

Machbarkeitsstudie zum BGE in Deutschland

Vorbetrachtung:

Zielsetzung der Untersuchung ist nicht der Versuch, Vor- und Nachteile der Einführung eines der verschiedenen Grundeinkommensmodelle zu diskutieren.

Insbesondere soll vermieden werden, Sinn und Zweck vermehrter Umverteilung im Rahmen des BGE sowie die damit einhergehende Gerechtigkeitsdebatte zu führen.

Auch die m.E. eher philosophische Frage, welche gesellschaftlichen Kräfte man mit einem generösen, Erwerbseinkommen überflüssig machenden BGE entfesseln könnte, entzieht sich m.M nach der Beantwortbarkeit im Rahmen der Mathematik und sollte getrennt vom BGE als einer rein strukturellen Änderung im Transfersystem diskutiert werden.

Es geht vielmehr darum, die Denkansätze des BGE auf die einzelnen Säulen des deutschen Steuer- und Sozialsystems anzuwenden und zu prüfen, inwieweit jeweils durch die Grundsätze der Pauschalierung und Unbedingtheit Systemverbesserungen herbeigeführt werden können.

Am Ende könnte schlussendlich ein BGE Entwurf stehen, der die unbestrittenen Vorteile der Vereinfachung durch das BGE mit möglichst geringen Brüchen und Schlechterstellungen für den Einzelnen, als auch möglichst geringem zusätzlichen Finanzierungsbedarf verbindet.

Die Vorteile im Ansatz des BGE werden v.a. in folgenden Punkten gesehen:

- Freisetzung von Energien beim Bürger, da er nicht mehr genötigt ist Anträge für konkurrierende Leistungen zu stellen, die ihm ohnehin zustehen, und oft aus formalen Versäumnissen nicht gewährt werden; damit auch Gerechtigkeitsgewinn.
- Einsparung von Verwaltungsaufwand und Kosten auf Seiten des Staates, der Anteil des Volkseinkommens welches in der Verwaltung versickert und nicht beim Empfänger ankommt, lässt sich deutlich senken.
- Öffnung des Arbeitsmarktes durch weitgehenden Wegfall der Hürden für Zuverdienst, bessere Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten im Teilzeit und niedrig bezahlten Segment. Stichworte Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Altersteilzeit, lebenslanges Lernen.

Folgendes wird ausdrücklich NICHT im BGE gesehen:

- ein Mittel für vermehrte Umverteilung - dies ist gesondert zu diskutieren und für sich allein keine „Verbesserung“
- ein Ersatz für die Fürsorgepflicht der Allgemeinheit für Hilfsbedürftige, z.B. chronisch Kranke

1.) Vorüberlegungen zur Einführung:

Das BGE in Reinform ist ein äusserst radikaler Ansatz, der bei abrupter Einführung, selbst wenn diese rechtlich möglich wäre, so viele Verwerfungen mit sich bringen würde, dass dies die positiven Effekte überlagern könnte:

- Besitzstände sind liebgewonnen, und es ist oft rechtlich nicht möglich diese zu beschneiden; dies ist jedoch zur Gegenfinanzierung nötig
- die Abkehr vom Bedürftigkeitsprinzip bei Transferleistungen wird oft als ungerecht empfunden
- das gesamte bestehende privatwirtschaftliche Vertragswerk ist auf einen gewissen Status Quo von Abgaben und Transfers zugeschnitten; abrupte Änderungen, z.B. bei der MwSt, werden immer willkürlich einzelne Vertragsparteien benachteiligen

Der Prozess der Entwicklung eines BGE sollte so gestaltet sein, dass er für den Bürger nachvollziehbar wird, z.B. in dem Transferleistungen Stück für Stück zusammengefasst, vereinheitlicht und die Bedürftigkeitsprüfung abgeschafft wird. Das BGE ist das Ende vom Weg, nicht der Anfang.

Ein Beispiel:

Aus HartzIV, Grund- und Kinderfreibetrag, Kindergeld und Abzugsfähigkeit von Werbungskosten und Vorsorgeaufwendungen wird ein erstes einheitliches Bürgergeld in Höhe des HartzIV Satzes geschaffen. Der bisherige Eingangssteuersatz greift ab dem 1.Euro (Zu-)Verdienst.

- aus „Zuverdienst“ für HartzIV Empfänger werden ordentliche Verdienstmöglichkeiten, die mit denen anderer Bürger identisch sind. Arbeits- und „Fortbildungs“-zwang entfallen und werden durch Arbeitsanreiz ersetzt. Das Stigma entfällt. Schwarzarbeit lohnt nicht mehr. Der Verwaltungsaufwand für HartzIV geht auf Null. Die positiven Effekte für Arbeitsmarkt, Konsum und Steuereinnahmen sind offensichtlich.

- Für Nichttransferempfänger handelt es sich um ein Steuergeschenk, welches teilweise durch Wegfall von Grundfreibetrag, und der Absetzbarkeit diverser Aufwendungen, schnelleres Einsetzen der Progression und die positiven Effekte leichter Arbeitsaufnahme für Transferempfänger gegenfinanziert ist. Auch hier entstehen Einsparungen bei Staat und Bürger aus der Vereinfachung. Deckungslücken können teilweise als gewollte steuerliche Entlastung (Mittelstandsbauch) gesehen werden, es wird aber selbst ohne zusätzliche Umverteilung eine nicht unerhebliche Gegenfinanzierung durch höhere Steuern nötig sein.

Ein weiteres Beispiel:

Wohngeld, Bauspar- und die ohnehin auslaufende Eigenheimzulage sowie die Pendlerpauschale werden zusammengefasst und mit ausreichenden Übergangsfristen dem BGE zugeschlagen. Dies bedeutet lediglich für die Bezieher überdurchschnittlich hoher Wohngelder eine Absenkung auf den Durchschnitt, worauf sie innerhalb ausreichend bemessener Fristen mit Änderung ihrer Lebensführung reagieren können. Dafür entfallen Verdienst- und Wohnungsgrößenbeschränkung, und die Transfers erhöhen sich um die ersparten Verwaltungsaufwendungen.

Die Einbussen können mit wenigen Stunden Arbeit die Woche wettgemacht werden, oder halt doch mit Umzug in eine preiswerte Wohnung – davor ist niemand gefeit, und das ist mit Übergangsfristen auch völlig zumutbar und hat nichts mit sozialer Kälte zu tun.

Im Ergebnis dieses Vereinfachungsprozesses entsteht an Stelle einzelner Sozialleistungen ein einheitliches Bürgergeld welches jedem zusteht, und dessen erweiterter Bezieherkreis im wesentlichen durch Wegfall von Freibeträgen, Absetzungsmöglichkeiten und Verwaltungskosten gegenfinanziert ist.

Auf bestehende Renten wird das BGE angerechnet (kein Umverteilungsansatz). Bereits jetzt wird ein nicht unerheblicher Teil der Renten durch Bundeszuschüsse finanziert, im Rahmen der geplanten Aufstockung für geringe Renten auf einen Mindestbetrag wird sich dieser ggf. erhöhen. Dies wird durch die Gewährung des BGE lediglich transparent gemacht und sollte keinen erheblichen Mehrfinanzierungsbedarf verursachen.

Zuwendungen für medizinische Versorgung und Pflegebedürftigkeit alter und chronisch Kranker müssen zwingend über das BGE hinaus erfolgen, falls die Sozialsysteme hier Eigenbeteiligungen vorsehen.

2.) Finanzierung:

Ein BGE als Ergebnis des oben beschriebenen Prozesses wird möglicherweise im Bereich von 500-800 Euro / Monat liegen und ist dann bezüglich der Transferempfänger aufkommensneutral, denn es reflektiert das bestehende soziale Absicherungsniveau und beinhaltet keine gesonderte Umverteilungskomponente. Für die meisten Erwerbstätigen ist es eine nur teilweise gegenfinanzierte Leistung und muss mit einer nicht unerheblichen Erhöhung direkter oder indirekter Steuern gegenfinanziert werden, siehe Beispielrechnung.

Verschiedene BGE Modelle beinhalten radikale Vereinfachungen im Steuersystem mit allerdings teilweise sehr hohen Steuersätzen, um besonders hohe BGE finanzieren zu können.

Hierzu folgendes:

Das bestehende soziale Absicherungsniveau stellt offensichtlich einen stabilen Kompromiss dar, wobei stabil nicht heißen soll frei von Kritik und optimal für jedes Individuum. Sicher hätte jeder gerne mehr vom Kuchen. Der jetzige Umverteilungsanteil ist das Ergebnis des bisherigen demokratischen Prozesses. Er ist im Grossen und Ganzen finanzierbar und hat zu im internationalen

Vergleich breit gestreutem Wohlstand geführt.

Es ist davon auszugehen, dass schon allein die Möglichkeit einfachen und unbürokratischen Zuverdiensts bei niedriger (!) Abgabenlast hilft, zusätzliche Einkommen gerade in sozial schwachen Schichten zu generieren und Bildungs- und Aufstiegsschranken abzubauen.

Ich denke man sollte hierzu konkrete Ziele bezüglich der Bekämpfung der Armut verfolgen, und dies an einer Fülle sozialer Faktoren, auch im internationalen Vergleich, festmachen.

Zu nennen wäre z.B. der Gini Koeffizient, mit Sicherheit gibt es auch vergleichbare Evaluierungen z.B. für Bildungs- und Aufstiegschancen.

Sollten die Ergebnisse nach Einführung des BGE unzureichend sein, und ist auch das Verbesserungspotential anderer Rahmenbedingungen (z.B. Bildungs + Betreuungsangebot) ausgereizt oder nicht kurzfristig realisierbar, so kommt auch eine Erhöhung der Umverteilungsquote und die Armutsbekämpfung durch direkte Erhöhung der Transfers in Betracht.

Ein solcher Schritt kann aber nur am Ende eines Prozesses stehen, und nicht am Anfang, da er im direkten Gegensatz zu dem BGE Gedanken der Förderung der Eigenverantwortung steht.

Jeder der mit dem Einmaleins bewandert ist, wird sich ausmalen können, dass schon aufgrund der Demografie das BGE trotz steigender Umverteilung nur unterproportional zulegen wird.

3.) Umbau des Steuersystems

Grundgedanken:

Der radikalste Ansatz innerhalb der BGE Modelle ist der Verzicht auf alle Steuern, bis auf eine Umsatzsteuer auf alle Waren und Dienstleistungen, die dann meist im Bereich von 30-50% liegen muss.

Zur Begründung wird korrekterweise angeführt, dass damit alle Faktorbestandteile einer Leistung; Kapital, Arbeit, Zinsen, etc. gleichermaßen besteuert sind und eine separate Besteuerung der Grundlage entbehrt.

Dieses Prinzip führt jedoch in einer Wirtschaft, die eng mit dem Ausland verflochten ist, zu Verwerfungen:

- Vermögende mit hohen Zinseinkünften und geringem Konsum wären quasi komplett von der Steuer befreit
- Ins Ausland abfließende Zins- und Arbeitseinkommen wären komplett von der Steuer befreit, obwohl sie die heimische Infrastruktur zu Ihrer Entstehung genutzt haben
- Exporte sind komplett steuerbefreit (auch die Anteile für Lohnsteuer, Gewerbesteuer, Sozialabgaben entfallen)
- illegale Reimporte und Kaufkraftabfluss in grenznahen Gebieten wären zu befürchten
- Steuerhinterziehung bei haushaltsnahen Dienstleistungen wäre lukrativ

Die o.g. Effekte würden möglicherweise in Ihrer Gesamtheit den Wirtschaftsstandort sogar eher stärken als schwächen, teilweise aber in nicht hinnehmbarer Weise zu Lasten der angrenzenden Länder. Der Ansatz ist vermutlich isoliert nicht zu vermitteln und kollidiert mit dem herrschenden Gerechtigkeitsempfinden.

Des weiteren sollte ein zeitgemäßes Steuersystem auch nachhaltiges und ressourcenschonendes Wirtschaften fördern, wofür wiederum eine gewisse Differenzierung bei den Verbrauchssteuern nötig ist.

Hieraus ergibt sich als steuerpolitischer Ansatz eine Beibehaltung des bestehenden Mix aus Einkommensteuer und Verbrauchssteuern bei weitestgehender Vereinheitlichung, Verbreiterung von Bemessungsgrundlagen zugunsten niedriger Sätze, sowie Abschaffung von Ausnahmetatbeständen, insbesondere:

- Gleichbehandlung aller Einkommensarten bei Gleichverteilung der Steuerlast zwischen Firmen- und Eignerebene bei Kapitalgesellschaften. In wenigen Stufen flach ansteigende Einkommensteuer in Höhe des bisherigen Nettoaufkommens direkter Steuern.

Die Begünstigung und Benachteiligung einzelner Einkommensarten und Rechtsformen ist nicht zu rechtfertigen und leistet im Extremfall (Steuersparmodelle) schwerwiegenden Kapitalfehlallokationen Vorschub

- Abschaffung der Gewerbe- und von allen Bagatellsteuern mit einem Aufkommen von weniger als 1% vom Gesamtaufkommen.

Verringerung des Verwaltungsaufwandes, Abkehr von der Substanzbesteuerung. Gemeinden erhalten MwSt Anteil + Hebesatz auf die Körperschaftssteuer.

- Schrittweise Aufhebung sämtlicher MwSt Ermässigungen und Befreiungen (Mieten, Lebensmittel, Bücher, Gebühren, kommunale Dienstleistungen etc.) unter Kompensation der Verbraucher durch Anhebung des BGE in gleicher Höhe.

Die Abgrenzung beim ermäßigten Steuersatz stiftet in der Praxis nur Verwirrung, und der sozialpolitische Nutzen einer an den Verbrauch von Lebensmitteln gekoppelten Subvention wie beim ermäßigten Steuersatz für Lebensmittel ist zweifelhaft und kann mit einer entsprechenden BGE Erhöhung kompensiert werden.

Vermutlich ist die mit Zeitmangel und Bildungsarmut einhergehende Fehlernährung in unserem Land ein größeres Problem als die Unterernährung.

- Beibehaltung und Ausbau der verbleibenden Besteuerung von fossilen Energieträgern und Genussmitteln deren übermäßiger Konsum die Allgemeinheit mit Folgekosten belastet.

Steuern sollen auch das individuelle Verhalten steuern, und zwar in Richtung nachhaltige, ökologische, ressourcenschonende Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft.

Insofern wäre konsequenterweise neben einer steuerlichen Benachteiligung des Verbrauchs von fossilen Energieträgern und anderen Rohstoffen eine generelle steuerliche Besserstellung von immateriellen Produkten und Dienstleistungen angeraten.

Ein niedrigerer Steuersatz verringert auch den Anreiz der Steuerhinterziehung, die im Dienstleistungsbereich ohne Produktvorstufen meist schwerer aufzudecken ist.

Aufgrund der zu befürchtenden Abgrenzungsproblematik bei Mischprodukten, die dem Ziel der Vereinfachung zuwiderläuft, kann jedoch an dieser Stelle keine eindeutige Empfehlung erfolgen.

- Tendenziell sollte angestrebt werden, staatliche Dienstleistungen (auch z.B. Bildung) unter Kompensation durch Erhöhung des BGE zu Marktpreisen anzubieten. Gründe auch hier:
 - disziplinierende Wirkung des Preises auf Verbrauch und Qualitätsbewusstsein
 - realistischerer Einfluss ins BIP
 - Verbreiterung der Bemessungsgrundlage der MwSt zugunsten niedrigerer Sätze

4.) Ausblick:

Jede Verschiebung des Steuer- und Sozialabgabenaufkommens von den Sozialabgaben und direkten zu den indirekten Steuern hin verringert die bestehende Mehrbelastung des Faktors Arbeit gegenüber dem Verbrauch anderer Ressourcen und fördert daher den Übergang von der Produktions- zur Dienstleistungsgesellschaft.

Daher sollten Verbrauchssteuern tendenziell immer so hoch wie im internationalen Vergleich möglich sein, und Einkommensteuern und Abgaben so niedrig wie möglich. Ein sozialer Ausgleich ist jeweils über die Höhe des BGE herbeizuführen.

Demzufolge ist parallel zur Einführung des BGE eine Reform der Sozialversicherungen anzuraten, nämlich in Richtung steuerfinanzierter staatlicher Grundsicherung und individuell finanzierter Zusatzabsicherung, auch dies muss an gesonderter Stelle weiterverfolgt werden.

Ziel der vorgeschlagenen Reform ist nicht, einzelne Bevölkerungsgruppen zu bevor- oder nachteiligen, sondern deren zukünftiges Handeln in Richtung mehr, aber ressourcenschonender wirtschaftlicher Aktivität zu beeinflussen und gleichzeitig bürokratische Hemmnisse, die dem entgegenstehen, abzubauen. Resultat sollte eine alle Schichten umfassende Erhöhung der Realeinkommenszuwächse sein, nicht jedoch eine relative Besser- oder Schlechterstellung einzelner Schichten.

5.) Beispielrechnung für ein erstes, einheitliches Bürgergeld

Wo könnte ein durch Zusammenfassung einzelner Sozialleistungen geschaffenes BGE anfänglich liegen?

1.) Abschätzung eines bzgl. der Transferempfänger aufkommensneutralen BGE:

SGB II + Wohngeld 2010	:	29.400 Mio €
Verwaltungsaufwand Hartz IV	:	5.000 Mio €
Summe	:	34.400 Mio €

BGE Satz bei 4,6 Mio Empfängern : 623,- € mtl.
(inkl. Kinder, unabhängig von der Anzahl Personen / Bedarfsgemeinschaft)

2.) Refinanzierung BGE Erwerbseinkommensempfänger

Ziel ist wiederum, den bisherigen Stufentarif durch einen Einheitlichen Tarif zu ersetzen, OHNE die effektive Gesamtbelastung und auch die Belastung des Einzelnen maßgeblich zu verändern.

Ein für die Einkommensteuer aufkommensneutraler flacher Einkommenssteuersatz findet sich nicht völlig unerwartet im Bereich des bisherigen Spitzensteuersatzes von 42% - das mag viel klingen, aber:

42% hätten beispielhaft zur Folge, dass bis zu einem Einkommen von 17.800 € effektiv KEINE Besteuerung stattfindet, weil die Steuerlast immer noch unter dem BGE liegt. Dies betrifft 40% (!) der Einkommensbezieher.

Danach nähert sich die Steuerbelastung immer mehr der aktuellen Belastung an, bis 35.000 € liegt sie leicht (0-2000 € / Jahr) unter der derzeitigen, danach leicht darüber, die mittlere Abweichung ist mit rund 1000 Euro / Jahr erstaunlich gering.

Die gesamten Ausfälle bei der Einkommensteuer belaufen sich auf Schätzungsweise 6-7% der Einkommensteuer.

	Durchschnittliches Jahresbrutto	Steuerlast abzgl. BGE bei 42%	Durchschnitts- Steuersatz	EkSt 2011	Anteil am EkSt Aufkommen	Differenz € / Jahr	Differenz in % des EkSt Aufkommens
1. Dezil	1.679,00 €	-6.770,82 €	-403,27%	0,00 €	-	-6.770,82 €	-
2. Dezil	7.557,00 €	-4.302,06 €	-56,93%	0,00 €	0,10%	-4.302,06 €	-
3. Dezil	12.921,00 €	-2.049,18 €	-15,86%	908,91 €	0,60%	-2.958,09 €	-1,95%
4. Dezil	17.145,00 €	-275,10 €	-1,60%	1.950,05 €	2,00%	-2.225,15 €	-2,28%
5. Dezil	21.083,00 €	1.378,86 €	6,54%	2.995,68 €	3,80%	-1.616,82 €	-2,05%
6. Dezil	25.210,00 €	3.112,20 €	12,35%	4.167,64 €	5,80%	-1.055,44 €	-1,47%
7. Dezil	29.565,00 €	4.941,30 €	16,71%	5.488,83 €	8,30%	-547,53 €	-0,83%
8. Dezil	34.816,00 €	7.146,72 €	20,53%	7.197,23 €	11,30%	-50,51 €	-0,08%
9. Dezil	42.982,00 €	10.576,44 €	24,61%	10.104,63 €	16,40%	471,81 €	0,77%
10. Dezil	88.948,00 €	29.882,16 €	33,60%	29.186,16 €	51,80%	696,00 €	1,24%
							-6,66%

Die Schätzung beruht auf dem Armutsbericht der Bundesregierung der die Verteilung der Einkommen + EkSt nach Quantilen darstellt, ein Unsicherheitsfaktor ist hierbei die Frage ob die unteren 2 Quantile der ärmsten Einkommensgruppen tatsächlich als Transferempfänger aus der Mehrkostenberechnung bei den Einkommensbezieheren ausgeklammert werden können da sie entweder niedrig besteuerte Renten (Anrechnung) beziehen oder Ihr BGE bereits bei Punkt 1.) aufkommensneutral erfasst wurde.

Die Schätzung sollte jedoch ausreichend genau sein um überhaupt realistische Größenordnungen für ein BGE bestimmen zu können.

Der Verfasser möchte sich jedoch für einen niedrigeren flachen Steuertarif im Bereich um 30% aussprechen, aus folgenden Gründen:

- Identische Besteuerung von Unternehmensgewinnen, Kapital- und Arbeitseinkommen.
- Arbeitseinkommen sind zusätzlich mit Sozialversicherungsbeiträgen belastet, die Belastung sollte jedoch deutlich unter 50% liegen
- Selbständige werden zusätzlich mit der MwSt belastet. Auch hier sollte die Gesamtbelastung deutlich unter 50% liegen.
- niedrigere Steuersätze verringern den Anreiz zur Schwarzarbeit!

Gegenfinanzierung:

Das Aufkommen aus der Lohn/EKSt lag 2008 bei rund 175 Mrd € - wir sprechen also über Ausfälle im Bereich bis 50 Mrd €.

Die in unzähligen Einzelposten versteckten Subventionen werden auf bis zu 180 Mrd € beziffert. Aufgrund unzähliger Befreiungen beträgt das Steueraufkommen bei der MwSt aus 1.409 Mrd € privaten Konsumausgaben in 2008 gerade mal 176 Mrd € = 12,5%.

Bei Streichung aller Ausnahmen (ja, das wird nicht auf einen Schlag gehen, und müsste mit einer BGE Erhöhung zum Ausgleich steigender Lebensmittelpreise einhergehen) würden Mehreinnahmen von über 90 Mrd € entstehen.

Es gibt also durchaus noch deutlichen Spielraum, den Ansatz des Bürgergeldes weiter auszudehnen, weitere Bagetellsteuern zu streichen und zu vereinheitlichen, Subventionen abzubauen, Steuersätze durch Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu senken und ggf. auch den BGE Betrag selbst zu erhöhen.

Ergebnis:

I.) DAS BGE IST FINANZIERBAR, solange es nicht versucht den jetzigen Status Quo der Umverteilung radikal zu ändern

II.) Das BGE ist dann weder ein Geschenk an die Reichen noch ein Anreiz fürs Nichtstun.

III.) Das BGE lässt alle Schichten an den Effizienzgewinnen infolge Einsparung der Verteilungsbürokratie teilhaben.

IV.) Das BGE nutzt denen am meisten, die momentan die trotz Beschäftigung unter dem Existenzminimum leben, oder aus genau diesem Grund keine Beschäftigung annehmen können, und verbessert so direkt die Durchlässigkeit und Chancengleichheit unserer Gesellschaft.

Peter Weißbach, April 2012