

Bedingungsloses Grundeinkommen: Wie viel? Woher? Das Transfergrenzen-Modell

Helmut Pelzer (Ulm) und Ute Fischer (Dortmund)¹

Einleitung

Für ein bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) gibt es überzeugte Befürworter, die aber der Frage nach seiner Finanzierbarkeit ausweichen. Ihr Argument lautet: Wenn wir ein BGE wollen, d.h. wenn sich die Bürger (und ihre politischen Stellvertreter) dafür entscheiden, dann werden sich auch Wege finden, ein solches zu bezahlen. Dies wird jedoch von Gegnern des BGE in Frage gestellt, zumal wenn nicht feststeht, wie hoch der BGE-Betrag für den Einzelnen sein soll. Wollen wir demnach in der Bevölkerung die notwendige Basis für eine so weitreichende und einschneidende Sozialreform gewinnen, scheint es notwendig, auch ein schlüssiges Finanzierungs-Konzept anzubieten. Es sollte zumindest modellhaft einen Weg aufzeigen, wie man bezüglich Bezahlbarkeit eines BGE in der realen Welt zum Ziel gelangen kann. Wir stellen hier unser „Transfergrenzen-Modell“ vor, das im Laufe der letzten 10 Jahre durch ständige Verbesserungen des „Ulmer Modells eines Bürgergeldes“ (Pelzer 1994) entwickelt wurde.

Bei Überlegungen und Diskussionen um ein einheitliches, bedingungsloses Grundeinkommen muss man zweierlei beachten: a) Ohne eine Vorstellung darüber, wie hoch das Niveau (d.h. der Betrag) des BGE sein soll (Euro mtl. / Person) ist eine auch nur grobe Abschätzung seiner Wirkungen auf die verschiedenen Bereiche von Gesellschaft und Wirtschaft nicht möglich (siehe Kreisdiagramm in Pelzer 1999, S. 36). b) Ohne Wissen um die Höhe des an jede(n) zu zahlenden BGE muss auch die zentrale Frage offen bleiben, ob es überhaupt und, wenn ja, wovon bezahlt werden kann. Antworten hierauf beeinflussen wiederum die Überlegungen zur Frage a) nach den gesellschaftlichen Wirkungen eines BGE. Zudem werden diese Antworten politische Entscheidungen über die Höhe des BGE-Betrags in finanziell vertretbaren Grenzen halten.

¹ Dieser Text und die zitierte ausführliche Arbeit von Pelzer u. Fischer (2004) sind das Ergebnis der seit 1996 im Arbeitskreis „Bürgergeld“ beim ZAWIW der Universität Ulm geführten Diskussionen zu diesem Thema. Die derzeitigen Mitglieder des Arbeitskreises sind Gisela v. Canal, Horst Edelmann, Götz Elbers, Gisela Glück-Gross, Erhard Gross, Siegfried Gretz, Henning Jonas, Sibylle Herrlen-Pelzer, Helmut Pelzer, Erich u. Charlotte Richter, Wolfgang Sindram und Hans-Jürgen Wolfgang, für die hier berichtete Arbeit ergänzt durch Dr. Ute Fischer, Volkswirtschaftlerin und Soziologin an der Universität Dortmund.

Denkbare Geldquellen zur Finanzierung

Zur Finanzierung eines BGE werden von verschiedenen Arbeitsgruppen eine Reihe von möglichen Geldquellen genannt. Dazu zählen z.B. die nationale Wertschöpfung der Wirtschaft (Liebermann et al. 2004), Einsparungen bei den steuerfinanzierten Sozialtransfers (Mitschke 1985) oder sogar Einsparungen durch Streichung der Beamtenpensionen (Attac Österreich 2004). Die Ulmer Arbeitsgruppe bevorzugt eine Finanzierung des BGE aus einer modifizierten Einkommensteuer. Diese Finanzierung ist, trotz einiger Unsicherheiten, vergleichsweise gut berechenbar und überprüfbar, da sie eine genaue Bilanz von Einnahmen und Ausgaben zur Grundlage hat.

Die Rechnungen

Im „Ulmer Modell eines Bürgergeldes“ (Pelzer 1994) wird ein für jeden gleicher *Betrag* an BGE („Bürgergeld“) aus dem für jeden gleichen *Prozentsatz* („Bürgergeldabgabe“, Basissteuer) aller Bruttoeinkommen finanziert. Das hat zur Folge, dass in den unteren Einkommensbereichen das BGE höher ist als die Basissteuer, der SALDO für die BGE-Empfänger folglich positiv („Nettoempfänger“). Bei höheren Einkommen ist die Basissteuer höher als das BGE, der SALDO ist demnach negativ. Wir sprechen hier von „Nettozahlern“. Der Schnittpunkt, wo sich BGE und Basissteuer gegenseitig aufheben, der SALDO also Null ist, nennt man Transfergrenze (bei Mitschke „kritisches Einkommen“).

Die Basissteuer im Ulmer Modell bezieht sich auf das *Bruttoeinkommen*. Sie wird zusätzlich zur normalen Einkommensteuer (ESt) erhoben, die aus dem zu versteuernden Einkommen (zvE) berechnet wird. Um einer zu hohen steuerlichen Gesamtbelastung der Nettozahler in den oberen Einkommensbereichen entgegen zu wirken, haben wir nun im „Transfergrenzen-Modell“ (Pelzer und Fischer 2004) die Basissteuer unterteilt in einen relativ hohen Abgabesatz S I für die Nettoempfänger und einen dann entsprechend geringeren S II für die Nettozahler. Das hat eine Verschiebung der Transfergrenze in Richtung niedrigerer Einkommen zur Folge. Dadurch sinkt die Zahl der Nettoempfänger, während die der Nettozahler steigt, d.h. mehr Nettozahler finanzieren weniger Nettoempfänger. Für beide, Nettoempfänger und Nettozahler haben wir der Einfachheit halber proportionale Steuersätze gewählt. Mit etwas mehr Rechenaufwand könnten dort ebenso progressive oder regressive Sätze eingeführt werden, zu den mathematischen Grundlagen siehe Pelzer 1999 und Pelzer 2002.

Diese Zusammenhänge werden hier als Rechenmodell in Form von Algorithmen (Buchstabenrechnung, siehe Anhang) beschrieben und damit quantifiziert. Die Algorithmen für die Berechnung der Basissteuer II (Nettozahler) lauten:

$$\text{Transfergrenze (TG)} = B \cdot 100 / S I$$

$$N_e \cdot B = V_e \cdot S I / 100 + V_z \cdot S II / 100$$

$$S II \text{ (in \%)} = (N_e \cdot B - V_e \cdot S I / 100) \cdot 100 / V_z$$

N_e = Zahl der Nettoempfänger (Erwachsene)

B = BGE pro Erwachsener

V_e = Summe der Einkommen der Nettoempfänger (bis Transfergrenze)

V_z = Summe der Einkommen der Nettozahler (ab Transfergrenze)

$V_e + V_z = V$ (Summe aller Bruttoeinkommen, Volkseinkommen)

$S I$ = Basissteuersatz I (bis Transfergrenze)

$S II$ = Basissteuersatz II (ab Transfergrenze)

Bei der Transfergrenze ist $B - V_e \cdot S I / 100 = 0$

Diese Arbeitsweise setzte voraus, dass ein aussagekräftiges statistisches Datenmaterial über die Einkommensverteilung zur Verfügung stand. Für Deutschland des Jahres 1998 (noch in DM) bekamen wir dieses vom Statistischen Bundesamt aus dem Mikrozensus, für das Jahr 2003 (in Euro) wird es erst Mitte 2005 zur Verfügung stehen. In der uns vorliegenden Datensammlung aus dem Jahr 1998 sind für 8 verschiedene Haushaltsgrößen die Bruttoeinkommen in Stufen von Null bis zu Großverdienern aufgelistet. Nach Umrechnung der Haushaltseinkommen auf Einzelpersonen ordneten wir die Gesamtliste nach steigenden Einkommen und summierten nun jeweils die Personenzahl und deren Einkommen unterhalb und oberhalb der vorgegebenen Transfergrenze. Unser Computer ist so programmiert (Excel von Microsoft), dass er automatisch für die eingegebenen Parameter BGE-Betrag und Prozentsatz Basissteuer I (Nettoempfänger) die dazu gehörende Transfergrenze errechnet, sie auf die Liste überträgt und dann dort alle Summierungen sowie alle weiteren Rechnungsschritte durchführt. Als Ergebnis erscheint jeweils die Basissteuer II in Prozent der Bruttoeinkommen der Nettozahler nach Abzug des erhaltenen BGE (SALDO). Einige Ergebnisse solcher Rechnungen zeigen die Tabellen 1 und 2.

Tabelle 1: Transfergrenzen bei verschiedenen BGE-Beträgen mtl. und jeweils unterschiedlicher Basissteuer I

Fettdruck: steuerliches Existenzminimum 2003

$$\text{Transfergrenze TG} = B \cdot 100 / S I$$

BGE mtl. (Euro)	Basissteuer I (%)	TG bei (Euro)		BGE mtl. (Euro)	Basissteuer I (%)	TG bei (Euro)
500	50	1000		800	50	1600
	40	1250			40	2000
	30	1677			30	2667
600	50	1200		1000	50	2000
	40	1500			40	2500
	30	2000			30	3333
640	50	1280				
	40	1600				
	30	2133				

Tabelle 2: Einige Ergebnisse für Basissteuer II im Jahr 1998 (in % vom Bruttoeinkommen) für einige fiktive BGE-Beträge

Fettdruck: Steuerliches Existenzminimum 1998

BGE mtl.		Basissteuer I (%)	Basissteuer II (%)
DM	Euro		
800	400	30	4,14
		40	1,75
		50	0,86
1000	500	30	9,64
		40	4,37
		50	2,20
1200	600	30	19,42
		40	8,42
		50	4,54
1600	800	30	60,40
		40	25,90
		50	13,80

Ausblick

Genauigkeit und Aussagekraft dieses Verfahrens sind abhängig von der Genauigkeit und Aussagekraft des verwendeten statistischen Materials. Sie abzuschätzen war nicht unsere Aufgabe. Wir sorgten lediglich für die Bereitstellung und praktische Erprobung des Rechenmodells mit seinen Algorithmen. Sobald neuere und genauere Zahlen zur Verfügung stehen, braucht man sie nur an Stelle der alten in die vorbereiteten Tabellen zu übertragen und erhält dann mit Mausklick auch die entsprechenden neuen Ergebnisse.

Das hier aufgeführte Rechenmodell ist so gestaltet, dass zusätzliche Finanzierungsquellen (z.B. aus der „nationalen Wertschöpfung“) ohne Weiteres mit eingerechnet werden können. Dazu setzt man im Algorithmus an die Stelle von $Vz \cdot S II$ die Summe $Vz \cdot S II + x$, wenn x für die Größe (in Euro) der anderen Geldzuflüsse steht.

In unseren Rechnungen mit dem Datenmaterial von 1998 wurden die Kinder bis 18 Jahre ausgeklammert und für sie das staatlich finanzierte Kindergeld von 300 DM mtl. pro Kind als „Kinder-Grundeinkommen“ beibehalten. Die Einbeziehung der anderen steuerfinanzierten Sozialtransfers ist kompliziert und hätte den Rahmen dieses Referats gesprengt. Sie hätten auf das Endergebnis von 1998 ohnehin nur einen vernachlässigbaren Einfluss gehabt. Vielleicht lässt sich aus deren Einsparungen der normale ESt-Tarif in einer Weise absenken, dass die Mehrbelastung der „Nettozahler“ durch die Basissteuer II etwas ausgeglichen wird.

Eine offene Frage bleibt vorerst noch die Einbindung der Pflichtbeiträge zur Kranken- und Rentenversicherung. Die Rentenversicherung würde durch ein BGE-System gewinnen, für die Krankenversicherung sind mehrere Optionen denkbar. 1) Die Beiträge könnten in voller Höhe vom BGE abgezogen und in die Kassen eingezahlt werden. Dazu müsste das BGE-Niveau entsprechend angehoben werden mit den Folgen, wie sie aus Tabelle 2 abzulesen sind. Oder die Krankenkassenbeiträge werden aus die Summe von BGE und Zuverdienst berechnet. Oder 2) der Staat übernimmt einen Teil der Beitragsverpflichtungen bei den Nettoempfängern. Zu diesem Punkt besteht beim Tranfergrenzen-Modell noch ziemlicher Diskussionsbedarf.

Unsere bisherigen Rechenergebnisse sind eine Momentaufnahme aus dem Jahr 1998. Erst dieselben Rechnungen mit den entsprechenden Daten von 2003 werden zeigen, wohin der Trend etwa geht. Zwar ist eine Extrapolation auf die Zukunft aus nur zwei Messpunkten

nicht erlaubt. Man beobachtet aber trotz der großen sozialen Umschichtungen der Gegenwart in Deutschland schon über viele Jahre einen stetigen Anstieg der Summe aller Bruttoeinkommen. Das dürfte rechnerisch die Zunahme der Nettoempfänger in unseren Rechnungen etwa ausgleichen, so dass für die Ergebnisse von 2003 und den folgenden Jahren bei den Kosten kaum größere Abweichungen von denen des Jahres 1998 zu erwarten sind.

Das hier vorgestellte Rechenmodell ist wegen der Verwendung von Buchstaben statt konkreter Zahlen allgemein anwendbar. Es überlässt dem Gesetzgeber (Parlament) die Entscheidung, die am besten zu vertretenden Zahlen einzusetzen. Für das Niveau des BGE-Betrags empfehlen wir, als erstes den Grundfreibetrag in der ESt zu diskutieren, der bekanntlich dem Durchschnitt der Sozialhilfe plus Wohngeld entspricht (siehe auch Michael Opielka 2004). Er war 1996 bis 1998 durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes von 1992 auf 1000 DM monatlich festgesetzt, heute beträgt er 639 Euro (Fettdruck in Tab. 1 und 2).

Unser Transfergrenzen-Modell wäre wegen seiner Algorithmen auch geeignet, in anderen Staaten der EU und darüber hinaus dieses BGE-System zu etablieren. Voraussetzung ist jeweils ein dem deutschen vergleichbares Einkommensteuersystem.

Zum Schluss sei noch darauf hingewiesen, dass das hier beschriebene Transfergrenzen-Modell nur als Gerüst für ein BGE-System zu verstehen ist oder wie ein Gerippe, dem an vielen Stellen noch das Fleisch fehlt.

Zitierte Literatur

Liebermann Sascha et al. (2004): www.freiheitstattvollbeschaeftigung.de

Mitschke Joachim (1985): Steuer- und Transferordnung aus einem Guß. Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland. Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

Opielka Michael (2004): Grundeinkommen statt Hartz IV. Es geht nicht um radikale Gleichmacherei, sondern um Existenzsicherung und Schutz vor Armut. In Freitag, Ost-West-Wochenzeitung 41 vom 01.10.2004

Pelzer Helmut (1994): Bürgergeld. Rechenmodell zur aufkommensneutralen Finanzierung eines allgemeinen Grundeinkommens. Stöffler & Schütz, Stuttgart

Pelzer Helmut (1999): Finanzierung eines Allgemeinen Basiseinkommens „Bürgergeld“. Ansätze zu einer kombinierten Sozial- und Steuerreform. Shaker-Verlag Aachen

Pelzer Helmut (2002): Basisgeld statt Kombilohn für den Niedriglohnbereich. Ein erster Schritt zum garantierten Grundeinkommen? Shaker-Verlag Aachen

Pelzer Helmut und Ute Fischer (2004): „Bedingungsloses Grundeinkommen für alle“ – Ein Vorschlag zur Gestaltung und Finanzierung der Zukunft unserer sozialen Sicherung. www.uni-ulm.de/uni/fak/zawiw/content/forschendes_lernen/gruppen/fl/buergergeld.html