall von zwei neubeschäftigten Individuen wird angenommen, dass jede Neubeschäftigung zufällig auf der Einkommensdistributionskurve verteilt ist. Die Verteilungskurve auf Haushaltsebene ermittelten SINN ET AL. deshalb durch die Bündelung individueller Einkommenskurven.¹¹⁴

Verteilung der Einkommen nach einer 32,5 %igen Lohnsenkung



Sources: German Socio-economic Panel (2003 wave); Ifo calculations.

Abbildung III.6: Quelle: Sinn et. al. (2006a), S.162.

113 Sinn et al. (2006a), S. 161 f.

114 Sinn et al. (2006a), S. 162.

3.3.3 Kritik an der Ermittlung der fiskalischen Kosten durch Sinn et al.

Es gibt mindestens drei Punkte, welche die Kalkulation der fiskalischen Kosten nach SINN ET AL. zu optimistisch erscheinen lassen.

- Um die Kosten für das Workfare zu reduzieren, streben SINN ET AL. einen Weiterverleih der Arbeitslosen an Zeitarbeitsfirmen an. Es ist jedoch sehr zweifelhaft, ob dies überhaupt gesellschaftlich akzeptiert würde. Wahrscheinlicher ist vielmehr eine breite Ablehnung eines solchen Weiterverleihs. Dies würde das ifo-Modell mittelfristig um rund 8,58 Mrd. € teurer machen.¹¹⁵ Aber selbst bei einer Umsetzung dieses Elementes, ist die Kalkulation zu optimistisch, da die Einnahmeerlöse auf Basis eines westdeutschen Niedriglohns berechnet wurden. SINN ET AL. rechneten damit, dass Zeitarbeitsfirmen die ersteigerten Arbeitskräfte für durchschnittlich 8,50 € weiterverleihen könnten. Wie in Kapitel I.3.3 gezeigt wurde, ist der ostdeutsche Niedriglohn jedoch weit geringer. Der Bruttolohn eines ungelerten Arbeiters beispielsweise liegt ungefähr bei 6,15 €. Zuzüglich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung ergibt sich ein Arbeitnehmerentgelt von rund 7,40 €, welches deutlich unter dem von SINN ET AL. kalkulierten Lohn für einen Weiterverleih liegt. Ein möglicher Erlös durch Zeitarbeitsfirmen wäre also deutlich geringer als von SINN ET AL. kalkuliert.
- Eine Verteilung der Einkommen der Neubeschäftigten entlang der (neuen) Einkommensverteilungskurve ist wenig plausibel. Denn SINN ET AL. argumentieren ja stets damit, dass die Ursache der Arbeitslosigkeit eine zu hohe Lohnforderung sei. Eine Lohnforderung, die über der Produktivität der Beschäftigten liegt. Folglich sollte zu erwarten sein, dass die Neubeschäftigten diejenigen mit den geringsten Löhnen sind. Auf der Einkommensverteilungskurve sollte es deshalb zu einer deutlichen Verdichtung der niedrigen Einkommen kommen. Ist dies der Fall, sind höhere Transferzahlungen zu leisten, als von SINN ET AL. kalkuliert, was das Modell teurer macht.
- Es ist zweifelhaft, ob, trotz der kräftigen Lohnsenkung, überhaupt das Ziel der Vollbeschäftigung erreicht werden kann. Dies gilt vor allem im Hinblick auf Ostdeutschland. Es soll deshalb die erforderliche Lohnsenkung allein für das ostdeutsche Bundesgebiet ermittelt werden. Methodisch gehe ich dabei vor wie SINN ET AL.:

Tabelle I.3 aus Kapitel I gab Auskunft über die Größe des deutschen, westdeutschen und ostdeutschen Niedriglohnsektors.

¹¹⁵ Zum einen würden die Einnahmen durch den Weiterverleih an Zeitarbeitsfirmen in Höhe von 3,4 Mrd. € wegfallen und zum anderen würden die kalkulierten 690.000 Arbeitskräfte für den Weiterverleih nun zusätzlich am staatlichen Workfare teilnehmen, was zu zusätzlichen Overheadkosten von ca. 7500 € je Arbeitskraft führt.

Anzahl der Beschäftigten im Niedriglohnsektor

	Gesamtbeschäftigte (in tsd.)	Niedriglohnbeschäftigte (in tsd.)
Gesamtdeutschland	31.327	6.265,4
Westdeutschland	25.520	4.593,6
Ostdeutschland	5.807	1.219,5

Tabelle III.7: Quelle: eigene Darstellung n. Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 14-17 u. Brenke (2006), S. 198.

Wie in Kapitel III.3.2 erläutert wurde, unterscheiden sich diese Angaben zum Niedriglohnsektor geringfügig von denen von S_{INN ET AL.} Der Unterschied ist aber nicht allzu groß und kann deshalb als vertretbar hingenommen werden. Um dies zu verdeutlichen, werden auf Grundlage der verwendeten Daten auch die Ergebnisse für Deutschland und Westdeutschland an.

Gemäß Formel III.7 sowie Tabellen III.2 und III.7 errechnet sich für Gesamtdeutschland folgende Lohnsenkung.

$$\Delta \ln w = \frac{(\ln 9.415.400 - \ln 6.265.400)}{-1} \quad \Delta w = 0,6654$$

Demnach müsste das Lohnniveau w_1 im Niedriglohnsektor 66,54 % des durchschnittlichen Lohnes w_0 des Jahres 2004 betragen, der Lohn müsste also um rund 33,5 % im relevanten Sektor gesenkt werden. Dies entspricht in etwa der von S_{INN ET AL.} kalkulierten Lohnsenkung von 32,5 %.

Um die Werte für Ost- und Westdeutschland zu berechnen, muss zunächst noch das potentielle Arbeitskräftepotential für jeweils Ost- und Westdeutschland berechnet werden. Es müssen deshalb alle Daten aus Tabelle III.2 separat für Ost- und Westdeutschland ermittelt werden. Um konsistent mit S_{INN ET AL.} zu bleiben, werden die Daten der Bundesagentur für Arbeit vom April bzw. August 2005 verwendet. Tabelle III.8 gibt das potentielle Arbeitskräftepotential für Ost- und Westdeutschland wieder.

Das Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnsektor für Deutschland sowie für das Bundesgebiet Ost- und West

	Deutschland (darunter Potential für den Niedriglohnsektor)	Westdeutschland (darunter Potential für den Niedriglohnsektor)	Ostdeutschland (darunter Potential für den Niedriglohnsektor)
Zahl der Arbeitslosen	4.967.809 ^(c)	3.263.294 ^(d)	1.704.515 ^(e)
darunter: potentielle Arbeitslosengeldempfänger ^(a)	2.208.017 ^(c) (883.206,8) ^(g)	1.506.574 ^(d) (602.629,6) ^(g)	701.443 ^(e) (280.577,2) ^(g)
Arbeitslosengeld II Empfänger ^(b)	2.759.792 ^(c) (2.759.792)	1.756.720 ^(d) (1.756.720)	1.003.072 ^(e) (1.003.072)
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen	297.747 ^(f) (297.747)	130.257 ^(f) (130.257)	167.490 ^(f) (167.490)
Arbeitskräftepotential	5.265.556 (3.940.745,8)	3.393.551 (2.489.606,6)	1.872.005 (1.451.139,2)
- 20 % friktionelle Arbeitslosigkeit am Potential für den Niedriglohnsektor	- 788.149,16	- 497921,32	- 290.227,84
langfristig erforderliche Beschäftigung	3.152.596,64	1.991.685,28	1.160.911,36

(a) Es handelt sich hierbei um registrierte Arbeitslose aus dem Rechtskreis des SGB III.
 (b) Es handelt sich hierbei um registrierte Arbeitslose aus dem Rechtskreis des SGB II.
 (c) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005a). In Analogie zu SINN ET AL. handelt es sich um Daten der BA zum Zeitpunkt April 2005.
 (d) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005c). In Analogie zu SINN ET AL. handelt es sich um Daten der BA zum Zeitpunkt April 2005.
 (e) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005d). In Analogie zu SINN ET AL. handelt es sich um Daten der BA zum Zeitpunkt April 2005.
 (f) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005b). In Analogie zu SINN ET AL. handelt es sich um Daten der BA zu Zeitpunkt August 2005.
 (g) in Anlehnung an SINN ET AL. werden 40 % der potentiellen Arbeitslosengeldempfänger als langzeitarbeitslos betrachtet und fallen somit unter das Arbeitskräftepotential für den Niedriglohnsektor, vgl. hierzu Sinn et al. (2006b), S. 5.

Tabelle III.8: Quelle: siehe Tabellenfußnoten sowie Sinn et. al. (2006b), S. 5, eigene Zusammenstellung.

Aus Tabellen III.7 und III.8 ergibt sich somit die Größe des „gewünschten“ Niedriglohnsektors für Westdeutschland von 6.585.285,28 Beschäftigten. Es lässt sich so die erforderliche Lohnsenkung berechnen.

$$\Delta \ln w = \frac{(\ln 6.585.285,28 - \ln 4.593.600)}{-1} \quad \Delta w = 0,6976$$

In Westdeutschland müsste der neue Niedriglohn w_1 69,76 % des alten Niedriglohnes w_0 betragen. Gemäß Tabelle I.4 lag w_0 2004 für einen ungelerten Arbeiter in Westdeutschland bei 8,75 €. Demnach beträgt w_1 6,10 €.

Nach dem selben Muster kann schließlich die erforderliche Lohnsenkung für Ostdeutschland berechnet werden.

$$\ln w = \frac{(\ln 2.380.381,36 - \ln 1.219.470)}{-1} \quad \Delta w = 0,5123$$

Um in Ostdeutschland alle potentiellen Arbeitskräfte für den Niedriglohnsektor in Beschäftigung zu bringen, müsste w_1 51,23 % von w_0 betragen. Die Löhne im Niedriglohnsektor müssten also um 48,77 % fallen. Nach Tabelle I.4 beträgt der mittlere Lohn eines ungelernen Arbeiters in Ostdeutschland 6,14 €. Der neue Bruttolohn im Niedriglohnsektor würde dann also bei 3,15 € liegen.

Weiterhin kann nun das gesamte Nettoeinkommen eines Vollzeitbeschäftigten im ostdeutschen Niedriglohnsektor zum eben ermittelten Bruttostundenlohn berechnet werden. Üblicherweise spricht man bei einer monatlichen Arbeitszeit von 155 Stunden von Vollzeitbeschäftigung. Mit den zu Beginn von Kapitel III erläuterten Annahmen des ifo-Kombilohnmodells, insbesondere Elemente a) und b), errechnet sich das Nettoeinkommen folgendermaßen:

488,25	(Arbeitseinkommen = 3,15*155)
- 60,53	(Sozialversicherungsbeiträge folgendermaßen errechnet: (488,25-200)*0,21, Vgl. Element b) der ASH von SINN ET AL)
+ 257	(durchschnittliche Kosten für Unterkunft und Heizung in Ostdeutschland, Vgl. Element a) der ASH, insbesondere Tabelle III.1)
+ 40	(Lohnsubvention für die ersten 200 €)
= 724,72	(Gesamtes Nettoeinkommen)

Nimmt man hingegen am Workfare teil, so erhält man die Transferleistungen auf Niveau des heutigen Arbeitslosengelds II.¹¹⁶ Diese setzen sich aus dem Regelsatz und den Kosten für Unterkunft und Heizung zusammen. Der ostdeutsche Regelsatz beträgt 347 €.¹¹⁷ Zuzüglich den vom ifo-Institut kalkulierten Kosten von Unterkunft und Heizung in Höhe von 257 € erhält man ein Nettoeinkommen von 604 €. Der effektive Stundenlohn, welchen man durch eine Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt erzielt, liegt bei 4,68 €. Durch Workfare erzielt man einen Stundenlohn von 3,90 €. Ein (ostdeutscher) Arbeitnehmer müsste also mindestens 130 Stunden monatlich auf dem „ersten“ Arbeitsmarkt tätig sein, um das selbe Einkommen wie durch Workfare zu erhalten. Wird lediglich auf finanzielle Arbeitsanreize gesetzt, müsste deshalb in Ostdeutschland eine Vollzeit-Workfare-Pflicht gelten, wie dies im ifo-Modell auch vorgesehen ist. Eine stundenmäßig reduzierte Workfare-Pflicht, wie z. B. im Kombilohnmodell des SVR vorgeschlagen, wäre hingegen wahrscheinlich nicht zielführend.

¹¹⁶ Sinn et al. (2006a), S. 40.

¹¹⁷ Bundesagentur für Arbeit (2007b).

Aber auch mit dieser Vollzeit-Workfare-Pflicht ist es fraglich, ob die gewünschten Arbeitseffekte in Ostdeutschland bei diesem recht geringen Lohnabstand eintreten werden. Schließlich sind noch die mit der Beschäftigung verbundenen Transaktionskosten zu beachten. Transaktionskosten fallen beim Arbeitgeber und beim Arbeitnehmer an. Beim Arbeitnehmer treten diese in Form von Suchkosten auf. Gerade für Geringqualifizierte können diese nicht unerheblich sein. In Kapitel V erfolgt eine nähere Betrachtung der Transaktionskosten.

In jedem Fall hat ein ostdeutscher Niedriglohnbeschäftigter keine Wahlmöglichkeit eine Beschäftigung in Teilzeitarbeit auszuüben, zumindest dann nicht, wenn er nicht über zusätzliche Einkommen verfügt. Dies hat natürlich negative Konsequenzen auf die Ausübung von unentgeltlichen Tätigkeiten, wie z. B. der Altenpflege in der Familie. Außerdem müssen aufgrund des geringen Lohnes bisher Teilzeitbeschäftigte nun Vollzeit arbeiten. Dies bedeutet, dass der Niedriglohnsektor noch weiter wachsen muss. BRENKE ermittelte, dass bisher lediglich 51 % im Niedriglohnsektor Vollzeit beschäftigt sind (vgl. Abbildung I.7). Nimmt man an, dass alle Teilzeitbeschäftigten aufgrund der Lohnsenkung eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen und nimmt man weiterhin an, dass eine Vollzeitstelle genau zwei Teilzeitstellen entspricht, dann müsste der ostdeutsche Niedriglohnsektor sogar auf rund 2,98 Mio. Stellen anwachsen.¹¹⁸ Dies hat natürlich Folgen auf die Löhne, diese würden dann nur rund 41 % des heutigen Lohnniveaus¹¹⁹ erreichen. Inklusiv Lohnsubventionen würde ein ostdeutscher Niedriglohn-Beschäftigter dann sogar nur einen effektiven Nettostundenlohn von 4,18 € beziehen (bei einem Bruttostundenlohn von 2,52 €). Natürlich baut diese Kalkulation auf sehr extremen Annahmen auf und sollte deshalb nicht überbewertet werden. Ziel dieser Darstellung war es lediglich mögliche Folgen des Einkommenseffekts auf das Arbeitsangebot zu veranschaulichen.

118 Nimmt man an, dass im Status quo 49 % der Beschäftigten im Niedriglohnsektor eine halbe Vollzeitstelle besetzen, so ergibt das nach Tabelle III.7 597.555 Beschäftigte in Ostdeutschland. Falls all diejenigen gezwungen wären Vollzeit zu arbeiten, dann müsste der ostdeutsche Niedriglohnsektor zusätzlich um diese Anzahl anwachsen. Zusammen mit den schon Beschäftigten im Niedriglohnsektor (1,219 Mio.) und dem Arbeitskräftepotential aus dem Bereich der Arbeitslosen (1,16 Mio.) ergibt sich die oben angegebene Größe von 2,98 Mio. Beschäftigten.

119 Unter Berechnung von Formel III.7.

IV Bedingungsloses Grundeinkommen

1. Ziele

OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN unterteilen die Ziele, welche durch ein Bedingungsloses Grundeinkommen erreicht werden sollen in sozialpolitische, ökonomische sowie freiheitliche Ziele.¹²⁰

1.1 Sozialpolitische Ziele

Die Verringerung von Armut ist das Hauptanliegen vieler Grundeinkommensbefürworter. Aufgrund der Bedingungslosigkeit kann von einer besseren Erreichbarkeit der armen Bevölkerung ausgegangen werden. Dadurch wird verdeckte Armut reduziert.¹²¹ Dies würde selbst bei einem partiellen Grundeinkommen der Fall sein. Außerdem würden aufgrund der individuellen Berechnungsgrundlage insbesondere Familien von solch einer Reform profitieren.¹²² Auch würden Personenkreise, die nicht bzw. nicht in ausreichendem Maße durch Leistungen der Sozialversicherungen abgesichert sind, besser vor Armut geschützt. Zu nennen sind hier vor allem befristet oder in Teilzeit Beschäftigte und Selbstständige.¹²³ HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR erwarten durch die bessere Absicherung, insbesondere der letzteren Gruppe, positive ökonomische Rückkopplungseffekte.¹²⁴

1.2 Ökonomische Ziele

Zunächst wird aufgrund einer Basisabsicherung nach unten das individuelle Risiko für unternehmerische Aktivitäten verringert. Dies erhöht tendenziell die Bereitschaft zu Existenzgründungen.¹²⁵ Außerdem können durch die Reduzierung von Existenzängsten die Produktivität sowie die Innovationsbereitschaft steigen.¹²⁶ Gegenüber des Status quo sollen durch ein Grundeinkommen auch die finanziellen Arbeitsanreize im unteren Einkommensbereich gesteigert werden.¹²⁷ Schließlich soll ein Grundeinkommen einen erheblichen Abbau von Bürokratie mit sich bringen.¹²⁸

120 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 53.

121 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 53.

122 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 53.

123 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 54.

124 Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 52.

125 Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 46.

126 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 54.

127 Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 43.

128 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 55.

1.3 Freiheitliche Ziele

Viele Befürworter eines Grundeinkommens sehen die Erhöhung der individuellen Entscheidungsfreiheit als großen Vorteil. Durch die Verringerung von (finanziellen) Abhängigkeiten wird jede einzelne Person in die Lage versetzt alternative Entscheidungen zu fällen.¹²⁹

2. Definition

Nach VANDERBORGH T UND VAN PARIJS definiert sich das Bedingungslose Grundeinkommen als „ein Einkommen, das von einem politischen Gemeinwesen an alle seine Mitglieder individuell, ohne Bedürftigkeitsprüfung und ohne Gegenleistung ausgezahlt wird.“¹³⁰

Diese Definition ist recht präzise, lässt aber trotzdem noch einigen Spielraum für seine konkrete Ausgestaltung. Um das Bedingungslose Grundeinkommen in seiner Allgemeinheit zu begreifen, soll dieser Spielraum nun anhand verschiedener Punkte erläutert werden.

3. Ausgestaltungsmöglichkeiten

3.1 Auszahlungsmodalitäten

Grundsätzlich ist es möglich, ein Grundeinkommen in Form von Geld- oder Sachleistungen auszuzahlen. Auch wären Mischformen in Form einer spezifischen Währung, wie z. B. Lebensmittelgutscheine, denkbar. Üblicherweise werden von den meisten Grundeinkommensbefürwortern jedoch Geldleistungen konzipiert, die keinerlei Beschränkungen hinsichtlich ihrer Nutzungsart- und -dauer unterliegen.¹³¹

3.2 Auszahlungsrhythmus

Der Begriff des Einkommens beinhaltet einen sich wiederholenden Leistungstransfer. Die Abstände zwischen den Leistungstransfers sind jedoch nicht definiert; es sind hier verschiedene Varianten möglich. Eine Einmalzahlung im Sinne einer allen zustehenden Erstaussstattung ist aber kein Grundeinkommen, da es kein sich wiederholender Leistungstransfer ist. Man könnte diese Erstaussstattung jedoch in ein Grundeinkommen umwandeln, indem man sie so anlegt, dass sie eine regelmäßige Dividende in gleich bleibender Höhe abwirft.¹³² Trotzdem gäbe es weiterhin einen Unterschied zwischen einem eigentlichen Grundeinkommen und einer Erstaussstattung, da bei der Erstaussstattung ein Maximalbetrag festgelegt ist.

¹²⁹ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 55.

¹³⁰ Vanderborcht, und Van Parijs (2006), S. 37.

¹³¹ Vanderborcht, Van Parijs (2005), S. 38.

¹³² Umgekehrt ist es natürlich auch möglich ein Grundeinkommen mit einer Hypothek zu belasten, um somit eine einmalige Auszahlung verfügbar zu machen.

Demzufolge werden die regelmäßig auszahlenden Beträge von der Lebenserwartung bestimmt. Des Weiteren ist ein Ziel des bedingungslosen Grundeinkommens die Armutsverhinderung, und es soll anstelle zahlreicher heute existierender Sozialleistungen treten. Es wäre deshalb sozialpolitisch konsequent, das Grundeinkommen als unverpfändbar zu erklären. Bei einer Einmalauszahlung wäre es jedoch möglich, die gesamte Auszahlung mit einmal zu verlieren, z. B. durch Fehlinvestitionen oder Konsum. Das sozialpolitische Ziel der Armutsverhinderung kann dann also nicht mehr gewährleistet werden.¹³³

3.3 Auszahlungshöhe

Die Höhe des Grundeinkommens kann über oder unter dem Existenzminimum liegen oder diesem genau entsprechen. Liegt das Grundeinkommen unter dem Existenzminimum, so spricht man von einem partiellen Grundeinkommen. Um vor Armut zu schützen, wären zusätzliche Sozialleistungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen notwendig. Dies ist umso weniger der Fall, je höher das Grundeinkommen ist.¹³⁴

3.4 Auszahlungsebene

Die meisten Grundeinkommensmodelle wurden für einen Nationalstaat angelegt. Prinzipiell ist es jedoch möglich, ein Grundeinkommen auf der Ebene eines supranationalen politischen Gemeinwesen auszahlen und finanzieren zu lassen. Ebenso ist es möglich, dass durch eine regionale politische Einheit ein Grundeinkommen organisiert wird, wie es im US-Bundesstaat Alaska seit 1982 der Fall ist.¹³⁵

3.5 Auszahlungsberechtigung

Prinzipiell sind alle Mitglieder einer politischen Gemeinschaft zum Erhalt eines Grundeinkommens berechtigt.

Neben der geographischen Definition lässt sich die Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft unterschiedlich definieren. Vorstellbar ist z. B. eine Abgrenzung nach Staatsbürgerschaft oder nach dauerhaften Wohnsitz. Fremde Nationalitäten könnten z. B. nach einer Mindestresidenzzeit den Status eines Mitgliedes der politischen Gemeinschaft erlangen und somit ein Recht auf die Auszahlung eines Grundeinkommens.

Weiterhin ist es auch vorstellbar, dass Mitglieder einer politischen Gemeinschaft, zumindest vorübergehend, nicht zum Erhalt eines Grundeinkommens berechtigt sind. Dies könnte

¹³³ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 38-40. Man könnte sich zwar vorstellen, dass der Sozialstaat für solche Fälle weitere Hilfen zur Verfügung stellt, allerdings würden sich dann die fiskalischen Kosten (evtl. erheblich) erhöhen.

¹³⁴ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 49.

¹³⁵ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 36.

z. B. für Gefangene gelten, die für die Dauer ihres Haftaufenthaltes kein Grundeinkommen erhalten. Begründet werden könnte dieses Vorgehen damit, dass die Kosten des Haftaufenthaltes größer als die des Grundeinkommens sind, und die politische Gemeinschaft somit schon außergewöhnlich hoch belastet ist.¹³⁶

3.6 Auszahlungsdifferenzierungsvarianten

Hier sind viele Modelle denkbar. So kann z. B. jeder anspruchsberechtigten Person ein Grundeinkommen in gleicher Höhe von der Geburt bis zum Tod ausgezahlt werden. In den meisten Modellen ist die Auszahlungshöhe jedoch vom Lebensalter abhängig. Häufig wird eine Dreiteilung des Lebensalters vorgenommen. Das heißt, es wird zwischen den Perioden vor, nach und während der Erwerbsfähigkeit unterschieden. In den verschiedenen Perioden können die Grundeinkommensbeträge unterschiedlich hoch sein. Für VANDERBORGHT UND VAN PARIJS ist es nicht zwingend notwendig, ein Grundeinkommen bereits in der ersten Periode auszusahlen, um den Titel „Allgemein“ zu erhalten. Es würde genügen, wenn es jeder Erwachsene erhält.¹³⁷ Zu regional unterschiedlichen Auszahlungshöhen innerhalb einer politischen Gemeinschaft kann es ihrer Meinung nach jedoch nur kommen, wenn somit, aufgrund von Preisniveauunterschieden, ein gleich hohes Realeinkommen abgesichert werden soll.¹³⁸ Eine unterschiedliche Auszahlungshöhe entsprechend der individuellen Bedarfslagen gehört hingegen nicht zum Konzept eines Bedingungslosen Grundeinkommens. Hier sind aber zusätzliche Sozialstaatsleistungen denkbar, die nach Bedürftigkeitsprüfung gewährt werden.¹³⁹

4. Finanzierungsgrundlagen eines Bedingungslosen Grundeinkommens

Das gesamte Nettoeinkommen y_n eines Individuums setzt sich aus einem Bedingungslosen Grundeinkommen (BG) und dem mit Steuersatz t versteuerten Bruttoeinkommen y_b zusammen.¹⁴⁰

Formal wird dies in Gleichung IV.1 dargestellt.

$$y_n = BG + y_b - ty_b = BG + (1 - t)y_b \quad \text{IV.1}$$

Hieraus ergibt sich eine Nettosteuerlast gemäß Gleichung IV.2.

¹³⁶ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 46 f.

¹³⁷ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 47.

¹³⁸ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 47.

¹³⁹ Vanderborght, Van Parijs (2005), S. 47 f.

¹⁴⁰ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 45.

$$T = t * y_b - BG$$

IV.2

Für Nettozahler hat ein Bedingungsloses Grundeinkommen folglich die Wirkung eines Steuerfreibetrages.¹⁴¹ Für die Nettoempfänger wiederum kann der Steuersatz auch als Transferentzugsrate betrachtet werden. Die Division des Grundeinkommens durch den Steuersatz ergibt die Transfergrenze (TG).¹⁴²

$$TG = \frac{BG}{t} = BG * \left(\frac{1}{t}\right)$$

IV.3

Soll der Steuersatz über und unter der Transfergrenze unterschiedlich hoch sein, so muss auch das BG über und unter der Transfergrenze verschieden hoch sein, wenn ein durchgängiger Tarifverlauf gewährleistet sein soll. Es muss dann folgende Relation erfüllt sein.

$$TG = \frac{BG_1}{t_1} = \frac{BG_2}{t_2}$$

IV.4

Allgemein muss das Verhältnis zwischen dem BG über und unter der Transfergrenze dem Verhältnis der Steuersätze entsprechen.¹⁴³ Es muss folglich Gleichung IV.5 erfüllt sein.

$$\frac{BG_1}{t_1} = \frac{BG_2}{t_2} \Leftrightarrow \frac{BG_1}{BG_2} = \frac{t_1}{t_2}$$

IV.5

5. Das solidarische Bürgergeld

Im Folgenden wird nun das Modell des Solidarischen Bürgergeldes (SBG) von DIETER ALTHAUS als konkretes Grundeinkommensmodell vorgestellt werden, in welchem jedoch, aufgrund von Finanzierungsüberlegungen, die Steuersätze nach Vorschlägen von OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN geändert wurden. Bedingt der zuvor erläuterten Zusammenhänge ändern sich durch die Änderung der Steuersätze auch das BG_2 und die Transfergrenze.

5.1 Die Elemente des Solidarischen Bürgergeldes

- Jeder Erwachsene ab dem 18. Lebensjahr erhält ein Bedingungsloses Grundeinkommen von 600 € netto/monatlich, falls sein Bruttoeinkommen unterhalb der Transfergrenze von 1143 € liegt.¹⁴⁴ Im folgenden wird diese Art des Grundeinkommens als großes Bürgergeld (BG) bezeichnet.

¹⁴¹ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 45.

¹⁴² Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 46.

¹⁴³ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 58.

¹⁴⁴ Althaus (2007), S. 3 und Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 84.

- Empfänger von Bruttoeinkommen unterhalb der Transfergrenze zahlen 70 % Einkommensteuer.¹⁴⁵
- Ab einem Einkommen von 1143 € beträgt die Einkommensteuer nur noch 40 %, dafür wird jedoch nur noch ein so genanntes kleines BG in Höhe von 257 € ausgezahlt.¹⁴⁶
- Außerdem erhalten *alle* Bürger zusätzlich eine Gutschrift von 200 € jeden Monat für Gesundheits- und Pflegedienste. Diese Gutschrift wird monatlich mit dem Bürgergeld ausgezahlt und soll dann an eine gesetzliche oder private Krankenversicherung nach eigener Wahl abgeführt werden. In Höhe der Gutschrift müssen Krankenversicherungen ein Angebot inklusive Pflegeleistungen bereitstellen. Zwar darf das Angebot den Betrag von 200 € nicht unterschreiten jedoch sind Beitragsrückerstattungen möglich. Zu beachten sei weiterhin, dass der Betrag von 200 € die derzeitigen durchschnittlicher Einnahmen der Krankenkassen pro Person übersteigt. So stehen in der Summe bei 82 Mio. Bundesbürgern rund 196,8 Mrd. € für das Gesundheitswesen zur Verfügung. Die momentanen tatsächlichen Kosten des Gesundheitswesens (gesetzliche und private Krankenversicherung, Beihilfen) liegen hingegen bei etwa 180 Mrd. €. ¹⁴⁷ Insofern führt das SBG zu einem deutlichen Einnahmeüberschuss im Gesundheitswesen.
- Ehepaare werden zur Finanzierung des Bürgergeldes gemeinsam besteuert.¹⁴⁸ Das große Bürgergeld eines Paarhaushaltes beträgt dann 1200 € und das kleine BG 514 € (jeweils zuzüglich 400 € Gesundheitsprämie). Die Transfergrenze liegt bei einem Haushaltsbruttoeinkommen von 2286 €.
- Eltern erhalten zusätzlich für jedes Kind bis zum 18. Lebensjahr ein Kinderbürgergeld von 300 €/monatlich.¹⁴⁹
- Ab dem 67. Lebensjahr erhalten alle Bürger eine Bürgergeldrente. Diese beinhaltet das Bürgergeld von 600 € im Monat und eine *Zusatzrente* bis maximal 600 €, welche sich an der vorherigen Erwerbstätigkeit orientiert. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN ziehen zur Berechnung der Zusatzrente die jetzige Rente (Summe aus gesetzlichen Renten und Pensionen) heran. Von ihr wird das Bürgergeld abgezogen. Die Differenz ergibt dann die Höhe der Zusatzrente. Ergibt sich eine Differenz größer 600 € (welches laut Modell die Höhe der maximalen Zusatzrente ist), wird dieser zusätzli-

¹⁴⁵ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 84.

¹⁴⁶ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 84.

¹⁴⁷ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 56 und S. 83.

¹⁴⁸ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 56.

¹⁴⁹ Althaus (2007), S. 3.

che Anspruchsbetrag mit Hilfe einer *Rentenzulage* abdeckt. Im Modell wird die Zusatzrente erst ab einem Alter von 67 Jahren gewährt. Rentenansprüche für jüngere Personen werden ebenfalls mit der Rentenzulage abgedeckt.¹⁵⁰

Besteuert wird im Modell nur die Rentenzulage. Grundeinkommen und Zusatzrente sind steuerfrei. Eine Besteuerung der Einkommen erfolgt also erst ab einer Höhe von 1200 € bzw. 1400 € inklusive der Gesundheits- und Pflegeprämie. Die (Brutto-)Rente im Vergleich zum Status quo bleibt mindestens in gleicher Höhe erhalten. Bezüglich der Nettorente kann es aufgrund der Unterschiedlichkeit in der Besteuerung zu Verschiebungen kommen.¹⁵¹

Im Vorschlag des Solidarischen Bürgergeldes sollen auch Rentner zwischen großem und kleinem Bürgergeld wählen können. Aufgrund einer einfacheren Berechnung nehmen OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN jedoch an, dass alle Rentner das große Bürgergeld wählen. Würde hingegen mehrheitlich das kleine Bürgergeld gewählt, so würden die Nettokosten steigen, da die geringeren Steuereinnahmen (durch den niedrigeren Steuersatz bedingt) die geringeren Ausgaben (durch das kleinere Grundeinkommen bedingt) übersteigen würden. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN beziffern die Einnahmeverluste bei einer mehrheitlichen Ausübung dieser Option auf maximal 5 bis 10 Mrd. €. ¹⁵²

- Für Bürgerinnen und Bürger, die sich in besonderen Lebenslagen befinden, kann ein Bürgergeldzuschlag beantragt werden. Hierfür ist eine individuelle Bedürftigkeitsprüfung notwendig.¹⁵³
- Die Arbeitgeber zahlen eine Lohnsummensteuer von 12 % zur Finanzierung von Zusatzrente und Rentenzulage.¹⁵⁴ Damit auch Selbstständige und Freiberufler Rentenzahlungen erhalten, zahlen sie einen entsprechenden Betrag auf ihr Erwerbseinkommen.¹⁵⁵ Die Zahlungen sämtlicher Sozialversicherungsbeiträge entfallen.¹⁵⁶

5.2 Finanzierung des Bürgergeldes

5.2.1 Annahmen

- OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN verwenden zur Berechnung aller relevanter Daten das Sozio-Oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsfor-

150 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 62.

151 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 63.

152 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 63

153 Althaus (2007), S. 3.

154 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 81.

155 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 62.

156 Althaus (2007), S. 3.

schung (DIW) aus dem Jahre 2005.¹⁵⁷ Deren Daten wiederum stammen aus dem Jahre 2004.

- Zur Prüfung der Finanzierbarkeit des SBG wird zunächst die Veränderung der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer nach Einführung eines Grundeinkommens untersucht. Diese bildet dann die Grundlage zur Berechnung der Einnahmen und Ausgaben.
- Bei Paarhaushalten wird von einer gemeinsamen Veranlagung ausgegangen. Grundlage für jeden Einzelnen ist dann genau die Hälfte des gemeinsamen Einkommens.¹⁵⁸
- Alle Berechnungen finden als statische Simulation statt. Es wird also keine Abschätzung von Verhaltensänderungen vorgenommen.¹⁵⁹

5.2.2 Theoretische Vorüberlegungen

Folgende Ausführungen zeigen, unter welcher Bedingungen das Solidarische Bürgergeld (SBG) kostenneutral finanziert werden kann.¹⁶⁰

Die jetzigen Staatsausgaben G_C werden über Lohn- und Einkommensteuern T_E , sonstigen Steuern T_{sonst} und der Neuverschuldung (D) finanziert:

$$G_C = T_E + T_{sonst} + D \quad \text{IV.6}$$

Nach Einführung eines Grundeinkommens kommt es zu Änderungen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite. Die neuen Staatsausgaben G^{neu} lassen sich berechnen, indem den bisherigen Staatsausgaben die Kosten des Grundeinkommens G_{BG} hinzu addiert und die Einspaarmöglichkeiten G_S abgezogen werden:

$$G^{neu} = G_C - G_S + G_{BG} = T_E^{neu} + T_{sonst} + D \quad \text{IV.7}$$

Auf der Einnahmeseite stellt der Parameter T_E^{neu} die neue (die des BG-Modells) Lohn- und Einkommensteuer dar. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN betrachten in ihren Finanzierungsrechnungen die sonstigen Steuereinnahmen als konstant.¹⁶¹ Gleichung IV.8 stellt die kostenneutrale Finanzierung des Bürgergeldes dar, welche sich durch Einsetzen von Gleichung IV.6 in Gleichung IV.7 ergibt.

$$T_E^{neu} - G_{BG} = T_E - G_S \quad \text{IV.8}$$

¹⁵⁷ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 61.

¹⁵⁸ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 63 f.

¹⁵⁹ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 61.

¹⁶⁰ Vgl. hierzu Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 73.

¹⁶¹ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 73.

Die Finanzierung des BG ist demnach genau dann kostenneutral, wenn der Saldo der simulierten Einnahmen T_E^{neu} und der simulierten Kosten G_{BG} gleich der Differenz der jetzigen Einkommensteuereinnahmen T_E und den Ersparnissen G_S ist. Ist die Differenz $T_E - G_S$ größer Null, da die Einsparungen kleiner als das Aufkommen der momentanen Einkommensteuer sind, so müssen die Einnahmen aus der neuen Einkommensteuer entsprechend größer sein als die Kosten des Bürgergeldes. Umgekehrt verhält es sich, wenn die Einsparungen insgesamt größer ausfallen als das momentane Einkommensteueraufkommen, wenn also die Differenz $T_E - G_S$ kleiner Null beträgt. In diesem Falle könnten die neuen Einkommensteuereinnahmen entsprechend kleiner ausfallen, da dann, falls alle anderen Staatsausgaben konstant blieben, auch andere Steuern zur Finanzierung herangezogen werden könnten.¹⁶² In den nächsten Abschnitten soll nun die Abschätzung aller Parameter aus Gleichung IV.8 erfolgen.

5.2.3 Aufkommen der momentanen Lohn- und Einkommensteuer

Die momentane Lohn- und Einkommensteuer T_E kann nur ungefähr abgeschätzt werden, da der genaue Betrag erst mit einiger Zeitverzögerung bekannt wird. Im Jahre 2001 betrug die Summe der festgelegten Lohn- und Einkommensteuer 177 Mrd. €, 1998 waren es 170 Mrd. €. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN schätzen T_E auf ungefähr 180 bis 190 Mrd. €. Dabei dienen die kassenmässigen Steuereinnahmen als Anhaltspunkt ihrer Schätzung. Im Jahre 2004 betrugen die Einnahmen der Lohnsteuer, der veranlagten Einkommensteuer und der Zinsabschlagssteuer zusammen 170 Mrd. €. Unter Berücksichtigung der Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag in Höhe von etwa 10 Mrd. € ergibt sich der ungefähre Betrag ihrer Schätzung.¹⁶³

5.2.4 Mögliches Aufkommen der neuen Lohn- und Einkommensteuer

5.2.4.1 Erwerbseinkommen

Die SOEP-Fragebögen unterscheiden dreierlei Arten von regelmäßigen Erwerbseinkommen: Löhne und Gehälter, Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit sowie Nebenerwerbseinkommen. Zudem werden einmalige Zahlungen wie Urlaubs- oder Weihnachtsgeld erfasst.¹⁶⁴

¹⁶² Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 73 f.

¹⁶³ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 74.

¹⁶⁴ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 66.

Die Löhne und Gehälter für das Jahr 2004 betragen 874,5 Mrd. €, zuzüglich der Einmalzahlungen von 49,7 Mrd. € ergeben sich 924,2 Mrd. € Erwerbseinkommen aus abhängiger Beschäftigung.¹⁶⁵

Zu den Einkommen aus abhängiger Beschäftigung gehören auch die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber. Da im Modell des SBGs die Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung abgekoppelt von den Löhnen erfolgt und die Arbeitslosenversicherung ganz entfällt, nehmen OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN an, dass die Bruttolöhne um diese Beträge steigen. Dadurch würde sich die Bemessungsgrundlage der Steuer vergrößern. Die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung hingegen führen nicht zu einer Bruttolohnerhöhung, da die Arbeitgeber aufgrund der geplanten Lohnsummensteuer noch immer zur Finanzierung der Renten herangezogen werden.¹⁶⁶ Die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber 2004 betragen 25,5 Mrd. € für die Arbeitslosenversicherung (ALV), 47,1 Mrd. € für die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) sowie 5,7 Mrd. € für die Gesetzliche Pflegeversicherung (GPV).

Insgesamt betragen die Arbeitseinkommen aus abhängiger Beschäftigung 1002,5 Mrd. € (Löhne- und Gehälter + Einmalzahlungen + Beiträge der Arbeitgeber aus ALV, GKV und GPV).¹⁶⁷

Die Einkommen aus selbstständiger Arbeit betragen laut SOEP-Befragung 131,6 Mrd. €, die aus Nebentätigkeiten 31 Mrd. €, sodass die Summe aller besteuerten Erwerbseinkommen 1165,2 € beträgt.¹⁶⁸

Die Bemessungsgrundlage der Erwerbseinkommen in der Lohn- und Einkommensstatistik 2001 betragen zusammen nur 920 Mrd. € von denen noch die Steuerfreibeträge abgezogen werden. Die getroffenen Annahmen in dieser Modellrechnung führen also zu einer deutlich breiteren Bemessungsgrundlage.¹⁶⁹

5.2.4.2 Vermögenseinkommen der privaten Haushalte

Laut SOEP betrug die Summe der erhaltenen Zinsen und Dividenden im Jahr 2004 30,2 Mrd. €, die Nettoeinnahmen aus Vermietung- und Verpachtung wurden mit 27,2 Mrd. € an-

165 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 66.

166 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 67. Dies würde trotzdem bedeuten, dass die Bruttolohnerhöhung zu hoch eingeschätzt wurde, da die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung nur rund 10 % betragen, die Lohnsummensteuer hingegen 12 %.

167 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 67 f.

168 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 68.

169 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 68.

gegeben. Insgesamt ergab sich also eine Summe 57,4 Mrd. € aus Vermögenseinkommen.¹⁷⁰

Für die Finanzierungsrechnung werden alle positiven Einnahmen aus Zinsen- und Dividenden der privaten Haushalte ohne Abzugsmöglichkeiten besteuert. Gezahlte Zinsen können nicht verrechnet werden. Bei den Mieteinnahmen kann vor Besteuerung der Betrag abgezogen werden, der auch bisher schon abzugsfähig ist. Negative Einnahmen können auch hier nicht mit anderen Einkommen verrechnet werden.¹⁷¹

Die SOEP-Angaben zu den Vermögenseinkommen korrespondieren sehr ungenau mit der VGR. Es ist aufgrund fehlender oder falscher Angaben mit einer Untererfassung zu rechnen. Die tatsächlichen Vermögenseinkommen dürften tatsächlich also weit höher sein. AMMERMÜLLER ET AL. ermittelten bei einem Vergleich der Höhe der Geldvermögen der Einkommen- und Verbraucherstichprobe (EVS) mit der Höhe der Geldvermögen der privaten Haushalte aus der Finanzierungsrechnung der Bundesbank, dass der Erfassungsgrad der EVS lediglich bei 50 bis 60 % liegt.¹⁷² Die Zahlen der EVS korrespondieren wiederum in etwa mit denen des SOEPs.¹⁷³

5.2.4.3 Renten/Pensionen

Im SOEP für das Jahr 2004 wurden Renten in folgender Höhe ermittelt:¹⁷⁴

1. gesetzliche Renten: 205 Mrd. €
2. Pensionen: 35,9 Mrd. €
3. Kriegsofferrenten: 1,1 Mrd. €
4. Unfallrenten: 2 Mrd. €
5. betriebliche Renten: 18,4 Mrd. € (davon öffentlicher Dienst: 5,6 Mrd. €)
6. private Renten: 2,7 Mrd. €
7. sonstige Renten: 2,7 Mrd. €

Für die Simulationsrechnung wird davon ausgegangen, dass die betrieblichen und privaten Renten voll versteuert werden. Kriegsofferrenten, die Unfallrente und die sonstigen Renten bleiben der Einfachheit halber voll erhalten und werden auch nicht versteuert. Die Berechnung der Zusatzrente und Rentenzulage erfolgt aus der Summe der bisherigen gesetzlichen Renten und den Pensionen, wobei nur der Anteil der Rentenzulage der Besteuerung unterliegt. Diesen schätzen OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN auf rund 103 Mrd. €. ¹⁷⁵ Anzumer-

170 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 69.

171 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 70.

172 Ammermüller et al. (2005), S. 41.

173 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 70.

174 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 71.

175 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 71 f.

ken sei an dieser Stelle, dass Pensionen schon heute zu 100 % und die Gesetzlichen Rentenversicherung seit 2005 zu 50 % versteuert wird. Der versteuerbare Anteil der letzteren soll aber in den nächsten Jahren auf 100 % steigen.¹⁷⁶

5.2.4.4 Zusammenfassung der besteuerten Gesamteinkünfte

In Tabelle IV.1 werden alle, von OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN ermittelten besteuerten Gesamteinkünfte zusammengefasst.

Besteuerte Gesamteinkünfte im SBG

Regelmäßige Löhne und Gehälter	874,5 Mrd €
+ einmalige Zahlungen (Weihnachtsgeld etc.)	49,7 Mrd. €
=	<u>924,2 Mrd €</u>
+ Sozialversicherungsbeiträge (GKV, GPV und ALV) der Arbeitgeber	78,3 Mrd €
= Erwerbseinkommen aus abhängiger Beschäftigung	<u>1002,5 Mrd €</u>
+ Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit	131,6 Mrd €
+ Nebenerwerbseinkommen	31,0 Mrd. €
= Summe der Erwerbseinkommen	<u>1165,1 Mrd. €</u>
+ Einnahmen aus Zinsen und Dividenden	30,2 Mrd. €
+ (Netto-)Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung	27,2 Mrd. €
= Summe aus Vermögens- und Erwerbseinkommen	<u>1222,5 Mrd. €</u>
+ Betriebliche und private Renten	21,1 Mrd. €
+ Rentenzulage (zu steuernder Anteil der Bestandsrenten und -pensionen)	ca. 103 Mrd. €
= Summe	<u>1346,7 Mrd.</u>

Tabelle IV.1: Quelle: Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 72.

5.2.5 Abschätzung der Einsparungen

Zunächst werden in Tabelle IV.2 alle Einsparmöglichkeiten der steuerfinanzierten Sozialleistungen dargestellt. Anschließend werden die einzelnen Punkte diskutiert.

¹⁷⁶ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 71 f.

Einsparmöglichkeiten im SBG

	Einsparvolumen	bisherige Ausgaben	Anmerkungen
Arbeitslosengeld II/ Sozialgeld	37 Mrd. €	37 Mrd. €	Kann wegfallen
BAföG	1 Mrd. €	1 Mrd. €	Kann wegfallen
Ausbildungsförderung	0,5 Mrd. €	0,5 Mrd. €	Kann wegfallen
Hilfe in besonderen Lebenslagen	-	16 Mrd. €	Umwandlung in Bürgergeldzuschlag
Hilfe zum Lebensunterhalt		2 Mrd. €	Umwandlung in
Grundsicherung im Alter	2 Mrd. €	2 Mrd. €	zusätzlichen Bürgergeldzuschlag
Wohngeld	-	1 Mrd. €	Umwandlung in Bürgergeldzuschlag
Elterngeld	3 Mrd. €	4 Mrd. €	Nur Beträge oberhalb des Bürgergeldes
Pensionen	35 Mrd. €	35 Mrd. €	Kann wegfallen
Familienzuschläge (öffentlicher Dienst)	7 Mrd. €	7 Mrd. €	Kann wegfallen
Beihilfe	10 Mrd. €	10 Mrd. €	Kann wegfallen
allgemeiner Bundeszuschuss zur Rentenversicherung	37,5 Mrd. €	37,5 Mrd. €	Kann wegfallen
Zusätzlicher Bundeszuschuss zur Rentenversicherung	17 Mrd. €	17 Mrd. €	Kann wegfallen
Kriegsopferversorgung und -fürsorge	-	3 Mrd. €	Sollte der Einfachheit halber beibehalten werden
Beiträge für Kindererziehung an die GRV	12 Mrd. €	12 Mrd. €	Kann wegfallen
Zuschuss zur Krankenversicherung	1,5 Mrd. €	1,5 Mrd. €	Bis 2007: allgemeiner Zuschuss wg. versicherungsfremder Leistungen, ab 2008 (geplant): Zuschuss zu den Beiträgen der Kinder in gleicher Höhe
Landwirtschaftliche Sozialpolitik	3,5 Mrd. €	3,7 Mrd. €	Kann bis auf Unfallversicherung wegfallen
Kindergeld	30 Mrd. €	30 Mrd. €	Kann ganz entfallen (je nach Berechnung auf der Einnahmen- oder Ausgabenseite)
Summe	197 Mrd. €	220 Mrd. €	
Einsparungen Verwaltungskosten	7 Mrd. €	14 Mrd. €	
Einsparvolumen	204 Mrd. €	234 Mrd. €	Mit Kindergeld

Tabelle IV.2: Quelle: Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 79.

OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN betonen, dass es sich bei den in Tabelle IV.2 aufgeführten Einsparmöglichkeiten eher um eine Darstellung von Größenordnungen handelt als um eine konkrete Sparliste.¹⁷⁷ Die einzelnen Zahlen sind grobe Abschätzungen und stammen größtenteils aus Statistiken aus dem Jahr 2004.¹⁷⁸ Einige Leistungen, wie das Elterngeld oder

¹⁷⁷ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 74.

¹⁷⁸ Der Grund hierfür ist, dass auch die Simulation für das Jahr 2004 durchgeführt wurde, Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 75.

das Arbeitslosengeld II wurden allerdings erst nach 2004 eingeführt. Entsprechend wurden hierfür auch Zahlen aus späteren Jahren verwendet. Das Gleiche gilt für die Sozialhilfe, da sich dieser Posten im Vergleich zu 2004 stark verändert hat.¹⁷⁹

Da das BG die Funktion der Grundsicherung übernimmt, können Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, BaföG und Ausbildungsförderung komplett gestrichen werden.

Bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL) ist zwar unklar, wie hoch der Anteil ist, der über den Betrag des Bürgergeldes hinausgeht, OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN erwarten jedoch, dass sich kein Einsparpotenzial ergibt. Dieser Posten soll deshalb in einem Bürgergeldzuschlag umgewandelt und bei Bedarf gewährt werden. Der Bedarf wird durch eine Bedürftigkeitsprüfung ermittelt.¹⁸⁰

Weiterhin nehmen OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN an, dass die Höhe des Bürgergeldes für einige wenige Haushaltstypen unter dem staatlich garantierten Existenzminimum liegen könnte. Sie schätzen deshalb einen weiteren Bürgergeldzuschlag in Höhe von 2 Mrd. € als notwendig ein, der sich an Personen außerhalb der HbL-Personenkreis wendet. Heute übernehmen die Posten Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und Wohngeld diese Funktion. Insgesamt werden hierfür 5 Mrd. € aufgewendet, 3 Mrd. € könnten folglich eingespart werden. Auch dieser Bürgergeldzuschlag erfolgt nur dann, wenn die Bedürftigkeitsprüfung einen Bedarf feststellt.¹⁸¹

Bei dem am 01.01.2007 eingeführten Elterngeld müsste nur der Betrag gezahlt werden, der über dem Bürgergeld von 600 € liegt. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN rechnen mit einem Einsparvolumen von insgesamt 3 Mrd. €. ¹⁸²

Da Renten- und Krankenversicherung anderweitig finanziert werden, können die entsprechenden Posten eingespart werden. Die Familienzuschläge im öffentlichen Dienst können ebenso entfallen, da für nicht erwerbstätige Partner und Kinder bereits das BG gezahlt wird.¹⁸³

Die Leistungen der Kriegsopferversorgung und -fürsorge könnten zwar theoretisch auch wegfallen, sollen aber der Einfachheit halber beibehalten werden.¹⁸⁴

Im Rahmen der landwirtschaftlichen Sozialpolitik werden 2,3 Mrd. € für die Alterssicherung und 1,1 Mrd € für Krankenversicherung ausgegeben. Da diese Leistungen anderweitig finanziert sind, können sie also eingespart werden.¹⁸⁵

179 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 75.

180 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 75.

181 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 76.

182 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 76.

183 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 76 f.

184 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 77.

185 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 78.

Das Kindergeld kann in voller Höhe wegfallen. Anzumerken ist hierzu, dass das Kindergeld heute eigentlich kein staatlicher Transfer ist, sondern die Auszahlung eines Steuerfreibetrages. Beim Bundeshaushalt wird das Kindergeld deshalb nicht als Ausgabe, sondern als verringerte Einnahme verzeichnet.¹⁸⁶

Über die Höhe der Einsparungen bei den Verwaltungskosten können OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN nur sehr grobe Aussagen treffen. Die Verwaltungskosten beim Arbeitslosengeld II im Haushaltsentwurf für 2007 werden mit 3,5 Mrd. € angegeben. Bei einem Ausgabenvolumen von 33 Mrd. € entspricht dies in etwa 10 % Verwaltungskosten. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN nehmen nun an, dass die Verwaltungskosten beim Arbeitslosengeld II besonders hoch sind und veranschlagen die Verwaltungskosten deshalb nur auf durchschnittlich 7 % des Ausgabenvolumen. Bezogen auf die Summe aller Posten, die eingespart werden können, ergibt sich bei den Verwaltungskosten ein Einsparvolumen von rund 13,8 Mrd. € ($0,07 \cdot 197$ Mrd. €). OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN erwarten jedoch, dass frei werdende Ressourcen für einen besseren Bürgerservice eingesetzt werden. Sie geben das tatsächliche Einsparpotenzial bei den Verwaltungskosten deshalb mit rund 7 Mrd. € an.¹⁸⁷

Insgesamt ergibt sich also ein ungefähres Einsparvolumen von 204 Mrd. €. Dieser Betrag ist zwischen 15 und 25 Mrd. € größer als die momentanen Einnahmen aus der Einkommensteuer. Gemäß Gleichung IV.8 würden also um diesen Betrag geringere Steuereinnahmen aus der neuen Einkommensteuer genügen, um das BG zu finanzieren.

OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN weisen jedoch darauf hin, dass eventuell noch 10 Mrd. € zusätzlicher Einnahmebedarf für aktive Arbeitsmarktpolitik nach Sozialgesetzbuch III besteht. Diese Leistung wurde bisher beitragsfinanziert und müsste nun durch Steuern finanziert werden. Außerdem sei auch der Abbau der Staatsverschuldung ein wichtiges Ziel und bei den gesamten Abschätzungen gibt es eine Reihe von Unsicherheitsfaktoren. Um sicher zu gehen, ist für sie eine kostenneutrale Finanzierung des Bürgergeldes nur dann gegeben, wenn die Einnahmen aus der Einkommensteuer in etwa den Kosten des Grundeinkommen entsprechen.¹⁸⁸

5.2.6 Abschätzung des Finanzbedarfs durch das Bürgergeld

Es soll nun der letzte Parameter aus Gleichung IV.8 ermittelt werden, die Höhe des Finanzbedarfs G_{BG} , der durch die Zahlung des Bürgergeldes verursacht wird.

OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN unterteilten hierzu die Bevölkerung in die für das BG relevante Gruppen. Für jede Gruppe wurden die durchschnittlichen Einkommen ermittelt. Anhand die-

¹⁸⁶ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 76.

¹⁸⁷ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 78.

¹⁸⁸ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 78-80.

ser wurden dann die zu erwartenden Einnahmen errechnet. Die Differenz zwischen Einnahmen und Kosten ergibt die Nettoeinnahmen des Staates. Ergibt die Summe aller Nettoeinnahmen Null, so ist das BG komplett durch die Einkommensteuer finanziert.

Tabelle IV.3 stellt zunächst die Ergebnisse im Überblick dar.

Kosten des SBG

Alter	Bevölkerungsgruppe	Anzahl (in Mio.)	Nettoeinnahmen (Mrd. €/Jahr)	Kosten (Mrd. €/Jahr) davon: (Gesundheitsprämie)	Einnahmen (Mrd. €/Jahr)	Einkommen (Mrd. €/Jahr) davon: (Rentenzulage)
< 18	Kinder und Jugendliche	14,9	-89,4	89,6 (35,8)	0,2	0,5 (0,04)
18-66	Großes Bürgergeld	16,3	-99,9	155,8 (51,6)	55,9	79,9 (2,2)
	<i>davon ohne Einkünfte</i>	3,9	-37,3	37,3	-	-
	<i>davon mit Einkünften</i>	12,4	-62,6	118,5	55,9	79,9 (2,2)
	Kleines Bürgergeld	32,0	261,6	175,8 (64,3)	437,4	1093,6 (2,6)
	Rentnerinnen und Rentner unter 67	5,6	7,0	42,8 (13,4)	49,8	99,7 (71,1)
>67	Großes Bürgergeld	13,2	-78,9	126,9 (31,7)	48,0	68,6 (22,7)
		82,0	0,4	591,0 (196,8)	591,4	1342,3 (98,7)

Tabelle IV.3: Quelle: Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 85.

Die Spalte der Kosten beinhaltet nur das Bürgergeld inklusive der Gutschrift für Kranken- und Pflegeversicherung, also nicht die Kosten der Zusatzrente und der Rentenzulage. Diese Leistungen werden nicht aus der Einkommensteuer, sondern aus der Lohnsummensteuer finanziert.¹⁸⁹ In der Simulation wurde jedoch die Rentenzulage insoweit einbezogen, dass sie, da sie versteuert werden muss, das versteuerbare Einkommen erhöht.¹⁹⁰

Jugendliche über 15 Jahre, die bereits einen Haushalt führen, werden behandelt wie Erwachsene.¹⁹¹ Nettoeinnahmen werden nur von denjenigen erzielt, welche das kleine Bürgergeld beziehen. Insgesamt betragen diese 0,4 Mrd. €, folglich ist das BG unter den gemachten Annahmen finanzierbar.

¹⁸⁹ Berechnungen von Opielka und Strengmann-Kuhn zufolge beträgt das Aufkommen der Zusatzrente 41,6 Mrd. € und die zu versteuernde Rentenzulage 98,6 Mrd. €. Die ermittelten Erwerbseinkommen betragen 1165,2 Mrd.€ (vgl. Kapitel IV.5.2.4.1), sodass mit der angenommenen Lohnsummensteuer von 12 % die Rentenausgaben in etwa gedeckt sind. Vgl. hierzu Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 81.

¹⁹⁰ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 82.

¹⁹¹ Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 81.

V Vergleich des Solidarischen Bürgergeldes mit der Aktivierenden Sozialhilfe

In diesem Abschnitt sollen nun die in Kapitel III und IV vorgestellten konkreten Modelle anhand der folgenden Kriterien verglichen werden: Arbeitsanreize, Transaktionskosten, Qualifizierungsanreize, Armutsvermeidung und schließlich die finanzielle Belastung des Staates.

1. Vergleich der Arbeitsanreize

Unter Anreizen werden verhaltensbeeinflussende Reize verstanden, durch die eine bestimmte Handlung veranlasst wird. Liegen diese Reize außerhalb einer Person, so wird von extrinsischen Anreizen gesprochen. Liegen sie hingegen innerhalb einer Person, so spricht man von intrinsischen Anreizen.¹⁹² Nachfolgend soll untersucht werden wie das SBG bzw. die ASH die Anreize *zu arbeiten* beeinflussen.

1.1 Extrinsische Arbeitsanreize

Extrinsische Arbeitsanreize können wiederum in finanzielle Arbeitsanreize und in Regulierungen unterteilt werden. Beginnen werde ich mit letzterem Punkt.

1.1.1 Vergleich der Wirkungen von Regulierungen auf die Arbeitsanreize

Im Modell des Bedingungslosen Grundeinkommens werden keine neuen Regulierungen geschaffen, vielmehr werden viele Regulierungen abgeschafft. Anders verhält es sich beim ifo-Modell. Hier führt das strikte Workfare-Konzept zu einem extrinsischen Anreiz zur Arbeitsaufnahme (für Arbeitslose). Das „Grenzleid der Arbeit“ bzw. „der Grenznutzen von Freizeit“ wird geringer, da Transferzahlungen in Höhe des Existenzminimums mit einer Arbeitspflicht verbunden sind. Die Alternativkosten zur Aufnahme einer (Erwerbs-)arbeit sind also geringer als im Status quo. Im BG-Modell hingegen steigen, aufgrund der Bedingungslosigkeit der Transferzahlungen, die Alternativkosten für (Erwerbs-)arbeit im Vergleich zu heute. Dies ist vor allem dem Wegfall der mit dem Transfer verbundenen Transaktionskosten geschuldet. Der Bezug von Einkommen aus Nichterwerbstätigkeit wird also deutlich billiger. Die Folge wären ein erhöhter Reservationslohnsatz und eine sinkende Angebotselastizität.¹⁹³ Die Workfare-Regelung würde hingegen genau das Gegenteil bewirken. Hier wird der Bezug von Nichterwerbseinkommen deutlich teurer. Wird also nur der Aspekt der Regulie-

¹⁹² Becker (2002), S. 14 f.

¹⁹³ Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 29 f.

rungen betrachtet, dann verursacht das ifo-Modell deutlich stärkere Arbeitsanreize als das BG-Modell. Dies gilt natürlich nur, wenn Arbeit lediglich den Nutzen der materiellen Entlohnung besitzt. Oft erfüllt Arbeit jedoch auch andere Nutzen, auf welche verzichtet werden würde, wenn man auf (Erwerbs-)arbeit verzichtet. Folglich entstehen durch den Verzicht auf (Erwerbs-)arbeit auch Kosten. Ein Beispiel für solche Zusatznutzen sind soziale Kontakte. Aufgrund der zusätzlichen Nutzen ist der Anreiz zur Arbeitsaufnahme deshalb häufig, zumindest zum Teil, auch intrinsisch motiviert. Es gibt nun verschiedene Bedingungen, die sich fördernd auf die intrinsische Motivation auswirken. Welche dies sind und in welchem Ausmaß die beiden Modelle einen Einfluss auf diese Bedingungen ausüben, ist Gegenstand von Kapitel V.1.2. Zunächst sollen jedoch die Modellauswirkungen auf die extrinsische Motivation der finanziellen Anreize untersucht werden.

1.1.2 Vergleich der finanziellen Arbeitsanreize

Unter finanziellen Arbeitsanreizen wird die Stimulation des Arbeitsangebots mittels materieller Werte verstanden.¹⁹⁴ Je höher diese materiellen Werte sind, desto höher sind die finanziellen Anreize. Meist werden Anreize mit Geldzahlungen gesetzt, welche abhängig Beschäftigte und Beamte in Form von Lohn und Selbstständige in Form des Unternehmensgewinn erhalten. Auch Arbeit außerhalb des Arbeitsmarktes kann finanziell belohnt werden und somit einen Anreiz zur Aufnahme einer entsprechenden Tätigkeit führen. Beispiele sind BAföG, Stipendien oder familiäre Unterstützung. Der Staat kann mit Hilfe von Steuer-, Abgabe- und Transferpolitik das Nettoeinkommen (NEK) der Arbeitsanbietenden steuern und somit Einfluss auf die finanziellen Anreize nehmen.¹⁹⁵ Das NEK wird durch Steuern und Abgaben auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite verringert. Nachfolgend wird deshalb der Einfluss beider Modelle auf die Steuer- und Abgabenlast der Arbeitnehmer und Arbeitgeber untersucht. Die Analyse des Einflusses der Modelle auf selbstständige Tätigkeiten und auf die Anreize zur Qualifizierung erfolgen in Kapitel V.3.3 sowie in Kapitel V.4.

1.1.2.1 Vergleich der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeitnehmer

Mit Hilfe der folgenden Abbildungen werden die Transferentzugsraten bzw. die Grenzsteuersätze beider Modelle für verschiedene Haushaltstypen miteinander verglichen. Um einen besseren Vergleich zu ermöglichen, werden die entsprechenden Angaben auch für das momentane System angegeben. Die Kurven in den Abbildungen leiten sich aus den Modellan-

¹⁹⁴ Becker (2002), S. 15.

¹⁹⁵ Dabei gelten die Trade-Offs, wie sie in Kapitel I dieser Arbeit beschrieben wurden.

nahmen der ASH und des SBGs ab; bzw. aus den momentanen Steuer- und Transferregeln.¹⁹⁶

Sowohl im ifo-Modell als auch im Modell des SBGs kann es möglich sein, dass das soziokulturelle Existenzminimum für einige Haushaltstypen in bestimmten Einkommenssituationen nicht gewährleistet ist. Als soziokulturelles Existenzminimum werden dabei sowohl von SINN ET AL. als auch von OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN die heutigen Transferzahlungen angenommen, die bei einem Bruttoeinkommen von Null gewährt werden.¹⁹⁷ Um das Problem zu lösen, haben SINN ET AL. die Workfare-Komponente eingeführt, die jedem erwerbsfähigen Bürger erlaubt das soziokulturelle Existenzminimum zu erhalten, wenn eine Workfare-Stelle angenommen wird.¹⁹⁸ Im Modell des SBGs kann ein Bürgergeldzuschlag beantragt werden, um die Differenz zwischen BG und soziokulturellen Existenzminimum auszugleichen. Dieser unterliegt einer Bedürftigkeitsprüfung und wird voll auf eigenes Einkommen angerechnet.¹⁹⁹ In den folgenden Abbildungen werden diese Mechanismen, welche das soziokulturelle Existenzminimum gewährleisten, durch eine horizontale (rot markierte) Kurve gekennzeichnet. Die Kurve ist horizontal, da sie entweder den 100 %igen Transferentzug des BG-Zuschlags beim SBG und/oder den konstanten Workfarelohn im ifo-Modell darstellt. Die 45° Linie stellt die Situation dar, in der es weder (Einkommen-)Steuern noch Sozialtransfers gibt.

196 In Anhang G wurden beispielhaft die Zahlenwerte für einen Alleinstehenden aus dem Bundesgebiet Ost angegeben.

197 Vgl. Sinn et al. (2006b), S. 8. und Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 109.

198 Vgl. Kapitel II dieser Arbeit.

199 Vgl. Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 109.

Alleinstehende Erwerbsperson (alte Bundesländer)

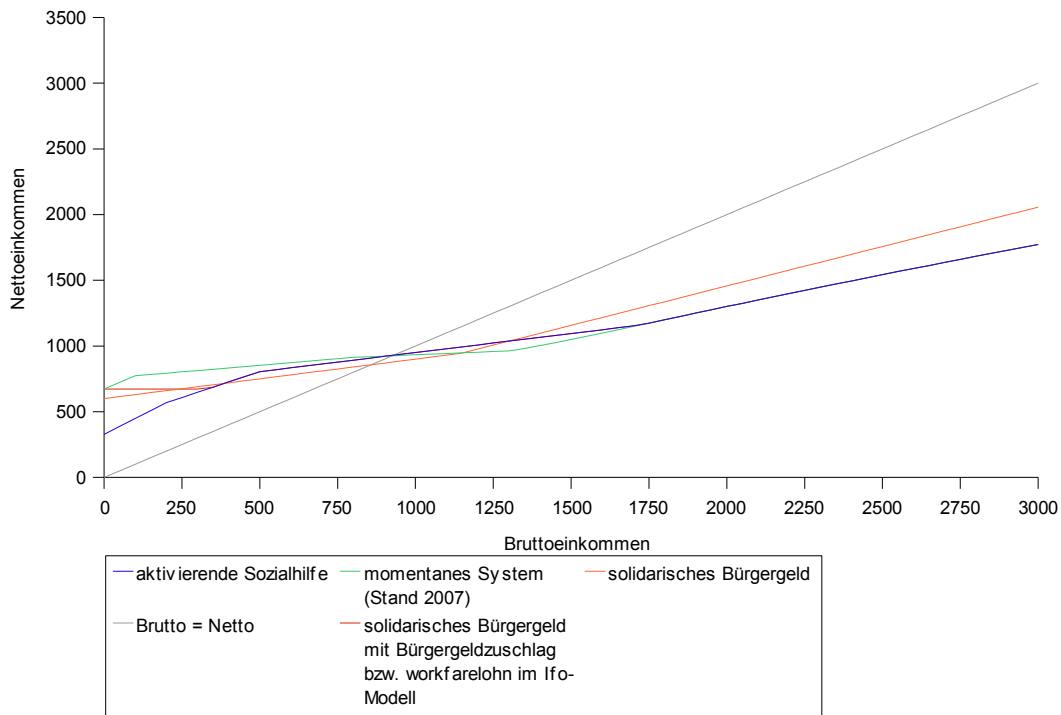


Abbildung V.1: Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Sinn et al. (2006b), S. 20.

Abbildung V.1 zeigt, dass aus der Perspektive der finanziellen Anreize für Alleinstehende aus den alten Bundesländern beim BG eine Arbeitsaufnahme erst ab einem Bruttoeinkommen (BEK) von rund 250 € lohnend ist. Ab diesem BEK würde das NEK über das garantierte soziokulturelle Existenzminimum steigen. Bei der ASH lohnt eine Arbeitsaufnahme auf dem Arbeitsmarkt erst ab einem BEK von rund 350 € zuvor wird durch eine Workfare-Tätigkeit mehr verdient. Bis zu BEK von 500 € steigt dann das NEK der ASH stärker als beim Bürgergeld. Ab einem BEK von rund 400 € liegt das NEK im Modell der ASH sogar über dem des BG. Zwischen BEK von 500 und 1143 € steigen die NEK von aktivierender Sozialhilfe und BG in etwa gleicher Höhe. Der Transferentzug bzw. der Grenzsteuersatz beträgt hier 71 bzw. 70 %. Ab einem BEK von 1143 sinkt der Grenzsteuersatz des Solidarischen Bürgergeldes auf 40 %. Ab hier steigen die NEK bei wachsenden BEK im BG-Modell stärker als im Modell der ASH. Ab BEK von 1300 € liegt das NEK beim BG wieder über dem im Modell der ASH.

Alleinstehende Erwerbsperson (neue Bundesländer)

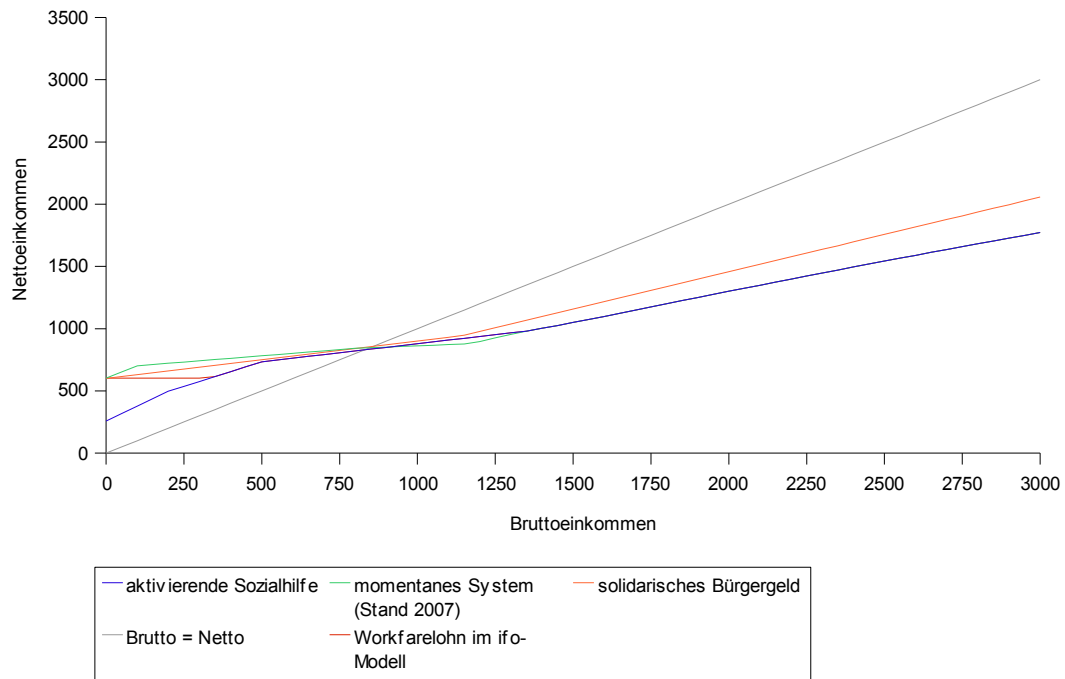


Abbildung V.2: Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Sinn et al. (2006b), S. 20.

Bei Ostdeutschen Alleinstehenden ist kein Bürgergeldzuschlag nötig, um das soziokulturelle Existenzminimum zu gewähren. Die Arbeitsaufnahme lohnt sich finanziell also bereits ab dem ersten Euro, bei einem Grenzsteuersatz von 70 %. Im ifo-Modell würde man sich erst ab einem Bruttoeinkommen von rund 330 € gegenüber der Workfare-Option finanziell besser stellen. Eine Arbeitsaufnahme auf dem freien Arbeitsmarkt müsste also mindestens dieses Einkommen gewährleisten, vorher bestünden keine finanziellen Anreize. Bis 500 € steigt dann das NEK bei der ASH wiederum stärker als im BG-Modell. In diesem Bereich sind die finanziellen Anreize der ASH größer. Allerdings reicht der stärkere Anstieg in diesem Bereich nicht aus, um ein höheres Nettoeinkommen als im SBG-Modell zu erreichen. Der Transferentzug liegt in diesem Bereich bei 21 % gegenüber 70 % im BG-Modell. Ab BEK von 500 € sind die Grenzsteuersätze (bzw. Transferentzugsraten) in beiden Modellen in etwa gleich hoch. Ab der Transfergrenze des BG-Modells von 1143 € sinkt der Grenzsteuersatz im BG-Modell auf 40 %. Ab diesem Einkommen ist die Grenzbelastung im BG-Modell geringer als im Modell der ASH.

Zwei-Personenhaushalt (beide erwerbsfähig)

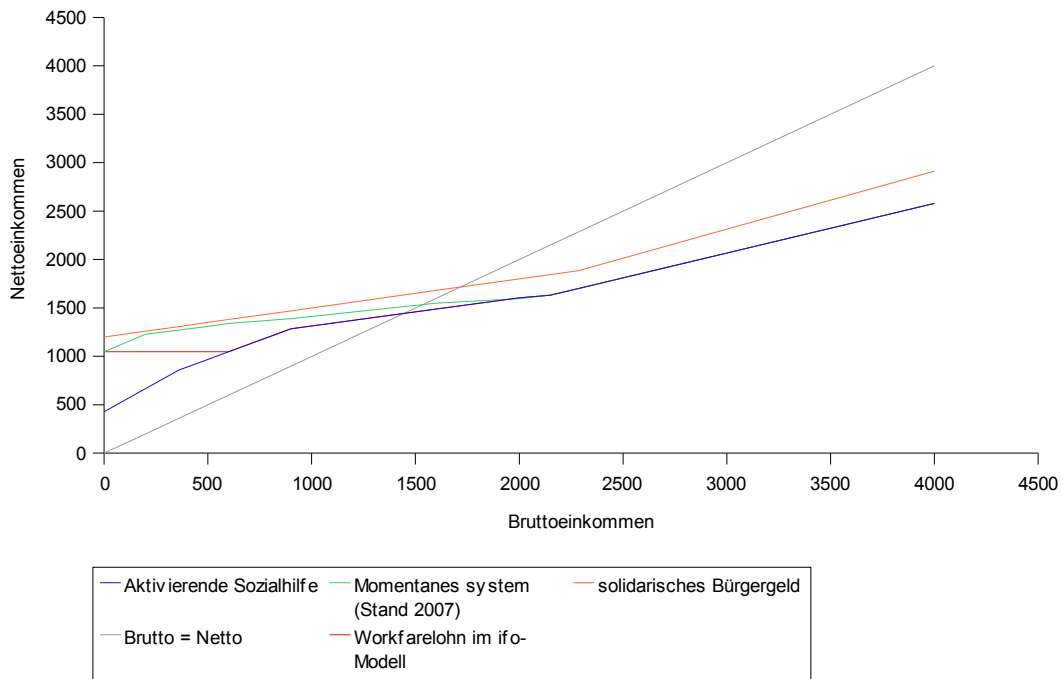


Abbildung V.3: Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Sinn et al. (2006b), S. 21.

Im ifo-Modell werden bei Paarhaushalten die Transferzahlungen pro Person gekürzt, da dort gewöhnlich auch die Kosten pro Person sinken. Im SBG-Modell hingegen erfolgen die Transferzahlungen individuell. Die Transferzahlungen eines Paarhaushaltes betragen folglich das Doppelte eines Ein-Personenhaushaltes. Da die Transferzahlungen beim SBG größer sind als im momentanen System lohnt sich eine Arbeitsaufnahme finanziell bereits ab dem ersten Euro. Im Modell der ASH hingegen müssen pro Haushalt 666 € brutto verdient werden, um mehr als in der Workfare-Option zu erhalten. Zwischen BEK von 666 € und 900 € steigt das NEK stärker als das NEK des BG, ohne dies jedoch zu übersteigen. Danach ist der Grenzsteuersatz (bzw. Transferentzugsrate) mit rund 70 % in beiden Modellen wieder etwa gleich hoch.

Im BG-Modell liegt die Transfergrenze bei Paarhaushalten bei 2286 €, ab hier sinkt der Grenzsteuersatz auf 40 % und erhöht somit die finanziellen Arbeitsanreize. Im ifo-Modell laufen die Transferzahlungen etwas eher aus (rund 100 € früher), die Grenzbelastung sinkt dann auf das heutige Niveau und läge dann, im Bereich dieser 100 €, unter der des BG-Modells. Ab einem BEK von 2286 übersteigt die Grenzbelastung des ifo-Modells jedoch wieder die des BG-Modells.

Alleinerziehende(r) mit einem Kind

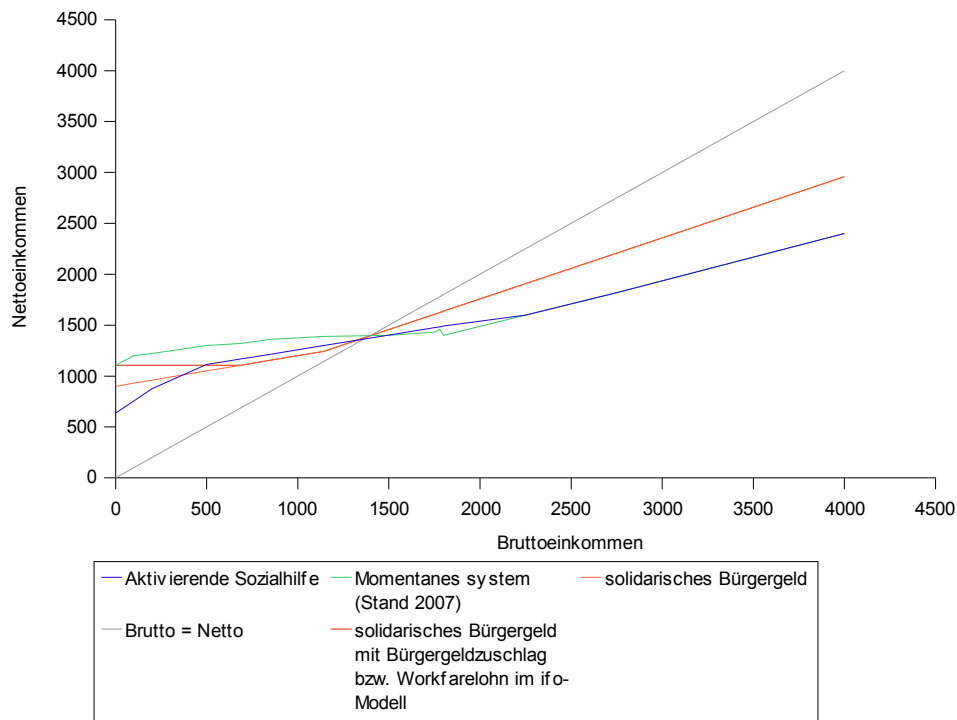


Abbildung V.4: Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Sinn et al. (2006b), S. 22.

Alleinerziehende mit Kind würden in beiden Grundmodellen zunächst schlechter gestellt als im Status quo. Es wäre deshalb ein Bürgergeldzuschlag im SBG-Modell notwendig bzw. müssten im ifo-Modell die Betroffenen auf die Workfare-Option zurückgreifen, falls ihr Bruttoeinkommen 492 € nicht übersteigt. Beim BG-Modell lohnt sich eine Arbeitsaufnahme finanziell erst ab einem BEK von 690 €. Folglich sind die finanziellen Arbeitsanreize zwischen BEK von 492 € und 690 € im Modell der ASH größer. Die Grenzbesteuerung betrüge 70 % anstelle von 100 %. Zudem liegt das NEK der ASH ab BEK von 492 € über dem des BG-Modells. Erst bei einem BEK von rund 1350 € übersteigt das NEK des BGs wieder das der ASH. Die Arbeitsanreize zur Aufnahme von zusätzlicher Beschäftigung sind in beiden Modellen in BEK-Bereichen zwischen 690 und 1143 € mit einer Grenzbelastung von rund 70 % in etwa gleich hoch. Ab dieser Grenze wachsen die NEK Im BG-Modell stärker als dies im Modell der ASH der Fall ist. Der Grenzsteuersatz liegt hier wiederum bei 40 %.

Ehepaar (eine Erwerbsperson) mit zwei Kindern

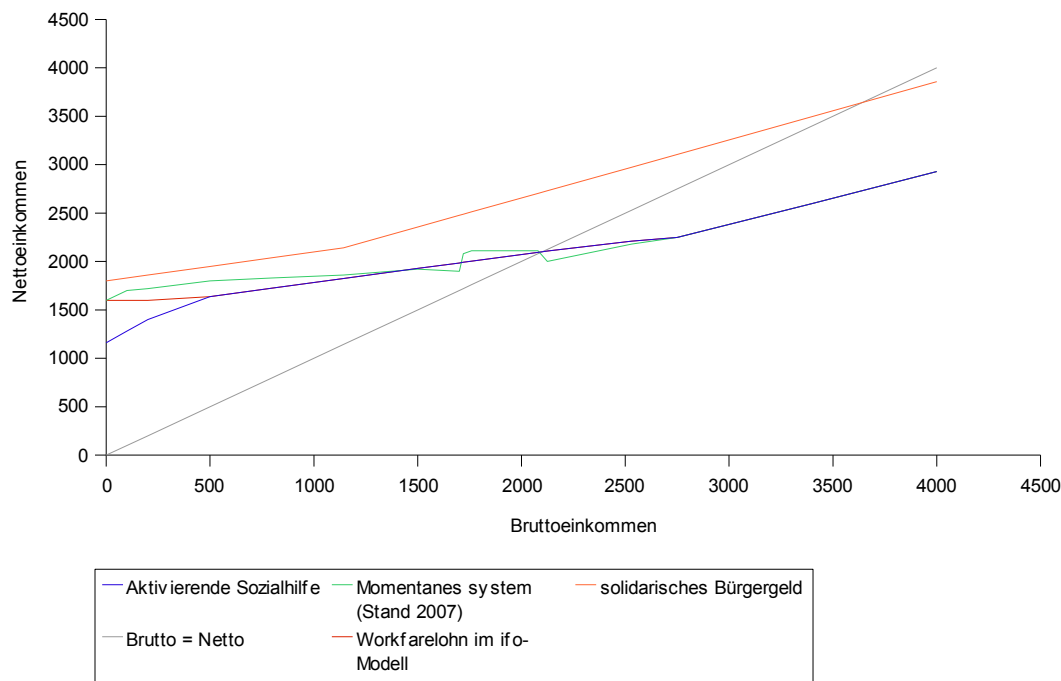


Abbildung V.5: Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Sinn et al. (2006b), S. 24.

Als ein letztes Beispiel sollen die Modellauswirkung bei einer Familie mit zwei Kindern untersucht werden, in der nur *eine Person erwerbsfähig* ist. Wie in Abbildung V.5 zu sehen ist, liegt hier das NEK im BG-Modell stets über dem der ASH und auch über dem des momentanen Systems. Im ifo-Modell kann ohne Workfare erst ab einem BEK von 500 € das soziokulturelle Existenzminimum erreicht werden. Erst ab diesem Einkommen sind also finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Tätigkeit auf dem freien Arbeitsmarkt vorhanden.

Bis zu einem BEK von 1143 € sind die Anreize zusätzlich Arbeit anzubieten in etwa gleich hoch, da hier wiederum ein Grenzsteuersatz von 70 % im BG-Modell bzw. eine Transferentzugsrate von 71 % im ifo-Modell zur Geltung kommen. Ab diesem BEK sinkt die Grenzsteuerbelastung im BG-Modell auf 40 %, im ifo-Modell hingegen sinkt die Grenzbelastung erst ab einem BEK von rund 2750 €; sie liegt aber auch dann noch über der des BG-Modells.

Auch wenn die Grenzbelastung, in den relevanten Bereichen für Niedriglohnbeschäftigte oftmals in etwa gleich hoch ist, so ist zu beachten, dass die finanziellen Anreize, überhaupt erst eine Arbeit aufzunehmen, im ifo-Modell eindeutig höher sind. Der Grund hierfür sind die Lohnsubventionen für die ersten 500 € (bzw. 900 € für Paarhaushalte) des eigenen Arbeitseinkommen und die relativ geringe Höhe des Ausgangspunkts G, also jener Punkt, welcher das Nettoeinkommen abbildet, das bei einem Bruttoeinkommen von Null erzielt wird. Diese höheren (Erwerbs-)arbeitsanreize können in den vorangegangenen Abbildungen durch den Vergleich eines Punktes auf der Einkommensgerade mit dem Ausgangs-

punkt der Einkommensgerade (Y-Achse) abgelesen werden. Bis zur Transfergrenze des BG- Modells ist diese Differenz im ifo-Modell stets größer und damit auch der finanzielle Anreiz eine Arbeit aufzunehmen. Abbildung V.6 veranschaulicht diesen Sachverhalt noch einmal am Beispiel einer Alleinstehenden.

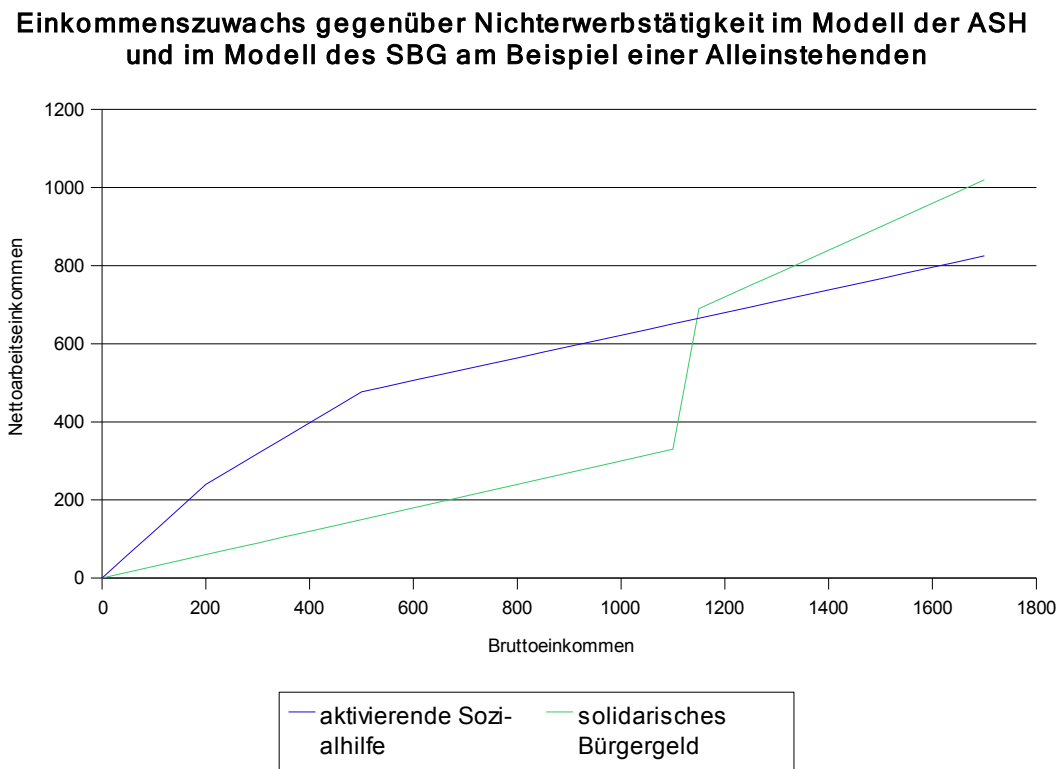


Abbildung V.6: Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Sinn et al. (2006b), S. 20.

1.1.2.2 Vergleich der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeitgeber

Im SBG beträgt die direkte Abgabenlast der Arbeitgeber 12 % der Arbeitnehmerentgelte, welche in Form einer Lohnsummensteuer erhoben wird.²⁰⁰ Im ifo-Modell verändert sich die Arbeitgeberbelastung im Vergleich zum heutigen System insofern, dass die vollen Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung bereits ab dem ersten Euro der Arbeitnehmerentgelte fällig werden. Dabei kalkulieren SINN ET AL. Arbeitgeberbeiträge von 20 %.²⁰¹ Nimmt man weiterhin Krankenversicherungsbeiträge für die Arbeitgeber von 7,1 % des Bruttoentgeltes sowie die 2007 geltenden Beitragsbemessungsgrenzen für Westdeutschland (3600 € für Kranken- und Pflegeversicherung sowie 5300 € für Renten- und Arbeitslosenversicherung) an, dann nehmen die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung den Verlauf der Kurve aus Abbildung V.7 an.

²⁰⁰ Althaus(2007), S. 3.

²⁰¹ Sinn et al. (2007), S. 49.

Arbeitgeberbelastung bei der ASH und dem SBG

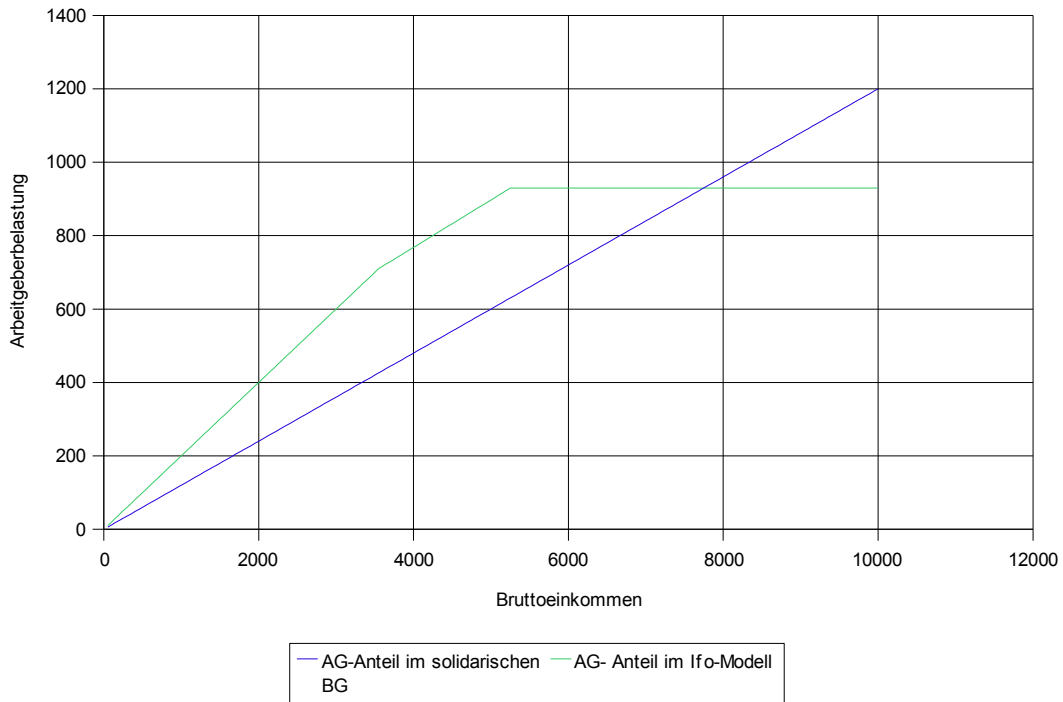


Abbildung V.7: Quelle: eigene Darstellung.

Abbildung V.7 zeigt, dass erst ab einem Bruttoentgelt von 7750 € die Arbeitgeberbeiträge im BG-Modell die des ifo- Modells übersteigen. Vor dieser Grenze werden die Arbeitgeber, meist deutlich, entlastet. Um die Zahl der Arbeitslosen zu verringern interessiert vor allem die Belastung bei geringeren Entgelten. Bis zu Bruttoentgelten von 3562,50 € liegt die Belastung der Arbeitgeber im ifo-Modell stets um 8 Prozentpunkte höher als im BG-Modell. Danach schrumpft die prozentuale Differenz, aber erst bei Entgelten von 7750 € fällt die Abgabenglast im ifo-Modell geringer aus. Aus dieser Perspektive ist also der Spielraum für Lohnsenkungen der Arbeitgeber im BG-Modell größer als im ifo-Modell.

1.2 Intrinsische Arbeitsanreize

Nach DECI ist eine Person „intrinsisch motiviert, eine Aktivität zu unternehmen, wenn sie keine sichtbare Belohnung als die Aktivität selbst erhält.“²⁰²

Ziel dieses Kapitels ist es, zu untersuchen, welches der beiden Konzepte die besseren Rahmenbedingungen für intrinsisch motivierte Arbeit liefert. Dafür ist es vor allem wichtig zu untersuchen, inwieweit die extrinsische Motivation des jeweiligen Modells Einfluss auf die intrinsische Arbeitsmotivation hat. Verschiedene Sozialpsychologen haben nachgewiesen, dass externe Eingriffe, sprich Regulierungen oder monetäre Belohnungen, die intrinsische Motivation verdrängen können. Dieser motivationale Effekt wird in der Psychologie als „Ver-

²⁰² Deci (1971), S. 105 übersetzt nach Frey (1997), S. 20.

borgene Kosten der Belohnung“ bezeichnet.²⁰³ Diese „verborgenen Kosten“ hat auch schon MARK TWAIN erkannt. In seinem Roman „Die Abenteuer des Tom Sawyers“ heißt es:

„Tom erschien die Welt nicht mehr gar so uneben. Ohne es selbst recht zu wissen, hatte er ein tief in der menschlichen Natur wurzelndes Gesetz entdeckt. Um jemanden, groß oder klein, nach etwas lüstern zu machen, ist es nötig, dieses Etwas schwer erreichbar zu machen. Wäre er ein großer und weiser Philosoph gewesen, gleich dem Verfasser dieses Buches, er würde jetzt begriffen haben, daß das, was jemand tun muß, Arbeit, was er freiwillig tut dagegen Vergnügen heißt. Er würde ferner verstanden haben, daß künstliche Blumen machen oder in die Tretmühle eingespannt sein, „Arbeit“ ist, Kegelschieben aber oder den Montblanc besteigen „Vergnügen“. Es gibt reiche Engländer, die einen Viererzug zwanzig bis dreißig Meilen an einem Tag kutschieren, weil dieser Spaß sie einen Haufen Geld kostet; bezahlte man sie aber dafür, so würden sie es als Arbeit betrachten und darauf verzichten.“²⁰⁴

Neben diesem, wie es FREY bezeichnet, *Verdrängungseffekt* kann ein externer Eingriff aber auch die intrinsische Motivation verstärken. In diesem Fall würde nach FREY der *Verstärkungseffekt* eintreten. Weiterhin ist es auch möglich, dass ein externer Eingriff nicht nur die intrinsische Motivation der Tätigkeit verändert in der ein externer Eingriff vorgenommen wurde, sondern auch die intrinsische Motivation von benachbarten Tätigkeiten. FREY spricht dann vom *Übertragungseffekt*.²⁰⁵

Bevor die Einflüsse der extrinsischen Anreize der Modelle verglichen werden können, sollen zunächst die Determinanten für Verdrängungs-, Übertragungs- und Verstärkungseffekt identifiziert werden.

1.2.1 Determinanten für Verdrängungs-, Übertragungs- und Verstärkungseffekt

1.2.1.1 Verdrängungseffekt

Folgende psychologische Prozesse führen zu einer Substitution von intrinsischer durch extrinsische Motivation.²⁰⁶

- Eingeschränkte Selbstbestimmung: Nehmen Personen einen von außen kommenden Eingriff als Einschränkung ihres Handlungsspielraumes wahr, bauen sie intrinsische Motivation zugunsten externer Kontrolle ab.

²⁰³ Vgl. hierzu z. B. Deci (1971), (1972), (1975) und (1987), Lepper/ Green (1978) oder Lane (1991).

²⁰⁴ Twain (1876, 1974), S. 20 f.

²⁰⁵ Frey (1997), S. 18 f.

²⁰⁶ Vgl. hierzu Frey (1997), S. 23 f.

- Verminderte Selbsteinschätzung: Führt eine externe Intervention dazu, dass die intrinsische Motivation einer Person nicht gewürdigt wird, führt dies zu einer verminderten Selbsteinschätzung und so zu einem verminderten (intrinsisch motivierten) (Arbeits-)einsatz dieser Person.
- Überveranlassung: Individuen, die durch äußere Eingriffe zu einem bestimmten Verhalten veranlasst werden, würden sich übermotiviert fühlen, wenn sie ihre intrinsische Motivation beibehalten würden und reduzierten diese deshalb.
- Reduzierte Ausdrucksmöglichkeit: Handelt eine Person intrinsisch motiviert, beraubt sie ein externer Eingriff der Möglichkeit, ihre intrinsische Motivation auszuüben und gegen außen deutlich zu machen. Dies führt dazu, dass diese Person ihre intrinsische Motivation zugunsten externer Motivation aufgibt.

Ausgehend von diesen psychologischen Prozessen kann man ableiten, dass es immer dann zum Verdrängungseffekt kommt, wenn die von außen kommenden Eingriffe vom Individuum als kontrollierend empfunden werden.²⁰⁷ Da diese Bedingung von subjektiven Wahrnehmungen abhängt, formuliert FREY Determinanten, die einen kontrollierenden Eingriff hervorrufen. Demnach wird ein Eingriff umso stärker als kontrollierend empfunden:²⁰⁸

- „Je weitgehender die Mitbestimmungsmöglichkeiten des Agenten sind.²⁰⁹
- Je einheitlicher der Eingriff ist.²¹⁰
- Je enger eine Belohnung mit der zu erbringenden Leistung verknüpft ist.²¹¹
- Je härter eine Regulierung ist.²¹²

207 Frey (1997), S. 24.

208 Frey (1997), S. 39.

209 Es wird hier die Terminologie der Prinzipal-Agent-Theorie verwendet. In dieser benutzt der Prinzipal Belohnungen und Vorschriften, um die Leistung eines Agenten zu steigern. Aufgrund des Verdrängungseffektes wird in Institutionen, in denen die Mitbestimmung stärker ausgebaut ist, weniger auf externe Intervention zurückgegriffen. Vgl. hierzu z. B. Aoki (1990).

210 Die intrinsische Motivation von überdurchschnittlich motivierten Agenten wird dann umso stärker verdrängt, da sie empfinden, dass ihr Engagement nicht honoriert wird. Vgl. Frey (1997), S. 35.

211 Diese Aussage ist durch eine Vielzahl psychologischer Experimente gestützt, vgl. hierzu z. B. Deci und Ryan (1985). Das Ausmaß, in dem die Belohnung als leistungsabhängig betrachtet wird, hängt davon ab, wie der Agent die Belohnung wahrnimmt, wie diese gestaltet ist und wie häufig sie erfolgt. (Frey (1997), S. 37).

212 Man spricht von harter Regulierung, wenn diese aus Befehlen besteht und deren Durchsetzung auf glaubwürdigen Strafandrohung beruht. Dagegen spricht man von weicher Regulierung, „wenn es sich um Direktiven handelt, die mittels Übereinkunft beschlossen werden und die mit keiner Strafandrohung verbunden sind.“(Frey (1997), S. 37). Ein Verdrängungseffekt konnte z. B. beim Vergleich des eher harten Systems zur Konfliktlösung in den USA mit dem eher weichen System der Konfliktlösung in Schweden festgestellt werden. (Vgl. hierzu z. B. Kelman (1981)). In den USA gilt bei Konflikten, vor allem im Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsbereich meist das System der Gegnerschaft (adversarial system) zwischen den beteiligten Parteien. Dabei tritt meist der Staat gegen die Privaten an, und die Privaten verteidigen sich gegen den Staat. Diese Konflikte werden meist juristisch ausgetragen. In Schweden hingegen wird eher auf freiwillige Mitarbeit bauende weiche Regulierung gesetzt. (Frey 1997, S. 37 f.).

- Je weniger die intrinsische Motivation des Agenten durch den Auftraggeber gewürdigt wird.²¹³

Außerdem wirkt der Verdrängungseffekt umso stärker, je höher das Ausmaß der intrinsischen Motivation ist. Dieses ist umso größer ausgeprägt:

- Je persönlicher die Beziehungen zwischen Prinzipal und Agenten sind.
- Je stärker der Agent von seiner Tätigkeit begeistert ist.²¹⁴

Kommt es zum Verdrängungseffekt, so ändert sich auch die Arbeitsangebotskurve oder allgemeiner die Aktivitätsangebotskurve. Diese könnte dann z. B. den folgenden Verlauf annehmen.

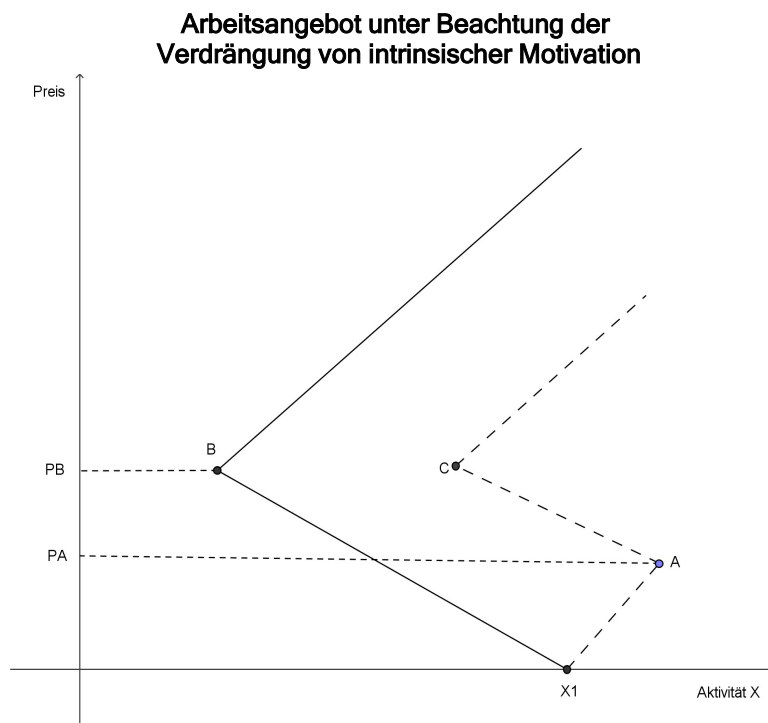


Abbildung V.8: Quelle: Frey (1997), S. 104.

In diesem Beispiel wird die Aktivität mit steigendem Preis bis zum Punkt B zurückgefahren. Erst ab diesem Punkt, bei einem Preis in Höhe P_B , steigt wieder das Aktivitätsangebot. Handlungen ab diesem Punkt sind dann vollkommen extrinsisch motiviert.²¹⁵ In wieweit mit steigendem Preis das Angebot zurückgeht, hängt von der Stärke der Verdrängung der intrinsischen Motivation ab und davon, inwieweit die Aktivität intrinsisch motiviert ist. Es ist auch möglich, dass das Angebot mit steigendem Preis zunächst zunimmt und erst bei einem Preis P_A zurückgeht und später, wenn nur noch extrinsische Motivation vorliegt, das Ange-

²¹³ Frey (1997), S. 39.

²¹⁴ Frey (1997), S. 39.

²¹⁵ Frey (1997), S. 103.

bot wieder ansteigt. Dieser Fall wird in Abbildung V.8 durch die gestrichelte Kurve wiedergegeben.

1.2.1.2 Übertragungseffekt

Ein Übertragungseffekt liegt immer dann vor, wenn eine Veränderung der intrinsischen Motivation nicht nur in dem Bereich stattfindet, in dem extrinsisch eingegriffen wurde.

Dieser Übertragungseffekt kann sich auch auf Personen beziehen. Diese Reaktion ist vor allem dann zu beobachten, wenn es sich um eine geschlossene Gruppe handelt. Weiterhin kann ein Motivationsverlust auch über die Zeit bestehen bleiben, selbst dann noch, wenn der motivationszerstörende Eingriff nicht mehr besteht. Ein Übertragungseffekt tritt umso wahrscheinlicher auf, je schwerer ein Agent seine eigene Motivation zwischen verschiedenen Gebieten differenzieren kann.²¹⁶

Dabei gilt nach FREY, dass der Übertragungseffekt umso größer ist:

- „Je inhaltlich ähnlicher die Bereiche sind.
- Je ähnlicher die dort handelnden Personen sind.
- Je stärker die zwischenmenschlichen Interaktion in den Bereichen ist.
- Je ähnlicher die ablaufenden Prozesse sind.
- Je mehr die Normen und Gebräuche für alle Bereiche gelten.“²¹⁷

Der Übertragungseffekt ist ebenfalls weitgehend empirisch belegt.²¹⁸

1.2.1.3 Verstärkungseffekt

Nach FREY verstärken externe Eingriffe immer dann die intrinsische Motivation, „wenn sie von den Betroffenen als unterstützend angesehen werden.“²¹⁹

„Je stärker ein externer Eingriff des Prinzipals die intrinsische Motivation des Agenten würdigt, desto eher wird die intrinsische Motivation gestärkt.“²²⁰ Dies kann z. B. durch eine weiche Regulierung erfolgen, aber auch durch eine Entlohnung, wenn diese nicht als Kontrollinstrument, sondern als Bestätigung der eigenen Fähigkeiten gesehen wird.²²¹

216 Frey (1997), S. 41 f.

217 Frey (1997) S. 44.

218 Vgl. hierzu z. B. Kahn und Schooler (1983) oder Warr (1987), S. 72-76.

219 Frey (1997), S. 25.

220 Frey (1997), S. 38.

221 Frey (1997), S. 37 f.

1.2.2 Untersuchung des Einflusses der Aktivierenden Sozialhilfe und des Solidarischen Bürgergeldes auf Verdrängungs-, Verstärkungs- und Übertragungseffekt

Nachdem die drei Effekte und deren Determinanten vorgestellt wurden, soll nun untersucht werden, inwieweit die beiden Modelle einen Einfluss auf die eben vorgestellten Effekte haben.

Wie zuvor erläutert, kommt es immer dann zum Verdrängungseffekt, wenn ein Eingriff als kontrollierend empfunden wird und zum Verstärkungseffekt, wenn eine Intervention unterstützend betrachtet wird. Durch eine Untersuchung der, ebenfalls zuvor erläuterten, Bedingungen für Verdrängungs- und Verstärkungseffekt können Tendenzaussagen über den Einfluss der Modelle auf die intrinsische Motivation der Menschen getroffen werden.

Ein wichtiger Einflussfaktor auf die intrinsische Motivation ist die persönliche Beziehung zwischen den Beteiligten. Da das BG auch wie eine allgemeine Lohnsubvention wirkt, werden auch Selbstständige gefördert.²²² Es ist deshalb mit einem Anwachsen der Unternehmensgründung zu rechnen. Gewöhnlich sind Jungunternehmen auch Kleinunternehmen mit wenigen Mitarbeitern. In solchen Kleinunternehmen ist die persönliche Beziehung zwischen Prinzipal und Agent relativ hoch und folglich, tendenziell auch die intrinsische Motivation zur Zusammenarbeit. Das SBG fördert somit indirekt die intrinsische Motivation.

Ein anderer wichtiger Aspekt für intrinsisch motiviertes Handeln ist das Ausmaß der Begeisterung für eine Tätigkeit. Das Bedingungslose Grundeinkommen im SBG unterstützt das Bestreben eine solche Tätigkeit, insbesondere auch in Form der Selbstständigkeit, auszuführen. Die Elemente des ifo-Modells hingegen wirken, zumindest für Arbeitslose und Niedriglohnpfänger eher hinderlich eine solche gewünschte Tätigkeit auszuüben. Der Zwang zur Existenzsicherung verhindert hier die Ausübung einer gewünschten Arbeit.

Weiterhin führt das BG-Modell tendenziell zu mehr Mitbestimmung der Bürger als das ifo-Modell. Der Grund hierfür ist die Schaffung von, wie es VAN PARIJS bezeichnet, „realer Freiheit“ durch ein Grundeinkommen.²²³ Da die persönliche Freiheit stets auch von den zur Verfügung stehenden Ressourcen abhängt, hilft ein allgemeiner Einkommenstransfer persönliche Freiheit zu erlangen.²²⁴ Dieses höhere Maß an Freiheit erlaubt auch mehr Mitbestimmung, vor allem gegenüber der Arbeitgeber. Eine vermehrte Mitbestimmung erhöht, wie zuvor erläutert wurde, auch tendenziell die intrinsische Motivation. Dies zeigen auch Erfahrungen in Deutschland mit dem Mitbestimmungsgesetz. Dieses hat sich im Nachhinein als produktivitätsfördernd herausgestellt. HOMANN UND SUCHANEK führen dies, neben der Verbesse-

²²² Vgl. hierzu Kapitel V.3.3.

²²³ Van Parijs (2001), S. 14.

²²⁴ Van Parijs (2001), S. 14.

rung des Betriebsklimas und einer verbesserten Selbsteinschätzung, vor allem auf die verbesserten Bedingungen der Arbeitnehmer für die Tätigkeit spezifischer Investitionen zurück. Unter spezifischen Investitionen verstehen sie solche Investitionen, welche nur im jeweiligen Unternehmen von Nutzen sind, also die Aneignung von firmenspezifischen Wissen. Für solches Wissen finden die Arbeitnehmer außerhalb ihres Arbeitsplatzes nur bedingt Anwendung, weshalb solche Investitionen nur dann erfolgen, wenn geeignete Bedingungen vorherrschen.²²⁵ Da das SBG die Mitbestimmung tendenziell fördert, verbessern sich somit die Bedingungen der Arbeitnehmer für das Tätigen von spezifischen Investitionen. Die noch stärkere Bindung des ifo-Modells an die Erwerbstätigkeit erhöht hingegen die Fremdbestimmtheit und wirkt somit tendenziell hinderlich für das Tätigen solcher spezifischer Investitionen.

Ein anderer Verdrängungsgrund intrinsischer Motivation ist der der einheitlichen Behandlung der Agenten durch den Prinzipal. Im Modell des SBG werden alle Arbeitslosen gleich behandelt und erhalten als Transferleistung das große BG. Im ifo-Modell hingegen gibt es weiterhin für Anspruchsberechtigte das Arbeitslosengeld I. Folglich erhalten beim SBG diejenigen, die nur kurzfristig von Arbeitslosigkeit betroffen sind, dieselben Leistungen wie Langzeitarbeitslose. Diese Gleichbehandlung kann möglicherweise als ungerecht empfunden werden, was zu einer Verdrängung der intrinsischen Motivation führen kann. Alle Nicht-Anspruchsberechtigten des Arbeitslosengeld I werden allerdings auch im ifo-Modell gleichbehandelt. Diese Gleichbehandlung führt dazu, dass engagierte Arbeitslose, aufgrund der strengen Regulierungen möglicherweise bestraft werden, was negative Konsequenzen auf die intrinsische Motivation hat. Das SBG wirkt hingegen unterstützend für engagierte (Langzeit-)arbeitslose.

Weiterhin wird die intrinsische Motivation umso stärker verdrängt, je mehr die Belohnung unmittelbar mit einer zu erbringenden Leistung zusammenhängt. Die Lohnsubventionen des ifo-Modells sind direkt an die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geknüpft und wirken deshalb bezüglich der intrinsischen Motivation tendenziell verdrängend. Sie könnten zwar auch als unterstützend angesehen werden, jedoch nur dann, wenn eine intrinsisch motivierte Tätigkeit ausgeübt wird bzw. aufgrund der Lohnsubventionen ausgeübt werden kann. Meist stellen die Lohnsubventionen jedoch lediglich einen Ausgleich der Lohnsenkungen dar, weshalb nicht zu erwarten ist, dass ein solcher Effekt zu Stande kommt.

Des Weiteren führen die harten Regulierung des ifo-Modells im Bereich der Arbeitslosen zur Verdrängung intrinsischer Motivation. Durch die Nicht-Akzeptanz eines Workfare-Arbeitsplatzes werden sofort die Transferleistungen gekürzt. Dadurch erhöhen sich die Anreize

225 Homann, Suchanek (2000), S. 368 f.

einen Arbeitsplatz auf dem freien Arbeitsmarkt aufzunehmen. Diese sind jedoch (fast) ausschließlich extrinsisch motiviert. Die intrinsische Motivation wird durch diese Regulierung weitgehend verdrängt. Das SBG kann hingegen als weiche Regulierung verstanden werden, da die Transferleistungen an keinerlei Bedingung geknüpft sind. Dadurch erhöht sich die intrinsische Motivation eine Tätigkeit aufzunehmen.

Als letzter Verdrängungsgrund sei zu erwähnen, dass die, mit einem externen Eingriff vermittelte Botschaft, die intrinsische Motivation wesentlich beeinflusst. Durch das ifo-Modell wird den Bürgern von Seiten des Staates prinzipiell misstraut. Dieses Misstrauen wird durch das Workfare-Element kundgetan und bewirkt eine Verdrängung der intrinsischen Motivation. Die Transferleistungen in Form des Bedingungslosen Grundeinkommens im SBG-Modell hingegen zeugen prinzipiell von Vertrauen gegenüber den Bürgern und wirken deshalb tendenziell positiv auf die intrinsische Motivation.

Vor allem bezüglich des letzteren Punktes ist im ifo-Modell außerdem mit einem Übertragungseffekt zu rechnen. So untergraben Misstrauen anzeigende Gesetze den Gemein-sinn.²²⁶ Dies hat schwerwiegende Folgen auf andere Bereiche des politischen Systems. Für FREY ist es dann wahrscheinlich, dass Bürger versucht sind, die Gesetze zu brechen, „wo immer sie dies mit geringen Kosten tun können.“²²⁷ Es ist auch vorstellbar, dass sich diese negative Einstellung gegenüber dem Staat auf Personengruppen überträgt, die zunächst nicht unmittelbar von den Misstrauen erzeugenden Maßnahmen betroffen sind (etwa Gut-verdiener). Eine Übertragung kann z. B. dann stattfinden, wenn stattdessen Freunde oder Verwandte von entsprechenden Maßnahmen tangiert sind. Weiterhin ist zu befürchten, dass durch das ifo-Modell, aufgrund des Übertragungseffekts, generell ein Rückgang von Bürgerengagement stattfindet und die Zufriedenheit in der Gesellschaft sich generell verschlechtert. Umgekehrt könnte das SBG wirken, indem der Verstärkungseffekt auch auf nicht betroffene Personen oder Bereiche übertragen wird und somit ein insgesamt positiveres Verhältnis zwischen Bürger und Staat wie auch zwischen den Bürgern selbst entsteht.

1.3 Zusammenfassung der Arbeitsanreize

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das BG-Modell sich eindeutig positiv auf die intrinsische Arbeitsmotivation auswirkt, während die ASH tendenziell negative Einflüsse auf intrinsische Motivation ausübt. Im Fall der extrinsischen Anreize ist das Ergebnis nicht ganz eindeutig. So sind die finanziellen Anreize zur Arbeitsaufnahme für Geringverdiener eher im ifo-Modell stärker. Für mittlere (ab Bruttoeinkommen der Transfergrenze des BG-Modells) und hohe Einkommen bietet das BG-Modell die höheren finanziellen Anreize. Die

226 Frey (1997), S. 51.

227 Frey (1997), S. 49.

relative Verteuerung von Freizeit im ifo-Modell und deren relative Verbilligung im BG-Modell hingegen führen nach geläufiger Meinung zu erhöhten Arbeitsanreizen des ifo-Modells. Hier sollte man jedoch auch den eben vorgestellten Verdrängungseffekt beachten. Das Workfare verdrängt die intrinsische Motivation Arbeit anzubieten, was letztendlich auch zu einer Kostensteigerung der Arbeit führen kann.

2. Vergleich der Transaktionskosten

Im letzten Kapitel wurden die Lohnnebenkosten der Arbeitnehmer- und Arbeitgeber verglichen. Um die vollständigen „Lohnnebenkosten“ zu ermitteln, müssen auch die mit einer Beschäftigung verbundenen Transaktionskosten beachtet werden. Diese sind allerdings schwierig zu ermitteln. Es können deshalb nur Tendenzaussagen getroffen und ungefähre Größenordnungen angegeben werden. Transaktionskosten fallen sowohl beim Arbeitnehmer (AN) als auch beim Arbeitgeber (AG) an. Beginnen werde ich mit einem Vergleich der Transaktionskosten der Arbeitnehmer.

2.1 Vergleich der Transaktionskosten der Arbeitnehmer bzw. der potentiellen Arbeitnehmer

Für arbeitslose AN sind, aufgrund der Bedingungslosigkeit des Grundeinkommens, die Informationskosten sowie der Zeitaufwand zur Beantragung von Sozialleistungen im BG-Modell deutlich niedriger als heute.²²⁸ Im SBG fallen solche Informations- und Beantragungskosten nur noch für jene an, welche einen Bürgergeldzuschlag beantragen. Das ifo-Modell hingegen verursacht kaum eine Transaktionskostensparnis für diese Arbeitslose. Eventuell führt die Workfare-Regelung sogar zu einer Erhöhung dieser Kosten.

Bei Geringverdienern sorgt das ifo-Modell im Vergleich zum Status quo tendenziell zu einer Senkung der Transaktionskosten. Dies ist vor allem dem Element der negativen Einkommensteuer geschuldet, welches (Transaktions)kostengünstiger ist als die heutigen Aufstockerregelungen im Rahmen der Hartz IV-Gesetzgebung. Die Grundeinkommensregelung im SBG spart allerdings noch mehr Transaktionskosten als die ASH ein.

Auch für höhere Einkommen reduzieren sich die Transaktionskosten im BG-Modell im Vergleich zu heute erheblich. Da sich für höhere Einkommen im ifo-Modell keine Änderungen ergeben, gilt diese Transaktionskostensparnis des BGs auch gegenüber der ASH. Die Kostensenkung ist vor allem dem einfachen und transparenten Steuersystem zuzuschreiben. Es kann somit der Zeitaufwand sowie der Geldaufwand für Berater reduziert werden.

²²⁸ Vanderborgt, Van Parijs (2005), S. 69.

2.2 Vergleich der Transaktionskosten der Arbeitgeber

Beim Arbeitgeber fallen Transaktionskosten vor allem in Form von Bürokratiekosten an. Diese hat das INSTITUT FÜR MITTELSTANDSFORSCHUNG im Auftrag des BUNDESMINISTERIUMS FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT für KMU für das Jahr 2003 ermittelt.²²⁹ Tabelle V.1 gibt die Ergebnisse wieder.

²²⁹ Kayser (2004), S. 1.

Bürokratiekosten in KMU

Unternehmen mit...Beschäftigten	Gesamtkosten je Beschäftigten in €/Jahr
Produzierendes Gewerbe (ohne Bau)	
1-9	1.755
10-19	2.782
20-49	2.000
50-99	1.757
100-499	1.897
500 und mehr	501
Baugewerbe	
1-9	3.816
10-19	2.531
20-49	2.031
50-99	1.079
100-499	529
500 und mehr	103
Handel	
1-9	4.487
10-19	2.575
20-49	1.469
50-99	2.504
100-499	616
500 und mehr	187
Unternehmensnahe Dienstleistungen	
1-9	5.234
10-19	2.258
20-49	2.086
50-99	807
100-499	791
500 und mehr	204
Sonstige Wirtschaftsbereiche (incl. Sonstige Dienstleistungen)	
1-9	6.020
10-19	3.436
20-49	1.742
50-99	964
100-499	833
500 und mehr	455

Tabelle V.1: Quelle: Kayser (2004), S. 130.

Weiterhin ermittelten die Autoren die Verteilung der Bürokratiekosten auf einzelne Bereiche. Die Ergebnisse werden in Tabelle V.2 wiedergegeben.

Verteilung der Bürokratiekosten auf einzelne Bereiche

Unternehmen mit... Beschäftigten	Steuern und Abgaben	Sozialversicherungen	Arbeitsrecht/-schutz	Statistik	Umweltschutz
1-9	57,4	24,4	7,4	8,0	2,8
10-19	43,0	33,0	10,2	9,8	4,0
20-49	40,6	32,4	10,4	12,4	4,2
50-99	38,3	30,2	12,4	14,1	5,0
100-499	35,1	29,3	15,3	15,0	5,3
500 und mehr	33,2	28,1	16,8	14,7	7,2
Insgesamt	43,4	29,4	11,2	11,7	4,3

Tabelle V.2: Quelle: Kayser (2004), S. 133.

Durch die Vereinfachungen des Steuer-Transfersystems im BG-Modell verringern sich die Bürokratiekosten. Durch das ifo-Modell hingegen sind keine Verminderungen dieser Kosten zu erwarten. Tabellen V.1 und V.2 erlauben es eine ungefähre Größenordnung der Kostenersparnis abzuschätzen. Mit dem Wegfall der Sozialversicherungsbeiträge im SBG werden auch die damit verbundenen Transaktionskosten hinfällig. So entfallen schon allein durch diese Einsparung beispielsweise für ein Unternehmen mit 10 bis 19 Mitarbeitern im sonstigen Dienstleistungsbereich rund 1134 € pro Mitarbeiter/Jahr. Dies entspricht je Arbeitsstunde (bei Vollzeitbeschäftigung) immerhin 61 Cent. Durch die starke Vereinfachung der Einkommensteuerregelungen können außerdem auch im Bereich Steuern und Abgaben Transaktionskosten eingespart werden.

3. Vergleich der Beschäftigungswirkungen

Sowohl das ifo-Modell als auch das SBG üben starke Einflüsse auf die Beschäftigung aus. Bezüglich verschiedener Personengruppen können diese jedoch recht unterschiedlich ausfallen. Es erfolgt deshalb ein Vergleich möglicher Beschäftigungswirkungen für Geringqualifizierte und Arbeitslose, Qualifizierte und Selbstständige.

3.1 Beschäftigungswirkungen für Arbeitslose und Geringverdiener

Für die nachfolgenden Betrachtungen gilt als Niedriglohngrenze der Bruttolohn an der Transfergrenze des SBGs (1143 €). Dies entspricht auch in etwa der momentanen Niedriglohngrenze in Ostdeutschland.²³⁰

Sowohl im ifo-Modell als auch beim Solidarischen BG sinkt der Reservationslohn im Vergleich zum Status quo bzw. entfällt er gänzlich.²³¹ Dies führt in beiden Modellen zu einer

²³⁰ Vgl. Kapitel I.3.3.

²³¹ Vgl. hierzu auch Kapitel III.3.3.3 und V.1.1.2.1.

Ausdehnung des Arbeitsangebots, da bisher Nicht-Erwerbstätige nun ihre Arbeitskraft anbieten. Das erhöhte Arbeitskräfteangebot führt zu einer Lohnsenkung. Diese allein bewirkt wiederum einen Rückgang des Arbeitsangebots. Im ifo-Modell verhindert jedoch die Workfare-Pflicht für den Erhalt einer Grundsicherung, dass dieser Effekt zum Tragen kommt. Im BG-Modell hingegen wird das soziokulturelle Existenzminimum ohne Workfare-Pflicht gewährleistet. Hier würde ein durch Lohnsenkung induzierter Arbeitsangebotsrückgang voll wirksam werden, was letztlich dazu führen würde, dass die (Netto)löhne weniger stark fallen würden als im ifo-Modell.

Weiterhin erreichen die meisten Haushaltstypen das soziokulturelle Existenzminimum bereits durch die Grundeinkommenszahlungen. Dieser Einkommenseffekt des Grundeinkommens verringert also weiterhin das Arbeitsangebot. Zwar ist zu beachten, dass die meisten Haushalte ein höheres Einkommen als das Grundeinkommen wünschen, weshalb noch genügend finanzielle Anreize vorhanden sind Arbeit anzubieten.²³² Da ein gewünschtes Einkommen jedoch mit geringerem Arbeitseinsatz zu erreichen ist, verringert sich das Arbeitsangebot durch diesen Einkommenseffekt.

Die finanziellen Arbeitsanreize sind im ifo-Modell eindeutig größer als im BG-Modell. Beide Modelle verstärken jedoch im Vergleich zu heute die finanziellen Arbeitsanreize, da (meist) bei gleichem Bruttolohn ein höheres Nettoeinkommen möglich ist. Dieser Effekt wird als Substitutionseffekt beschrieben²³³ und führt in beiden Modellen zu einer Ausweitung des Arbeitsangebots, wobei der Effekt im ifo-Modell stärker wirkt als im BG-Modell.

Die intrinsische Arbeitsmotivation wird durch das SBG im Vergleich zu heute erhöht, im ifo-Modell hingegen verringert. Dieser Effekt allein erhöht also das Arbeitsangebot im BG-Modell und verringert es im ifo-Modell. Häufig wird jedoch angenommen, dass gering qualifizierte Tätigkeiten meist als unangenehm empfunden werden.²³⁴ Eine durch intrinsische Motivation verursachte Angebotsausdehnung ist dann eher gering einzuschätzen.

Insgesamt ist also damit zu rechnen, dass das Arbeitskräfteangebot im Niedriglohnssektor durch das ifo-Modell stärker ausgedehnt wird als durch das BG-Modell. Dies führt dazu, dass die Löhne durch das ifo-Modell stärker fallen, was die Arbeitsnachfrage stärker erhöhen lässt und somit zu relativ mehr Beschäftigung im Niedriglohnssektor führt. Allerdings ist noch zu beachten, dass die Arbeitgeberabgaben und die Transaktionskosten (für Arbeitgeber und Arbeitnehmer) im BG-Modell geringer sind. Für dieselben Nachfrageeffekte wäre im BG-Modell eine entsprechend geringere Bruttolohnsenkung nötig, was den Effekt des durch Lohnsenkung induzierten Arbeitsangebotsrückgang abmildern würde und somit die Be-

232 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 74.

233 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 74.

234 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 42 f. oder Frey (1997), S. 91.

schäftigungseffekte erhöhen. Die vorherigen Kapitel haben gezeigt, dass diese Kosteneinsparungen sehr bedeutsam -gerade für den Niedriglohnsektor - sein können. So würde beispielsweise ein Arbeitgeber im BG-Modell jeden Monat für einen Beschäftigten im Baugewerbe in einem Betrieb mit 10 bis 19 Mitarbeitern bei einem Arbeitsentgelt von 800 €/monatlich rund 60 € weniger Arbeitgeberabgaben leisten müssen und rund 70 € Bürokratiekosten einsparen.²³⁵ Diese Einsparungen ermöglichen prinzipiell eine höhere Entlohnung und führen so ceteris paribus zu entsprechend mehr Beschäftigung.

Quantitativ errechnen SINN ET AL. in ihrem Modell kurzfristig Null, mittelfristig 730.000 und langfristig 3,2 Mio. zusätzlichen Beschäftigungsverhältnisse.²³⁶

HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR simulierten für das BG drei verschiedene Szenarien mit unterschiedlichen Arbeitsangebotselastizitäten und ermittelten für jedes Szenario die Beschäftigungseffekte für eine kurze und lange Frist. Die Ergebnisse sind in Tabelle V.3 wiedergegeben.

Beschäftigungswirkungen im Niedriglohnsektor durch das SBG

Art der Schätzung	Angebotselastizität	Kurzfristig		Mittel-/Langfristig	
		Nettolohn/Monat in €	Beschäftigung in Vollzeitarbeitsstellen	Nettolohn/Monat in €	Beschäftigung in Vollzeitarbeitsstellen
vorsichtig	2	584	+ 130.000	635	+ 520.000
mittel	1	449	+ 240.000	566	+ 830.000
optimistisch	0,5	297	+ 440.000	504	+ 1.170.000

Tabelle V.3: Quelle: Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 77.

Kurzfristig wurde dabei eine Nachfrageelastizität von -0,2 und langfristig von -1 angenommen. Weiterhin rechnen HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR mit einem deutlich kleineren Niedriglohnsektor als SINN ET AL.. Ihrer Meinung nach umfasst der Niedriglohnsektor momentan 2 Mio. Beschäftigte, und hat ein Arbeitskräftepotential von 4 Mio. Beschäftigten. Die Autoren gehen jedoch vereinfachend nur von Vollzeitarbeitsplätzen aus, sodass es tatsächlich unter Berücksichtigung von Teilzeitarbeitsplätzen vielmehr Beschäftigungsverhältnisse geben würde bzw. gibt. Dies gilt vor allem auch für die Simulationsergebnisse. Weitere Annahmen der Simulationsrechnung sind: ein momentan herrschender (Netto)Reservationslohn von 800 € monatlich, eine steigende Angebotskurve im Niedriglohnsektor sowie frei verhandelbare Löhne. Außerdem basieren die Berechnungen auf dem monatlichen Nettolohn, da die Arbeitsangebotsentscheidung von diesem abhängt.²³⁷

²³⁵ Vgl. Kapitel V.1.1.2.2 und V.2.2.

²³⁶ Sinn et al. (2006b), S. 11-13.

²³⁷ Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 32.

Auch bei optimistischen Schätzungen sind demnach im Modell des Solidarischen Bürgergeldes geringere Beschäftigungseffekte im Niedriglohnsektor zu erwarten als im ifo-Modell. Dies gilt selbst dann, wenn man annimmt, dass alle von HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR errechneten Vollzeitäquivalente in Teilzeit ausgeübt werden.²³⁸

3.2 Beschäftigungswirkungen für Bruttoeinkommen > 1143 €

Hier ändern sich im ifo-Modell im Vergleich zu heute die Rahmenbedingungen für Alleinstehende nur für Bruttoeinkommen zwischen 1143 € und 1350 € in Ostdeutschland und 1143 € und 1750 € in Westdeutschland. Für Paarhaushalte ergeben sich keine Änderungen zum heutigen System.²³⁹ Die finanziellen Arbeitsanreize sind im BG-Modell ab der Transfergrenze stets größer als im ifo-Modell und auch größer als im heutigen System. (vgl. hierzu insbesondere Abbildung V.6) Dieser Effekt allein würde also das Arbeitsangebot dieser Bruttoeinkommensempfänger im BG-Modell stärker steigen lassen, als es im ifo-Modell der Fall wäre.

Auch die intrinsische Motivation wird im BG-Modell tendenziell erhöht, was sich weiterhin positiv auf das Arbeitsangebot auswirkt. Im ifo-Modell wird diese hingegen eher verdrängt.

Im BG-Modell wirkt außerdem der Einkommenseffekt, welcher allein genommen ein Rückgang des Arbeitsangebots bedeuten würde. Dies ist vor allem bei Paaren mit Kindern zu befürchten. Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass sich die Arbeitskräfte gänzlich aus dem Erwerbsleben zurückziehen. Dies würde einen zu großen Einkommensverzicht nach sich ziehen. Vielmehr ist mit einer erhöhter Teilzeitbeschäftigung bzw. mit einem zeitweisen Rückzug aus dem Erwerbsleben zu rechnen.²⁴⁰ Weiterhin ist zu beachten, dass zwar die Grenzbelastung im Vergleich zu heute sinkt, nicht aber notwendigerweise die Durchschnittsbelastung. Der Grund hierfür ist der Wegfall von Freibeträgen und Sonderregelungen.²⁴¹ Steigt die Durchschnittsbelastung, dann kommt auch nicht der Einkommenseffekt zu tragen.

Weiterhin ist zu beachten, dass rund 60 % der Arbeitslosen mindestens über eine Berufsausbildung verfügen²⁴² und somit ein eventueller Arbeitsangebotsrückgang durchaus ausgeglichen werden könnte. Dies gilt jedoch weniger für Hochqualifizierte da hier die Arbeitskräftereserve geringer ist.

238 Unter der Annahme, dass ein Teilzeitarbeitsplatz ein halber Vollzeitarbeitsplatz ist, und die Kalkulationen der Autoren korrekt sind.

239 Vgl. Kapitel V.1.1.2.1. Diese hier vorgenommene Abgrenzung qualifizierter Arbeitskräfte gegenüber Geringqualifizierten führt dazu, dass einige aus der Gruppe der Geringqualifizierten nach Sinn et al. nun der Gruppe der Qualifizierten angehören.

240 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 43.

241 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 45.

242 Vgl. Kapitel I.3.2.

Die Arbeitsnachfrage dürfte im BG-Modell tendenziell stärker zunehmen als im ifo-Modell. Verantwortlich hierfür sind vor allem die verringerten Transaktionskosten und Arbeitgeberbelastungen.²⁴³ Dominiert der Einkommenseffekt (was sich vor allem in einer gestiegenen Teilzeitquote bemerkbar macht), so kann dieser, zumindest teilweise, durch bisher Arbeitslose ausgeglichen werden, sodass die Beschäftigtenverhältnisse insgesamt steigen würden. Folglich sind in diesem Einkommensbereich höhere Beschäftigungseffekte durch das SBG als durch das ifo-Modell zu erwarten.

3.3 Selbstständige Tätigkeiten

Im ifo-Modell werden Lohnsubventionen lediglich abhängigen Beschäftigten gewährt. Dadurch werden Selbstständige diskriminiert. Dies führt tendenziell dazu, dass sich deren Anzahl verringert. Insbesondere ist dies bei solchen selbstständigen Tätigkeiten zu erwarten, die von der Baumolschen Kostenkrankheit betroffen sind.²⁴⁴ Durch das ifo-Modell wird folglich der Wettbewerb tendenziell verringert, was zu einer Verringerung der Arbeitsnachfrage führt und somit negative Beschäftigungseffekte nach sich zieht. Im BG-Modell ist genau der gegenteilige Effekt zu erwarten. Die allgemeine Lohnsubvention erhöht die Risikobereitschaft und gibt vielen überhaupt erst die Möglichkeit, eine Idee zu verwirklichen, da das soziokulturelle Existenzminimum stets gesichert ist. Wie in Kapitel V.1.2.2 erörtert wurde, fördert das SBG auch die intrinsische Motivation sich selbstständig zu engagieren. Weiterhin wird die Selbstständigkeit im BG-Modell durch eine Verringerung der Transaktionskosten gefördert.²⁴⁵ Negativ auf die selbstständige Tätigkeit wirkt hingegen die höhere Steuerbelastung für viele Einkommensbereiche. Mit 70 bzw. 40 % liegt diese meist höher als im ifo-Modell, in welchem sich, im Vergleich zum Status quo, keine Änderungen ergeben. Bei abhängig Beschäftigungsverhältnissen wird dieser Nachteil meist ausgeglichen, da die Sozialversicherungsbeiträge entfallen. Selbstständige unterliegen jedoch keiner Versicherungspflicht. Sie müssten sich allerdings anderweitig krankenversichern oder Geld für eine Rente ansparen. Berücksichtigt man dies, so kann es zwar noch immer zu einer Mehrbelastung kommen, allerdings fiele diese geringer aus.

Insgesamt sind eindeutig positive Effekte auf die Selbstständigkeit durch das BG-Modell zu erwarten und damit positive Beschäftigungswirkungen. Beim ifo-Modell hingegen ist zu befürchten, dass es sich negativ auf selbstständige Tätigkeiten auswirkt.

243 Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 47.

244 Häufig werden Berufe, die von der Baumolschen Kostenkrankheit betroffen sind, auch selbstständig ausgeübt, z. B. Künstler. Das ifo-Modell würde dann den Baumol-Effekt noch verstärken, da, aufgrund der Diskriminierung der Selbstständigkeit, der Kostenunterschied zwischen „produktiven“ und „unproduktiven“ Berufen noch größer werden würde.

245 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 52 f.

4. Vergleich der Qualifizierungsanreize und der Arbeitsproduktivität

Die Qualifizierungsanreize durch das BG-Modell werden kontrovers diskutiert. So befürchtet z. B. SPERMANN, dass ein Bedingungsloses Grundeinkommen die Qualifizierungsbemühungen der Menschen dramatisch verringern könnte. Insbesondere jüngere Menschen könnten ihre Bildung vernachlässigen.²⁴⁶ HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR argumentieren hingegen, dass ein Grundeinkommen nicht den Lohnsatz, sondern lediglich das Gesamteinkommen subventioniert. Dieser Einkommenseffekt bietet lediglich einen Anreiz den Arbeitseinsatz zu verringern. Wird durch Qualifizierung ein erhöhter Lohnsatz erreicht, so steigt damit der Anreiz, den Arbeitseinsatz weiter zu verringern und somit steigt der Anreiz sich zu qualifizieren. Folglich verhindere ein Grundeinkommen nicht die Qualifizierungsbemühungen. Ihrer Meinung nach werden diese sogar verstärkt, da die Umsetzung von Qualifizierungswünschen erleichtert wird. Außerdem werden aufgrund der positiven Beschäftigungseffekte Qualifizierungsverluste, die durch Langzeitarbeitslosigkeit hervorgerufen sind, abgebaut.²⁴⁷

Letzteres wird auch durch das ifo-Modell erreicht. Dies führt folglich zu positiven Qualifizierungseffekten. Allerdings können Qualifizierungswünsche, aufgrund des höheren Erwerbsarbeitsdrucks im Vergleich zum SBG schwieriger umgesetzt werden, was wiederum negative Qualifizierungseffekte nach sich zieht. Der Befürchtung SPERMANNs zufolge sind allerdings die Qualifizierungsbemühungen, vor allem bei jüngeren Menschen, im ifo-Modell größer, da ein höherer (extrinsischer) Anreiz besteht, eine Beschäftigung im Niedriglohnsektor zu meiden, was vor allem durch eine höhere Bildung ermöglicht wird. Intrinsische Bildungsanreize werden jedoch im Modell des SBGs deutlich stärker unterstützt.

Welches der beiden Modelle ein gesellschaftlich höheres Bildungsniveau ermöglicht, ist schwer abschätzbar. Zwar sind die Rahmenbedingungen zur Qualifizierung im SBG denen des ifo-Modells überlegen, jedoch ist ungewiss, welches der beiden Modelle die höheren Anreize zur Qualifizierung bietet.

Im Vergleich zum ifo-Modell kann das Grundeinkommen im SBG die Wahrscheinlichkeit erhöhen, für jeden einen passenden Arbeitsplatz zu finden, da das Grundeinkommen als Einkommenssicherung eine längere Suche erlaubt. Dies führt zu einer erhöhten intrinsischen Motivation und führt somit zu einer steigenden Produktivität.²⁴⁸ Allerdings schränkt der Wegfall des Arbeitslosengelds I im Modell des SBG diesen Vorteil ein. Im ifo-Modell ist ein solcher Wegfall hingegen nicht vorgesehen. Meist übersteigen die individuellen Zahlungen des Arbeitslosengelds I die des großen Bürgergeldes. Insofern kann ein möglicher Einkom-

²⁴⁶ Spermann (2007), S. 159.

²⁴⁷ Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 54.

²⁴⁸ Hohenleitner, Straubhaar (2007), S. 50 f.

mensverlust, den Druck eine Erwerbsarbeit zu finden, sogar erhöhen. Dieser Effekt wird jedoch dadurch vermindert, da erstens die Zahlungen des Arbeitslosengelds I zeitlich begrenzt sind, während dies beim BG nicht der Fall ist und zweitens, aufgrund des individuellen Anspruchsrechts auf das BG²⁴⁹, das Haushaltseinkommen nicht notwendigerweise geringer ausfallen muss. Zudem weckt eine *dauerhafte* Grundsicherung eine größere Sicherheit bei den Bürgern und hilft somit, die negativen Folgen eines zunehmend flexibler werdenden Arbeitsmarktes und der Abnahme von Normarbeitsverhältnissen zu überwinden. Das höhere Sicherheitsgefühl fördert ein lebenslanges Lernen und wirkt sich somit positiv auf das Qualifizierungsniveau der Gesellschaft aus.²⁵⁰ In Kapitel V.1.2.2 wurde außerdem angesprochen, dass das SGB für die Arbeitnehmer die besseren Bedingungen für die Tätigkeit spezifischer Investitionen bietet. Diese wiederum sind wichtig, um die Arbeitsproduktivität zu erhöhen.

5. Vergleich der Armutsvermeidung

Das Ziel einer jeden Grundsicherung ist es, Armut zu vermeiden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Bedürftigen eine Sozialleistung auch erhalten. Die Effizienz einer Sozialleistung kann man messen, indem man die Transferempfänger einer bestimmten Zielgruppe (für die diese Sozialleistungen bestimmt sind) ins Verhältnis zur Gesamtheit dieser Zielgruppe setzt. WEISBROD hat für dieses Ratio die Bezeichnung horizontale Effizienz geprägt. Andererseits bezeichnet das Verhältnis von Transferempfängern aus der Zielgruppe zu den gesamten Transferempfängern die vertikale Effizienz.²⁵¹ BECKER UND HAUSER errechneten, dass im Jahr 1998 rund 40 % aller Anspruchsberechtigten auf Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU), diese nicht einforderten.²⁵² Die horizontale Effizienz lag dort also bei rund 60 %.

Eine Nicht-Inanspruchnahme kann verschiedene Gründe haben. Erstens kann schlicht Unwissenheit die Ursache hierfür sein. Entweder ist ein Sozialtransfer gänzlich oder lediglich die Anspruchsberechtigung unbekannt. Letzteres kann vor allem vorkommen, wenn es zu Änderungen der Gesetzeslage im entsprechenden Sozialtransfer kam. Zweitens kann es auch sein, dass trotz Bekanntheit der Anspruchsberechtigung einer Unterstützungsleistung sich die Betroffenen unfähig fühlen, die dafür notwendigen administrativen Hürden zu überspringen. Drittens können die Transaktionskosten im Zusammenhang mit der Unterstützungsleistung ein Hinderungsgrund sein. Vor allem zeitliche Beschränkungen dürften hierfür ausschlaggebend sein. Ein vierter Grund für die Nicht-Inanspruchnahme sind Stigmati-

249 Einen Anspruch auf das Arbeitslosengeld I hingegen haben in den meisten Fällen nicht alle Haushaltsmitglieder.

250 Vgl. z. B. Opielka (2000), S. 8 f.

251 Weisbrod (1970), S. 30.

252 Becker und Hauser (2005), S. 91 und S. 225.

sierunggängste. Laut dem zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ist dies der Grund für 25 % derjenigen, die ihre Leistungen nicht in Anspruch nehmen.²⁵³ Ein fünfter Grund für eine mögliche Nicht-Inanspruchnahme ist die Unerwünschtheit der Weitergabe von persönlichen Daten.²⁵⁴

Neben der Nicht-Inanspruchnahme kann ein Nicht-Erhalt von Sozialleistungen auch durch die Administration verursacht sein. Dort können Überprüfungsfehler, unzureichende Kontrollmöglichkeiten oder zu geringe Kapazitäten dazu führen, dass Transfers nicht genehmigt werden, obwohl ein Anspruch bestünde. Andererseits können natürlich auch Transferzahlungen genehmigt werden, obwohl keine Bedürftigkeit vorliegt. Administrative Hemmnisse führen demnach auch zu einer Verringerung der vertikalen Effizienz.

Das Modell des SBGs beseitigt weitgehend die eben vorgestellten Ursachen, die zu einem Nicht-Erhalt von Sozialleistungen führen können. Die verdeckte Armut könnte deshalb fast vollständig beseitigt werden. Dafür sprechen auch mehrere Studien, in denen gezeigt wurde, dass universelle Einkommenstransfers die ärmsten Bevölkerungsschichten besser erreichen.²⁵⁵

Im Modell der ASH ist es ungewiss, ob sich im Vergleich zu heute die verdeckte Armut verringert. Tendenziell besteht jedoch eher die Gefahr, dass sich diese weiter erhöht. So können die Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme möglicherweise teilweise beseitigt werden, nicht jedoch die administrativen Fehler, die zu einem Nicht-Erhalt von Sozialleistungen führen. Es sei daran erinnert, dass im ifo-Modell die Administration stets über die Erwerbsfähigkeit einer betroffenen Person richten muss. Dabei sind Fehler bei der Beurteilung unvermeidbar.²⁵⁶ Diese würden im ifo-Modell unweigerlich in die Armut treiben, da die gekürzten Sozialleistungen des ifo-Modells nicht existenzsichernd sind.

Ein weiteres Problem der Armutsvermeidung im ifo-Modell besteht darin, dass Subventionszahlungen lediglich abhängig Beschäftigten gewährt werden. Doch auch unter Selbstständigen ist Armut ein ernsthaftes Problem. STRENGMANN-KUHN errechnete, dass im Jahr 1996 8,7 % aller Selbstständigen von Armut betroffen waren.²⁵⁷ Davon waren sogar 8,1 % trotz Vollzeitätigkeit arm.²⁵⁸ Da das SBG eine allgemeine Lohnsubvention darstellt, werden auch Selbstständige unterstützt und damit die Armut dieser Bevölkerungsgruppe vermindert.

253 Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2005), S. 60 f.

254 Atkinson (1993), S. 56.

255 Vgl. hierzu Atkinson (1993), S. 25-68.

256 Kumpmann (2006), S. 599-601.

257 Strengmann-Kuhn rechnet mit den Daten des Mikrozensus, dessen Daten sich auf das Jahr 1996 beziehen (Vgl. Strengmann-Kuhn (2003), S. 70). Als arm gelten all diejenigen, die unter der Armutsgrenze leben. Bei Strengmann-Kuhn liegt die Armutsgrenze bei Einkommen < 50 % des Äquivalenzeinkommens (Vgl. Strengmann-Kuhn (2003), S. 261). Zur genauen Berechnung vgl. Strengmann-Kuhn (2003), S. 262 f. Z. B. lag die Armutsgrenze eines Alleinstehenden bei rund 500 €/Monatsnettoeinkommen.

258 Strengmann-Kuhn (2003), S. 70.

6. Vergleich der Staatskosten

Es ist offensichtlich, dass die Bruttokosten im Modell des SBG deutlich höher sind als im ifo-Modell. Ein Vergleich der Bruttokosten ist deshalb unnötig. Wirklich bedeutsam sind ohnehin lediglich die Nettokosten, da diese letztendlich die finanzielle Belastung des Staates bestimmen.²⁵⁹ Doch ist ein solcher Kostenvergleich recht schwierig, da das Modell des SBGs das komplette Steuer-Transfer System reformiert, das ifo-Modell hingegen lediglich das Steuer-Transfer-System der unteren Einkommensschichten. Aus diesem Grund sind im BG-Modell weitreichendere Verhaltensänderungen zu erwarten, als im ifo-Modell. Jede Verhaltensänderung ändert natürlich auch die Staatskosten. Außerdem ermittelten OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN die Staatskosten auf Grundlage einer statischen Analyse, also unter der Annahme, dass sich im Vergleich zum Basisjahr 2004 keine Änderungen ergeben. SINN ET AL. kalkulierten die Staatsausgaben unter der Annahme von positiven Beschäftigungseffekten, im Vergleich zum Basisjahr 2005. Trotz der verschiedenen Modellannahmen und der viel weitreichenderen Reform des SBGs²⁶⁰ erfolgt nachfolgend eine Gegenüberstellung der Kosten beider Modelle. Da sowohl das ifo-Modell als auch das SBG im Vergleich zum heutigen System zu (Netto)-Kosteneinsparungen führen sollen, kann dieses Einsparpotential verglichen werden.

Im ifo-Modell verändern sich die Kosten kurzfristig, gegenüber der Hartz IV-Gesetzgebung nicht. Mittel- und langfristig kommt es im Vergleich zum heutigen System zu Einsparungen von 7,7 bzw. 21,2 Mrd. €. ²⁶¹

Im BG-Modell liegen die Nettoeinnahmen bei 0,4 Mrd. €. Wie in Kapitel IV.5.2.5 gezeigt wurde, liegen die Einsparungen aus steuerfinanzierten Sozialleistungen jedoch zwischen 15 und 25 Mrd. € über den bisherigen Einkommensteuereinnahmen. Wird dies berücksichtigt, dann fielen die Nettoeinnahmen um diese Beträge höher aus. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN veranschlagen von diesem Betrag rund 10 Mrd. € zur Finanzierung von bisher beitragsfinanzierten Sozialleistungen. Die restlichen Beträge könnten zur Entschuldung des Sozialstaates dienen.²⁶² Insgesamt kann also, im Vergleich zu heute, ein Einsparvolumen zwischen 5,5 und 15,5 Mrd. € angenommen werden.

Die Nettokosten des Bürgergeldmodells lägen damit kurzfristig unter, mittelfristig in etwa auf gleicher Höhe und langfristig zwischen 5,7 und 15,7 Mrd. € über denen des ifo-Modells. Wie gesagt gilt dies jedoch nur dann, wenn die getroffenen Annahmen der beiden Modelle auch so eintreten. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass dies nicht der Fall ist. So kann sich die Kos-

²⁵⁹ Betrachtungen der Bruttokosten finden sich bei Kämmerer (2007) und in Tondani (2007).

²⁶⁰ Insbesondere wird durch das SBG auch das Renten- und Gesundheitssystem reformiert.

²⁶¹ Vgl. Sinn et al. (2006b), S. 11 und S. 13.

²⁶² Vgl. Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 80.

tendifferenz vergrößern, falls das BG-Modell teurer bzw. das ifo-Modell billiger wird, als angenommen und umgekehrt kann sich die Kostendifferenz verkleinern, wenn das ifo-Modell teurer oder das SBG billiger wird.

Ersteres kann vor allem dann eintreten, wenn die Steuereinnahmen geringer ausfallen, als von OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN errechnet. Zwar ist es wahrscheinlich, dass die Beschäftigtenverhältnisse im Vergleich zu heute deutlich zunehmen, was allein zu erhöhten Steuereinnahmen führt. Weiterhin ist es aber auch wahrscheinlich, dass die Teilzeitbeschäftigung im Vergleich zum heutigen Modell (und dem ifo-Modell) stärker zunimmt. Dies allein würde zu verringerten Steuereinnahmen führen.²⁶³ Es ist ungewiss, welcher der beiden Effekte überwiegt. Auch würde eine Lohnsenkung, welche im Niedriglohnbereich zu erwarten ist, zu geringeren Steuereinnahmen (bei den bisher Beschäftigten in diesem Bereich) führen. Das ifo-Modell wäre von diesen Steuerausfällen allerdings stärker betroffen (da dort eine massivere Lohnsenkung zu erwarten ist). Insofern würden Steuerausfälle, durch diese Ursache bedingt, die Kostendifferenz beider Modelle zugunsten des BG-Modells verändern. SINN ET AL. erwarten jedoch keine Steuerausfälle, welche durch eine Lohnsenkung hervorgerufen werden. Sie argumentieren, dass die Einkommen anderer Einkommensbereiche genau um den Betrag steigen, um den die Löhne von Niedriglohnbeschäftigten fallen.²⁶⁴ Der Einkommenseffekt, welcher dann in den anderen Einkommensbereichen vorzufinden wäre, wird folglich von den Autoren nicht beachtet.

Zwei weitere Gründe sprechen dafür, dass die Kostendifferenz beider Modelle langfristig eher kleiner ist, als oben angegeben.

Erstens, wie in Kapitel III.3.3.3 erläutert wurde, sind die Kalkulationen von SINN ET AL. sehr optimistisch. Die Kosten der ASH könnten also weit höher ausfallen, als von SINN ET AL. kalkuliert. OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN hingegen rechneten beim SBG eher vorsichtig. HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR kritisieren diese sogar als „überevorsichtig“. So werfen sie den Autoren u.a. vor, das Einsparvolumen zu niedrig kalkuliert zu haben. Dies könnte ihrer Meinung nach um bis zu 72 Mrd. € höher liegen.²⁶⁵ Weiterhin beklagen sie, dass die auf dem SOEP basierenden besteuerbaren Einkünfte um 300 Mrd. € geringer sind, als im entsprechenden Posten der VGR ausgewiesen. Die tatsächlichen Steuereinnahmen würden also höher sein, als von OPIELKA UND STRENGMANN-KUHN berechnet.²⁶⁶ Unter Berücksichtigung weiterer positiver Effekte, wie z. B. die Bekämpfung der Schwarzarbeit sowie die Beachtung der Übertragung der Einkommensteuerreform des BG-Modells auf die Körperschaftssteuer,

263 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 72.

264 Sinn et al. (2006b), S. 17.

265 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 71.

266 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 72.

rechnen HOHENLEITNER UND STRAUBHAAR sogar damit, dass das SBG mit den von DIETER ALTHAUS angedachten Steuersätzen von 25 bzw. 50% kosteneutral finanzierbar sei.²⁶⁷

Der zweite Grund, warum die Kostendifferenz zwischen beiden Modellen kleiner ausfallen könnte ist der in Kapitel V.1.2.1.2 angesprochene Übertragungseffekt. Wie dort bereits erwähnt wurde, ist es möglich, dass das ifo-Modell Kostensteigerungen in anderen Bereichen verursachen kann. Auch der verringerte Wirkungsgrad der Armutsvermeidung kann zu erhöhten Kosten an anderer Stelle führen. Im Modell des SBGs sind dieses Kostenrisiken nicht vorhanden. Im Gegenteil, die bessere Armutsbekämpfung sowie die Möglichkeit eines eher positiven Übertragungseffektes, im Sinne, dass sich das Verhältnis zwischen Bürger und Staat bzw. zwischen Bürger und Bürger harmonisiert, reduzieren tendenziell die Staatsausgaben. Eine Harmonisierung vermindert den Anreiz, sich amoralisch zu verhalten und vermindert somit die Kontrollkosten oder sonstige Kosten, welche durch amoralisches Verhalten entstehen können (z. B. Zerstörung aus Frust).

Außerdem stehen im SBG rund 16 Mrd. € mehr im Gesundheitswesen zur Verfügung als im Status quo.²⁶⁸ Dies ist zwar keine Einsparung im eigentlichen Sinne, da jedoch, aufgrund des demografischen Wandels in Zukunft eher mit mehr Ausgaben in diesem Bereich zu rechnen ist, stellt das SBG diesbezüglich die nachhaltigere Finanzierung dar.

267 Hohenleitner und Straubhaar (2007), S. 70-74.

268 Opielka, Strengmann-Kuhn (2007), S. 56 und S. 83 sowie Kapitel V.5.1.

VI Konklusion

In dieser Arbeit wurden zwei Reformkonzepte für den deutschen Sozialstaat vorgestellt und ihre Auswirkungen auf Beschäftigung, Qualifizierung, Armutsvermeidung und Staatsfinanzen vergleichend analysiert. Es konnte festgestellt werden, dass beide Modelle zunächst einmal finanzierbar sind und auch zu einer Entlastung des Staatshaushalts führen würden. Fraglich ist nur, ob sie das auch nachhaltig tun können. Das Modell des SBGs scheint hierfür das bessere Modell zu sein. Dies liegt vor allem daran, dass das komplette Steuer-Transfer-System reformiert werden soll und nicht nur einzelne Teilsysteme. Weiterhin ist es vorstellbar, dass das SBG einen entscheidenden Beitrag zur Harmonisierung des gesellschaftlichen Zusammenlebens leisten kann, was letztendlich zu (nicht zu unterschätzenden) Kosteneinsparungen sowohl beim Staat als auch beim Bürger führt. Ein solcher „Harmonieeffekt“ ist durch die ASH nicht zu erwarten, wahrscheinlicher ist vielmehr, dass Gegenteiliges eintritt, was zu nicht einkalkulierten Kosten führen kann.

Auch bezüglich des Arbeitsmarktes scheint das SBG langfristig das bessere Lösungskonzept. Dies liegt vor allem daran, dass sich die ASH lediglich auf eine Senkung des Reservationslohns konzentriert, da ein zu hoher Anspruchslohn als einzige Ursache für Arbeitslosigkeit betrachtet wird. Möglicherweise gibt es aber noch andere Gründe für eine hohe Arbeitslosigkeit. So kann es z. B. schlicht keine Nachfrage nach bestimmten Arbeiten geben, auch wenn der Arbeitslohn noch so niedrig ist. Damit das Saysche Theorem dann zur Geltung kommt, muss die Arbeit selbst angeboten werden, d.h. ohne einen „Zwischenhändler“ in Form eines Arbeitgebers. Das SBG liefert hierfür die geeigneten Rahmenbedingungen, da es als allgemeine Lohnsubvention Unternehmensgründungen fördert. Auch andere Gründe, welche zu einem Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt führen, wie zu hohe Transaktionskosten oder Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung werden durch das SBG besser gelöst. Schließlich verschwindet auch der Reservationslohn, und das ohne einen Zwangsmechanismus wie Workfare. Insgesamt konnte bezüglich der Beschäftigung festgestellt werden, dass durch das Modell des SBGs der Niedriglohnsektor wahrscheinlich weniger stark wächst als durch die ASH. Dieser „Verlust“ an Beschäftigungsverhältnissen kann jedoch, zumindest teilweise, durch die Erhöhung der Beschäftigten außerhalb des Niedriglohnsektors, insbesondere im Bereich der Selbstständigen, ausgeglichen werden. Beachtet man weiterhin den, wie in Kapitel I gezeigt wurde, allgemeinen Trend zum Rückgang der Arbeitsnachfrage sowie den Trend zu mehr Teilzeitbeschäftigung, so liefert das SBG die geeigneteren Rahmenbedingungen, um unter den gegebenen Umweltbedingungen eine Grundversicherung der Bürger zu gewährleisten. Die ASH beachtet diese Umweltbedingungen nur un-

zureichend und läuft ihnen sogar zum Teil zuwider. So kann es z. B. passieren, dass in Ostdeutschland für Geringverdiener faktisch keine Teilzeitbeschäftigung möglich ist (Vgl. Kapitel III.3.3.3). Dies könnte zu einer neuen „Armutsfalle“ führen, in dem Sinne, dass die Betroffenen keine Möglichkeit haben, sich zu qualifizieren, da sie stets eine gering entlohnte Erwerbs- oder Workfare-tätigkeit ausüben müssen, um die Existenz zu sichern. Generell konnte festgestellt werden, dass das SBG deutlich besser geeignet ist Armut zu verhindern als die ASH.

Anhang A

Anzahl der Bevölkerung und der 15- bis unter 65-Jährigen

Jahr	Bevölkerung			darunter 15- bis unter 65-jährig			
	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100	absolut in tsd.	relativ	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100
1991	79.984	-	100,0000	54.949	68,7	-	100,0000
1992	80.594	1,0076	100,7627	55.287	68,6	1,0062	100,6160
1993	81.179	1,0073	101,4940	55.526	68,4	1,0043	101,0508
1994	81.422	1,0030	101,7979	55.611	68,3	1,0015	101,2052
1995	81.661	1,0029	102,0967	55.774	68,3	1,0029	101,5022
1996	81.896	1,0029	102,3905	55.853	68,2	1,0014	101,6453
1997	82.052	1,0019	102,5855	55.959	68,2	1,0019	101,8389
1998	82.029	0,9997	102,5568	55.944	68,2	0,9997	101,8104
1999	82.087	1,0007	102,6293	55.901	68,1	0,9992	101,7330
2000	82.188	1,0012	102,7556	55.723	67,8	0,9968	101,4094
2001	82.340	1,0018	102,9456	55.662	67,6	0,9989	101,2973
2002	82.482	1,0017	103,1231	55.675	67,5	1,0002	101,3218
2003	82.520	1,0005	103,1706	55.536	67,3	0,9975	101,0682
2004	82.501	0,9998	103,1469	55.193	66,9	0,9938	100,4443
2005	82.464	0,9996	103,1006	54.921	66,6	0,9951	99,9491
2006	82.366	0,9988	102,9781	54.609	66,3	0,9943	99,3806

Tabelle A.1: Quelle: Statistisches Bundesamt (2006), S. 76 und Bundesagentur für Arbeit (2007), S.8.

Anzahl des Erwerbspersonenpotentials und der Erwerbspersonen

Jahr	Erwerbspersonenpotential (EPP)			Erwerbspersonen		
	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100
1991	42.706	-	100,0000	40.636	-	100
1992	43.042	1,0079	100,7868	40.385	0,9938	99,3823
1993	43.202	1,0037	101,1614	40.324	0,9985	99,2322
1994	43.177	0,9994	101,1029	40.463	1,0034	99,5743
1995	43.238	1,0014	101,2457	40.413	0,9988	99,4512
1996	43.357	1,0028	101,5244	40.567	1,0038	99,8302
1997	43.593	1,0054	102,0770	40.893	1,0080	100,6324
1998	43.801	1,0048	102,5640	41.180	1,0070	101,3387
1999	44.027	1,0052	103,0932	41.451	1,0066	102,0056
2000	44.181	1,0035	103,4538	41.918	1,0113	103,1548
2001	44.298	1,0026	103,7278	42.109	1,0046	103,6249
2002	44.334	1,0008	103,8121	42.223	1,0027	103,9054
2003	44.395	1,0014	103,9549	42.334	1,0026	104,1786
2004	44.433	1,0009	104,0439	42.723	1,0092	105,1358
2005	44.529	1,0022	104,2687	42.619	0,9976	104,8799
2006	44.487	0,9991	104,1704	42.432	0,9956	104,4197

Tabelle A.2: Quelle: Statistisches Bundesamt (2006), S. 76 und Bundesagentur (2007a), S. 8.

Erwerbstätige und Arbeitsvolumen

Jahr	Erwerbstätige			Arbeitsvolumen		
	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100	in Mio Arbeitsstunden	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100
1991	38.664	-	100	59789	-	100,0000
1992	38.066	0,9845	98,4533	59608	0,9970	99,6973
1993	37.541	0,9862	97,0955	58206	0,9765	97,3524
1994	37.488	0,9986	96,9584	58045	0,9972	97,0831
1995	37.546	1,0015	97,1084	57665	0,9935	96,4475
1996	37.434	0,9970	96,8187	56914	0,9870	95,1914
1997	37.390	0,9988	96,7049	56520	0,9931	94,5324
1998	37.834	1,0119	97,8533	56992	1,0084	95,3219
1999	38.339	1,0133	99,1594	57317	1,0057	95,8655
2000	39.038	1,0182	100,9673	57659	1,0060	96,4375
2001	39.209	1,0044	101,4096	57338	0,9944	95,9006
2002	38.994	0,9945	100,8535	56509	0,9855	94,5140
2003	38.631	0,9907	99,9146	55727	0,9862	93,2061
2004	38.792	1,0042	100,3311	56049	1,0058	93,7447
2005	38.726	0,9983	100,1604	55740	0,9945	93,2279
2006	39.000	1,0071	100,8690	56001	1,0047	93,6644

Tabelle A.3: Quelle: Statistisches Bundesamt (2006), S. 76.

Anhang B

Bruttoinlandsprodukt und Produktivität je Erwerbstätigen

Jahr	Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt)			Produktivität je Erwerbstätigen		
	Kettenindex 2000 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr	Index- darstellung 1991 = 100	Kettenindex 2000 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr	Index- darstellung 1991 = 100
1991	85,36	-	100,0000	86,52	-	100
1992	87,26	1,0223	102,2259	89,75	1,0373	103,7332
1993	86,56	0,9920	101,4058	90,22	1,0052	104,2765
1994	88,86	1,0266	104,1003	92,72	1,0277	107,1660
1995	90,54	1,0189	106,0684	94,25	1,0165	108,9344
1996	91,44	1,0099	107,1228	95,45	1,0127	110,3213
1997	93,09	1,0180	109,0558	97,26	1,0190	112,4133
1998	94,98	1,0203	111,2699	98,07	1,0083	113,3495
1999	96,89	1,0201	113,5075	98,71	1,0065	114,0892
2000	100	1,0321	117,1509	100	1,0131	115,5802
2001	101,24	1,0124	118,6036	100,8	1,0080	116,5049
2002	101,24	1,0000	118,6036	101,36	1,0056	117,1521
2003	101,02	0,9978	118,3458	102,11	1,0074	118,0190
2004	102,09	1,0106	119,5993	102,78	1,0066	118,7933
2005	102,89	1,0078	120,5366	103,68	1,0088	119,8336
2006	105,84	1,0287	123,9925	105,99	1,0223	122,5035

Tabelle B.1: Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007a).

Produktivität je Erwerbstätigenstunde und Arbeitszeit je Erwerbstätigen

Jahr	Produktivität je Erwerbstätigenstunde			Arbeitszeit je Erwerbstätigen		
	Kettenindex 2000 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr	Index- darstellung 1991 = 100	in Arbeits- stunden	Veränderung gegenüber Vorjahr	Index- darstellung 1991 = 100
1991	82,32	-	100	1548,1	-	100
1992	84,41	1,0254	102,54	1566,2	1,0117	101,17
1993	85,75	1,0159	104,17	1549,9	0,9896	100,12
1994	88,27	1,0294	107,23	1547,2	0,9983	99,94
1995	90,53	1,0256	109,97	1533,6	0,9912	99,06
1996	92,63	1,0232	112,52	1517,8	0,9897	98,04
1997	94,97	1,0253	115,37	1508,7	0,9940	97,45
1998	96,09	1,0118	116,73	1503,3	0,9964	97,11
1999	97,47	1,0144	118,4	1491,7	0,9923	96,36
2000	100	1,0260	121,48	1473	0,9875	95,15
2001	101,81	1,0181	123,68	1458,4	0,9901	94,21
2002	103,3	1,0146	125,49	1445,4	0,9911	93,37
2003	104,52	1,0118	126,97	1439	0,9956	92,95
2004	105,02	1,0048	127,58	1441,6	1,0018	93,12
2005	106,43	1,0134	129,29	1434,9	0,9954	92,69
2006	108,98	1,0240	132,39	1432,7	0,9985	92,55

Tabelle B.2: Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007a).

Anhang C

Anzahl der in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmer

Jahr	Beschäftigte Arbeitnehmer			Vollzeit		
	in tsd.	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	Index- darstellung (1991=100)	in tsd.	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	Index- darstellung (1991=100)
1991	35.101	-	100	29.576	-	100
1992	34.482	0,9824	98,24	28.623	0,9678	96,78
1993	33.930	0,9840	96,66	27.824	0,9721	94,08
1994	33.791	0,9959	96,27	27.331	0,9823	92,41
1995	33.852	1,0018	96,44	26.970	0,9868	91,19
1996	33.756	0,9972	96,17	26.462	0,9812	89,47
1997	33.647	0,9968	95,86	25.830	0,9761	87,33
1998	34.046	1,0119	96,99	25.629	0,9922	86,65
1999	34.567	1,0153	98,48	25.646	1,0007	86,71
2000	35.229	1,0192	100,36	25.651	1,0002	86,73
2001	35.333	1,0030	100,66	25.398	0,9901	85,87
2002	35.093	0,9932	99,98	24.939	0,9819	84,32
2003	34.640	0,9871	98,69	24.236	0,9718	81,94
2004	34.629	0,9997	98,66	23.693	0,9776	80,11
2005	34.490	0,9960	98,26	23.246	0,9811	78,6
2006	34.696	1,0060	98,85	23.142	0,9955	78,25

Tabelle C.1: Quelle: Allmendiger et al. (2005), S.210 und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007c).

Anzahl der in Teilzeit beschäftigten Arbeitnehmer

Jahr	Teilzeit		
	in tsd.	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	Indexdarstellung (1991=100)
1991	5.525	-	100
1992	5.859	1,0605	106,05
1993	6.106	1,0422	110,52
1994	6.460	1,0580	116,92
1995	6.882	1,0653	124,56
1996	7.294	1,0599	132,02
1997	7.817	1,0717	141,48
1998	8.417	1,0768	152,34
1999	8.921	1,0599	161,47
2000	9.578	1,0736	173,36
2001	9.935	1,0373	179,82
2002	10.154	1,0220	183,78
2003	10.414	1,0256	188,49
2004	10.936	1,0501	197,94
2005	11.244	1,0281	203,51
2006	11.554	1,0276	209,12

Tabelle C.2: Quelle: Allmendiger et al. (2005), S.210 und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007c).

Anhang D

Anzahl der Arbeits- und Erwerbslosen

Jahr	Arbeitslose			Erwerbslose		
	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1991 = 100
1991	2.602,20	-	100	1.972	-	100
1992	2.978,57	1,14	114,46	2.319	1,1760	117,5963
1993	3.419,14	1,15	131,39	2.783	1,2001	141,1258
1994	3.698,06	1,08	142,11	2.975	1,0690	150,8621
1995	3.611,92	0,98	138,8	2.867	0,9637	145,3854
1996	3.965,06	1,1	152,37	3.133	1,0928	158,8742
1997	4.384,46	1,11	168,49	3.503	1,1181	177,6369
1998	4.280,63	0,98	164,5	3.346	0,9552	169,6755
1999	4.100,50	0,96	157,58	3.112	0,9301	157,8093
2000	3.889,70	0,95	149,48	2.880	0,9254	146,0446
2001	3.889,56	1	149,47	2.900	1,0069	147,0588
2002	4.061,35	1,04	156,07	3.229	1,1134	163,7424
2003	4.376,80	1,08	168,2	3.703	1,1468	187,7789
2004	4.381,28	1	168,37	3.931	1,0616	199,3408
2005	4.860,88	1,11	186,8	3.893	0,9903	197,4138
2006	4.487,06	0,92	172,43	3.432	0,8816	174,0365

Tabelle D.1: Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 32 und Statistisches Bundesamt (2006), S. 76.

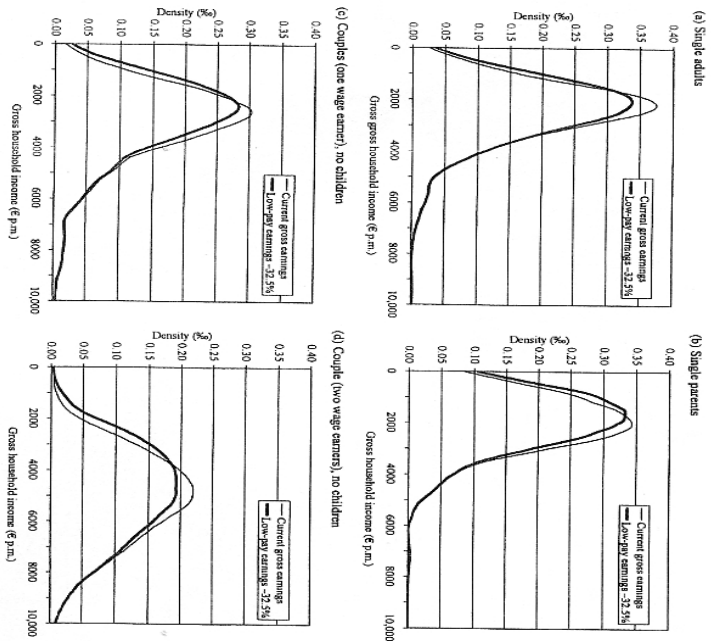
Anzahl der Langzeitarbeitslosen

Jahr	Langzeitarbeitslose			
	in tsd.	Veränderung gegenüber Vorjahr	Indexdarstellung 1992 = 100	Anteil an gesamt Arbeitslosen
1991	-	-		
1992	745,444	-	100	0,2503
1993	950,308	1,2748	127,4821	0,2779
1994	1.158,358	1,2189	155,3917	0,3132
1995	1.124,872	0,9711	150,8996	0,3114
1996	1.195,933	1,0632	160,4323	0,3016
1997	1.466,983	1,2266	196,7932	0,3346
1998	1.599,270	1,0902	214,5393	0,3736
1999	1.530,453	0,9570	205,3076	0,3732
2000	1.454,189	0,9502	195,0769	0,3739
2001	1.354,166	0,9312	181,6590	0,3482
2002	1.369,388	1,0112	183,7010	0,3372
2003	1.521,410	1,1110	204,0945	0,3476
2004	1.680,945	1,1049	225,4958	0,3837
2005	1.766,236	1,0507	236,9374	0,3634
2006	1.869,919	1,0587	250,8463	0,4167

Tabelle D.2: Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2007a), S. 34.

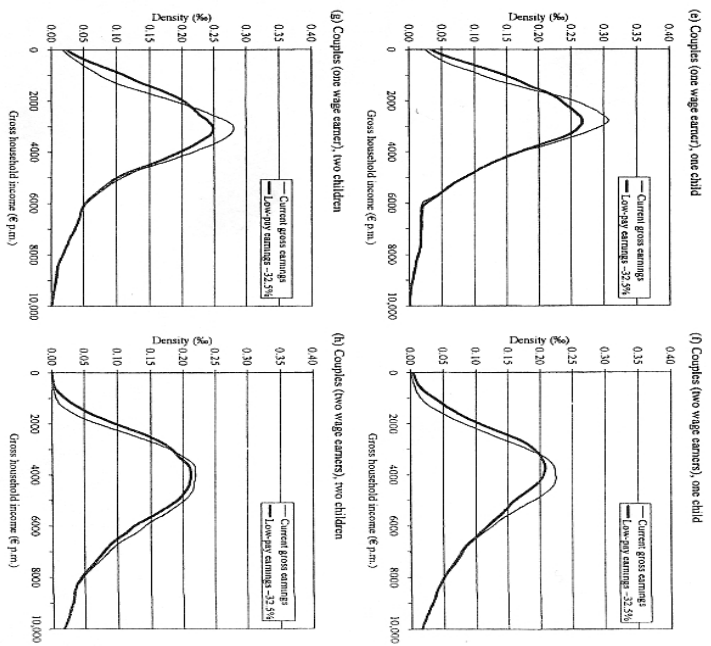
Anhang E

Einkommensverteilungskurven nach Haushaltstyp- vor und nach einer 32,5 %igen Lohnsenkung



Sources: German Socio-economic Panel (2003 wave); ftc calculations.

Figure 5.7: Changes in gross household income of those already employed by type of household



Sources: see above.

Figure 5.7 (continued)

Abbildung E.1: Quelle: Sinn et al. (2006a).

Anhang F

Grundsicherungsleistungen im Status quo im SBG für das Bundesgebiet West

Durchschnittlicher Bedarf im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) und des Alg II (SGB II) früheres Bundesgebiet einschl. Berlin (Stand: 1.7.2006)						Solidarisches Bürgergeld
Typ der Bedarfsgemeinschaft	Regel-satz	Mehrbe-darf	Kaltmiete	Heizkos-ten	Summe	
Alleinlebende(r)	345	/	278	53	676	600
Ehepaar ohne Kind	621	/	358	73	1052	1200
Ehepaar mit Kindern						
Einem Kind	843	/	424	81	1348	1500
Zwei Kindern	1065	/	480	81	1626	1800
Drei Kindern	1287	/	537	97	1921	2100
Alleinerziehende(r) mit						
Einem Kind unter 7 Jahren	552	124	358	73	1107	900
Zwei Kindern zwischen 7 u. 14	828	124	424	81	1457	1200

Tabelle F.1: Quelle: Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 110.

Grundsicherungsleistungen im Status quo und im SBG für das Bundesgebiet Ost

Durchschnittlicher Bedarf im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) und des Alg II (SGB II) Neue Länder (Stand: 1.7.2006)						Solidarisches Bürgergeld
Typ der Bedarfsgemeinschaft	Regel-satz	Mehrbe-darf	Kaltmiete	Heizkos-ten	Summe	
Alleinlebende(r)	345	/	211	49	605	600
Ehepaar ohne Kind	621	/	290	64	975	1200
Ehepaar mit Kindern						
Einem Kind	843	/	336	76	1255	1500
Zwei Kindern	1065	/	378	85	1528	1800
Drei Kindern	1287	/	422	87	1796	2100
Alleinerziehende(r) mit						
Einem Kind unter 7 Jahren	552	124	290	64	1030	900
Zwei Kindern zwischen 7 u. 14	828	124	336	76	1264	1200

Tabelle F.2: Quelle: Opielka und Strengmann-Kuhn (2007), S. 110.

Anhang G

Vergleich von Brutto- Nettoeinkommen für Alleinstehende im Bundesgebiet Ost

Brutto	Aktivierende Sozialhilfe	Momentanes System (Stand 2007)	Solidarisches Bürgergeld
0,00	257	602	600
50,00	317	652	615
100,00	377	702	630
150,00	437	712	645
200,00	497	722	660
250,00	536,5	732	675
300,00	576	742	690
350,00	615,5	752	705
400,00	655	762	720
450,00	694,5	772	735
500,00	734	782	750
550,00	748,5	792	765
600,00	763	802	780
650,00	777,5	812	795
700,00	792	822	810
750,00	806,5	832	825
800,00	821	842	840
850,00	835,5	847	855
900,00	850	852	870
950,00	864,5	857	885
1000,00	879	862	900
1050,00	893,5	867	915
1100,00	908	872	930
1150,00	922,5	877	947
1200,00	937	896,52	977
1300,00	966	953,9	1037
1400,00	1003,11	1003,11	1097
1500,00	1049,6	1049,6	1157
1600,00	1097,64	1097,64	1217
1700,00	1149,09	1149,09	1277
1800,00	1200,11	1200,11	1337
1900,00	1250,43	1250,43	1397
2000,00	1300,22	1300,22	1457
2100,00	1349,48	1349,48	1517
2200,00	1398,47	1398,47	1577
2300,00	1447,11	1447,11	1637
2400,00	1495,23	1495,23	1697
2500,00	1542,73	1542,73	1757
2600,00	1589,8	1589,8	1817
2700,00	1636,24	1636,24	1877
2800,00	1682,07	1682,07	1937
2900,00	1727,47	1727,47	1997
3000,00	1772,15	1772,15	2057

Tabelle G.1: Quelle: Sinn et al. (2006a), S. 125-133, Opielka-Strengmann-Kuhn (2007), S. 84, Sim Tax LB (2007), Bundeszentrale für politische Bildung (2005), Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2007).

Literaturverzeichnis

- Althammer, Jörg (2002): Erwerbsarbeit in der Krise?, zur Entwicklung und Struktur der Beschäftigung im Kontext von Arbeitsmarkt, gesellschaftlicher Partizipation und technischen Fortschritt, 1. Auflage, Berlin.*
- Althaus, Dieter (2007): Das solidarische Bürgergeld: Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft, in: Borchard, Michael (Hrsg.) (2007): Das solidarische Bürgergeld: Analysen einer Reformidee, 1. Auflage, Stuttgart, S.1-12.*
- Allmendinger, Jutta/ Eichhorst, Werner/ Wallwei, Ulrich (Hrsg.) (2005): IAB Handbuch Arbeitsmarkt, Analysen, Daten, Fakten, 1. Auflage, Frankfurt am Main u. a.*
- Ammermüller, Andreas/ Weber, Andrea Maria/ Westerheide, Peter (2005): Die Entwicklung und Verteilung des Vermögens privater Haushalte unter besonderer Berücksichtigung des Produktivvermögens, Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, Mannheim.*
- Aoki, Masahiko (1990): Towards an Economic Model of the Japanese Firm, in: Journal of Economic Literature, 28 (1990) Heft 1, S. 1-27.*
- Atkinson, Anthony Barnes (1993): On Targeting Social security: Theory and western Experience with Family Benefits, in: Van de Walle, Dominique/ Nead, Kimberly (Hrsg.) (1995): Public Spending and the Poor- Theory and Evidence, 1. Auflage, Baltimore.*
- Baumol, William Jack (1967): Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis, in: The American Economic Review, 57 (1967) Heft 3, S. 415-426.*
- Becker, Fred G. (2002): Lexikon des Personalmanagements, 2. Auflage, München.*
- Becker, Irene/ Hauser, Richard (2005): Dunkelziffer der Armut: Ausmass und Ursachen der Nicht- Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, 1. Auflage, Berlin.*
- Becker, Irene (2006): Bedarfsgerechtigkeit und sozio-kulturelles Existenzminimum, Arbeitspapier des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“ Nr. 1, J. W. Goethe Universität, Frankfurt am Main, in: http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2005-773-4-1.pdf , 25.01.2008.*
- Bishop, John H./ Suk Kang (1988): Applying for Entitlements: Employers and the Targeted Jobs Tax Credit, Journal of Policy Analysis and Management, 10 (1991) Heft 1, S. 24-45.*
- Brenke, Karl (2006): Wachsender Niedriglohnbereich in Deutschland- sind Mindestlöhne sinnvoll?, in: DIW Wochenbericht (2006) Heft 15/16, S. 197 - 206, in: http://www.leben-in-deutschland.info/downloads/152_06_niedriglohn.pdf , 25.01.2008.*
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005a): Aktuelle Daten- Arbeitslosigkeit und Grundsicherung für Arbeitssuchende nach Ländern, (September 2005) Daten für Deutschland, in: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html> , 25.01.2008.*
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005b): Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente nach Rechtskreisen- Zeitreihen, aktuelle Ausgabe für Bund/West/Ost, in: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html> 25.01.2008.*

- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005c): Aktuelle Daten- Arbeitslosigkeit und Grundsicherung für Arbeitssuchende nach Ländern, September 2005 Daten für Westdeutschland, in: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html> 25.01.2008.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005d): Aktuelle Daten- Arbeitslosigkeit und Grundsicherung für Arbeitssuchende nach Ländern, September 2005 Daten für Ostdeutschland, in: <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html> , 25.01.2008.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007a): Arbeitsmarkt in Deutschland- Zeitreihen bis 2006, Analytikreport der Statistik, in: http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200612/ama/jahresueckblick_d.pdf , 25.01.2008.
- Bundesagentur für Arbeit (2007b): Arbeitslosengeld II/Sozialgeld, in: http://www.arbeitsagentur.de/nn_25828/Navigation/zentral/Buerger/Arbeitslos/Alg-II/Hilfen/Alg-II-Sozialgeld/Alg-II-Sozialgeld-Nav.html#d1.1 , 25.01.2008.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2007): Grundsicherung für Arbeitssuchende, Einkommensrechner, in: <http://www.einkommensrechner.arbeitsmarktreform.de/> , 25.01.2008.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.) (2005): Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, in: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.) (2005): Lebenslagen in Deutschland: Armuts- und Reichtumsbeurteilung der Bundesregierung, Bonn, in: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/docs/Lebenslagen%20in%20Deutschland_Bericht.pdf , 25.01.2008.
- Bundeszentrale für politische Bildung (2005): Die soziale Situation in Deutschland- Sozialversicherungsbeiträge und Steuern, in: http://www.bpb.de/wissen/32AZNW,0,Sozialversicherungsbeitr%E4ge_bei_geringf%FCgiger_Besch%E4ftigung.html , 25.01.2008.
- Deci, Edward L. (1971): Effects of Externally Mediated Rewards on Intrinsic Motivation, in: *Journal of Personality and Social Psychology*, 18 (1971), S. 105-115.
- Deci, Edward L. (1972): Intrinsic Motivation, Extrinsic Reinforcement and Inequity, in: *Journal of Personality and Social Psychology*, 22 (1972), S. 113-120.
- Deci, Edward L. (1975): *Intrinsic Motivation*, 1. Auflage, New York.
- Deci, Edward L. (1987): The Support of Autonomy and the Control of Behavior, in: *Journal of Personality and Social Psychology* 53 (1987), S. 1024-1037.
- Deci, Edward L. und Ryan, Richard M. (1985): *Intrinsic Motivation and Self-Determination in Human Behaviour*, 1. Auflage, New York.
- Feist, Holger und Schöb, Ronnie (2000): Hilfe zur Arbeit. Lehren aus dem Leipziger Modell, *Wirtschaftsdienst*, .80 (2000), Heft 3, S. 159-166.
- Frey, Bruno S. (1997): *Markt und Motivation, Wie ökonomische Arbeitsanreize die (Arbeits-)Moral verdrängen*, 1. Auflage, München.

- Fuchs, Johann (1998): *Das IAB-Erwerbspersonenpotential, Konzept und Berechnungsweise*, in: *Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (Hrsg.) (1998): Erwerbsarbeit und Erwerbsbevölkerung im Wandel, Anpassungsprobleme einer alternden Gesellschaft, Frankfurt u. a.*
- Gerhard, Michael/ Wielage, Nina (2006): *Kombilohnmodell-Praktikable Konzepte statt politischer Placebomaßnahmen*, in: *Wirtschaftsdienst 86 (2006) Heft 12, S.794-800.*
- Hohenleitner, Ingrid/ Straubhaar, Thomas (2007): *Bedingungsloses Grundeinkommen und solidarisches Bürgergeld- mehr als sozialutopische Konzepte*, in: *Straubhaar, Thomas (Hrsg.) (2007): Bedingungsloses Grundeinkommen und solidarisches Bürgergeld- mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg, S. 4-91*, in: <http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Leistungen/Gutachten/Grundeinkommen-Studie.pdf> , 25.01.2008.
- Homann, Karl/ Suchanek, Andreas (2000): *Ökonomik, Eine Einführung*, 1. Auflage, Tübingen.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2007a): *Daten zur kurzfristigen Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Dezember 2007*, in: http://doku.iab.de/werkber/2007/wb_produktion.pdf , 25.01.2008.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007b): *Berufe im Spiegel der Statistik 1999-2006*, in: http://www.pallas.iab.de/bisds/Data/seite_0_ALL_a.htm , 25.01.2008..
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2007c): *Daten zur kurzfristigen Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Dezember 2007*, in: http://doku.iab.de/werkber/2007/wb_arbeitszeit.pdf , 25.01.2008.
- Jirjahn, Uwe; Pfeifer, Christian und Tsertvadze, Georgi (2006): *Mikroökonomische Beschäftigungseffekte des Hamburger Modells zur Beschäftigungsförderung*, Diskussionspapier des IAB, Nr. 25, in: <http://doku.iab.de/discussionpapers/2006/dp2506.pdf> , 25.01.2008.
- Kahn, Melvin L. und Scooler, Carmi (1983): *Work and Personality*, 1. Auflage, Norwood u.a.
- Kaldor, Nicholas (1936): *Wage Subsidies as a Remedy for Unemployment*, in: *The Journal of Political Economy*, 44 (1936) Heft 6, S. 721-742.
- Kaltenborn, Bruno (2004): *Kombilöhne in Deutschland, Eine systematische Übersicht*, in *Beiträge zur Wirtschaftsforschung und Politikberatung, Beitrag 13 (2004)*, Berlin.
- Kämmerer, Christian (2007): *Bedingungsloses Grundeinkommen oder negative Einkommensteuer, Ein systematischer Vergleich alternativer Kombilohnmodelle*, Diplomarbeit, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, in: <http://www.archiv-grundeinkommen.de/kaemmerer/20071122-Diplomarbeit.pdf> , 25.01.2008.
- Kayser, Gunter (Hrsg.) (2004): *Bürokratiekosten kleiner und mittlerer Unternehmen, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit*, 1. Auflage, Bonn.
- Kelman, Steven (1981): *Regulating America, regulating Sweden, a comparative study of occupational safety and health policy*, 1. Auflage, Cambridge.

- Kumpmann, Ingmar (2006): *Das Grundeinkommen-Potenziale und Grenzen eines Reformvorschlages*, in: *Wirtschaftsdienst* 86 (2006) Heft 9, S. 595-601, in: <http://www.archiv-grundeinkommen.de/kumpmann/200609-Kumpmann-Wirtschaftsdienst.pdf> 25.01.2008.
- Lane, Robert E. (1991): *The Market Experience*, 1. Auflage, Cambridge.
- Lepper, Mark R./ Green, David (Hrsg.) (1978): *The Hidden Cost of Reward, New Perspectives on the Psychology of Human Motivation*, 1. Auflage, Hillsdale u. a.
- Mertens, Dieter (1978): *Der Arbeitsmarkt als System von Angebot und Nachfrage*, in: Lampert, Heinz (Hrsg.) (1978), *Arbeitsmarktpolitik*, 1. Auflage, Stuttgart u. a., S. 21-36.
- Opielka, Michael (2000): *Grundeinkommenspolitik- Pragmatische Schritte einer evolutionären Reform*, in: *Zeitschrift für Gemeinwirtschaft* 38 (2000), S. 43-59.
- Opielka, Michael und Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2007): *Das solidarische Bürgergeld, Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzeptes*, in: Borchard, Michael (Hrsg.) (2007): *Das solidarische Bürgergeld, Analysen einer Reformidee*, 1. Auflage, Stuttgart, S. 13-141.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006): *Arbeitslosengeld II reformieren, Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden*, in: http://www.sach-verstaendigenrat-wirtschaft.de/download/press/ges_kombi.pdf 25.01.2008.
- Schöb, Ronnie und Weimann, Joachim (2006): *Arbeit ist machbar, Die Magdeburger Alternative, Eine sanfte Therapie für Deutschland*, 5. Auflage, Döbel.
- Sinn, Hans-Werner (1998): *Sozialstaat im Wandel*, in Hauser, Richard (Hrsg.) (2000): *Die Zukunft des Sozialstaats, Jahrestagung 1998, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 271, Berlin*, S. 15-34.
- Sinn, Hans-Werner/ Holzner, Christian/ Meister, Wolfgang/ Ochel, Wolfgang/ Werding, Martin (2002): *Aktivierende Sozialhilfe, Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum*, in *ifo Schnelldienst* 54 (2002) Heft 9, 52 S, in: http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/publ/Zeitschriften/zs-sd/zs-sd-abstracts-container/SD_2002_VOLLTEXTE/SD09-02TEXTS03_0.PDF ; 25.01.2008.
- Sinn, Hans-Werner/ Holzner, Christian/ Meister, Wolfgang/ Ochel, Wolfgang/ Werding, Martin (2006a): *Redesigning the Welfare State, Germany's Current agenda for an Activating Social Assistance*, 1. Auflage, Cheltenham u. a.
- Sinn, Hans-Werner/ Holzner, Christian/ Meister, Wolfgang/ Ochel, Wolfgang/ Werding, Martin. (2006b): *Aktivierende Sozialhilfe 2006, Das Kombilohn-Modell des ifo Institut*, in: *ifo Schnelldienst* 59 (2006) Heft 2, S. 3-24, in: <http://www.sozialpolitik-aktuell.de/docs/kombilohnifo2006.pdf> 25.01.2008.
- Sinn, Hans-Werner/ Holzner, Christian/ Meister, Wolfgang/ Ochel, Wolfgang/ Werding, Martin. (2007): *Die zentralen Elemente der Aktivierenden Sozialhilfe*, in: *ifo Schnelldienst* 60 (2007) Heft 4, S. 48-59, in: http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/politikdebatte/ifospezial/spezialniedriglohn_container/SD-4-2007.pdf 25.01.2008.
- Sim Tax LB: *Gehaltsabrechnung*, in: <http://www.steuerlinks.de/lohngehalt/> , 25.01.2008.

- SGB III (2006): Sozialgesetzbuch, 33. Auflage, München.*
- Spermann, Alexander (1997): Job Creation in the Low-Wage Sector, the role of Employment Subsidies, Diskussionspapier des Instituts für Finanzwissenschaft Nr. 64, Alber-Ludwig-Universität Freiburg im Breisgau.*
- Spermann, Alexander (2007): Das Solidarische Bürgergeld- Anmerkungen zur Studie von Michael Opielka und Wolfgang Strengmann-Kuhn, Qualitative Kurzexpertise im Auftrag der Konrad-Adenauerstiftung, in: Borchard, Michael (Hrsg.) (2007): Das Solidarische Bürgergeld, Analysen einer Reformidee, 1. Auflage, Stuttgart, S. 143-162.*
- Statistisches Bundesamt (2006): Das statistische Jahrbuch 2006 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.*
- Statistisches Bundesamt (2007a): Bevölkerung, in: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Bevoelkerung/Aktuell,templateld=renderPrint.psml> , 25.01.2008.*
- Statistisches Bundesamt (2007b): Mikrozensus, in: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/abisz/Mikrozensus.templateld=renderPrint.psml> , 25.01.2008.*
- Statistisches Bundesamt(2007c): Bruttoinlandsprodukt (BIP), in: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/abisz/BIP,templateld=renderPrint.psml> , 25.01.2008.*
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2003): Armut trotz Erwerbstätigkeit, Analysen und sozialpolitische Konsequenzen, 1. Auflage, Frankfurt am Main.*
- Tondani, Davide (2007): Universal Basic Income and Negative Income Tax: Two Different Ways of Thinking Redistribution, MPRA Paper (unveröffentlicht) der Universität München Nr. 2052, in: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/2052/1/MPRA_paper_2052.pdf , 25.01.2008.*
- Twain, Mark (1876, 1989): Tom Sawyers Abenteuer, 6. Auflage, Berlin.*
- Vanderborght, Yannick/ Van Parijs, Philippe (2005): Ein Grundeinkommen für alle?, Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags, 1. Auflage, Frankfurt.*
- Van Parijs, Philippe (2001): A Basic Income for all, in: Cohen, Joshua/ Rogers, Joel (Hrsg.): What's wrong with a free lunch?, 1. Auflage, Boston.*
- Vobruba, Georg/ Petschauer, Hanna/ Gebauer, Ronald (2002): Wer sitzt in der Armutsfalle?, Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt, 1. Auflage, Berlin.*
- Warr, Peter (1987): Work, Unemployment, and Mental Health, 1. Auflage Oxford.*
- Weisbrod, Burton A. (1970): Collective Action and the Distribution of Income, A Conceptual Approach, in: Haveman, R. H. und Margolis, J. (Hrsg.): Public Expenditure and Policy Analysis, 1. Auflage, Chicago.*